



**AUTO No. 034**

**FECHA: 19 de enero de 2024**

Página 1 de 153

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  
AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054**

<b>TRAZABILIDAD No</b>	65593/2018IE0049465/ANT_IP-2018-01209
<b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No</b>	<b>PRF: 2018-01054</b>
<b>CUN SIREF</b>	AC-80053-2018-25780
<b>ENTIDAD AFECTADA</b>	MUNICIPIO SANTA FE DE ANTIOQUIA
<b>CUANTÍA DE DAÑO</b>	<b>\$2.799.147.613 Indexado: \$3.713.899.356</b>
<b>PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES</b>	<p><b>FREY LEÓN RODRÍGUEZ VARGAS</b> cc: 15.403.283, alcalde municipal de Santa Fe de Antioquia.</p> <p><b>GLORIA ASTRID PARRA MARÍN</b>, cc: 43.078.155, Secretaria de Planeación, Obras Públicas y Medio Ambiente – Municipio Santa Fe de Antioquia.</p> <p><b>EDWIN MAURICIO MIRA SEPÚLVEDA</b>, CC. 70.579.805, Director Ejecutivo de la ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL NORTE ANTIOQUEÑO – AMUNORTE ANTIOQUEÑO, Contratista.</p> <p><b>BERTHA LIRIA MUÑOZ CHAVARRIA</b> identificada con cédula de ciudadanía No 43.760.667, Director Ejecutivo de la ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL NORTE ANTIOQUEÑO – AMUNORTE ANTIOQUEÑO, Contratista. quien ejerció como Directora Ejecutiva encargada a partir del 27 de octubre de 2014 hasta el 21 de enero de 2015.</p> <p><b>MARIA ELENA ROJAS CHAVARRIA</b> identificada con cédula de ciudadanía No 1.037.044.332, Director Ejecutivo de la ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL</p>

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 2 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

	<p>NORTE ANTIOQUEÑO – AMUNORTE ANTIOQUEÑO, Contratista, quien laboro como Directora Ejecutiva desde el 23 de enero de 2015 hasta el 13 de abril de 2019.</p> <p><b>EMPRESA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COOPERATIVA DEL OCCIDENTE LEJANO - EMPUCOL LTDA.</b>, NIT. 811.002.896-3, interventor</p>
<b>TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES</b>	<p><b>AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.</b>, identificada con el NIT. 860.002.184-6, en virtud de las pólizas de manejo No 1000389.</p> <p><b>ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA LTDA.</b> entidad cooperativa, en virtud de la póliza de manejo No 565-83994000000007.</p> <p><b>COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE FIANZAS – INTERFIANZAS S.A.S</b>, Nit: 900024066 – 4, en virtud de cumplimiento de la fianza convencional de cumplimiento No. 0125 del 10 de abril de 2014.</p>

### ASUNTO

La **GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA** de la Contraloría General de la República, en consideración a los artículos 36, 37 y 38 de la Ley 610 de 2000 y artículo 109 de la Ley 1474 de 2011, procede **A DECIDIR UNAS SOLICITUDES DE NULIDAD Y RECURSOS** contra el Fallo No. 08 del 4 de julio de 2023 en el presente Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal, que se adelanta por el manejo irregular de recursos públicos en el **MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA**.

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 3 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

### ANTECEDENTES

El antecedente se origina en Auditoria de Cumplimiento (AT.No.2) Departamento de Antioquia, realizada por la Contraloría Delegada Intersectorial de Regalías – Grupo Interno VCF para los departamentos de Antioquia, Chocó y Nariño - de la Contraloría General de la República, sobre los recursos del Sistema General de Regalías ejecutados por el municipio de SANTA FE DE ANTIOQUIA en las vigencias 2013 - 2016.

Los hechos objeto de reproche fiscal se circunscriben en lo siguiente: El MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA, suscribió contrato No 079 SP de 2014 con la ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL NORTE DE ANTIOQUIA con NIT: 811.030.395-4, Representada Legalmente por EDWIN MAURICIO MIRA SEPÚLVEDA cuyo objeto era : “*Construcción de 618 viviendas nuevas rurales en sitio propio en todo el Departamento de Antioquia occidente- sector 2, cuenca Cauca Medio- Santa Fe de Antioquia*” por valor de \$ 13.139.475.352. Realizado el análisis y validación de mayores y menores cantidades de obra ejecutadas, se estableció un mayor valor pagado en cuantía de \$2.733.926.168.

La Presidente de la Gerencia Departamental Colegiada Antioquia de la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA mediante Auto No 582 del 16 de agosto de 2018, asignó la ponencia Antecedente: ANT\_IP-2018-01209 al Doctor CARLOS ARTURO SALAZAR URÁN Contralor Provincial y la sustanciación al Doctor CARLOS EDUARDO BERMÚDEZ SÁNCHEZ profiriéndose Auto de Apertura No. 876 del 14 de noviembre de 2018.

Con Oficio de Asignación No. 167 del 7 de mayo de 2019 y conforme a la Resolución 683 del 8 de enero de 2019 y REG-ORG-0692 del 1 de marzo de 2019, se fijó la ponencia del PRF 2018-01054 a cargo del Doctor ANDRES FELIPE CORREA CARDONA Contralor Provincial y mediante Auto 523 del 8 de agosto de 2019 fue reasignada la sustanciación a la Doctora MONICA YANET RAMOS GUERRERO.

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 4 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

Posteriormente con Auto 852 del 30 de julio de 2021, se reasignó al Doctor Javier Mauricio García Quiroz las indagaciones preliminares y procesos de responsabilidad fiscal que conocía el saliente Contralor Andrés Felipe Correa Cárdenas, y con Auto 884 del 10 de agosto de 2021 el Doctor JAVIER MAURICIO GARCÍA QUIROZ, Contralor Provincial, Nivel Directivo, Grado 01 en la Gerencia Departamental Colegiada Antioquia, avoca el conocimiento del asunto y con Auto 133 del 9 de febrero de 2023 se reasigna el conocimiento del expediente al Dr. YAN BLADIMIR JARAMILLO GARCÍA con la sustanciación de la profesional MONICA YANET RAMOS GUERRERO.

*Posteriormente con Auto 353 del 23 de marzo de 2023 se designa como ponente al Doctor CARLOS MARIO CANO DIOSA, Contralor Provincial, Nivel Directivo, Grado 01 en la Gerencia Departamental Colegiada Antioquia, quien avoca el conocimiento del asunto conservando la sustanciación en la Dra. MONICA YANET RAMOS GUERRERO.*

## **SOLICITUDES DE NULIDAD**

### **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**

La aseguradora por intermedio de mediante escrito 2023ER0150993 del 22 de agosto de 2023, propone solicitud de nulidad por las causales de violación del derecho de defensa y la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afectan el debido proceso a raíz de la ausencia de notificación del Auto No. 1372 del veintidós (22) de diciembre de 2022, a través del cual se profirió “AUTO DE IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2018-1054”.

### **CONSIDERACIONES DEL DESPACHO FRENTE A LA SOLICITUD DE NULIDAD**

Antes de entrar a analizar las solicitudes de nulidad propuestas el despacho considera necesario establecer que las nulidades consisten en la ineficacia de los actos procesales que se han realizado con violación de los requisitos que la ley ha instituido para la validez de los mismos y a través de ellas se controla la regularidad de la actuación procesal y se asegura a las partes el derecho constitucional al debido

 <p style="text-align: center;"><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 5 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

proceso, como así lo señaló la Honorable Corte Constitucional, en Sentencia C-394 de 1994.

Los artículos 36 y s.s., de la ley 610 de 2000, señalan que la falta de competencia del funcionario, la violación al derecho de defensa, así como las irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso, son causales que generan la nulidad procesal.

En cuanto a los requisitos que debe cumplir la solicitud de nulidad, estos deben establecerse de acuerdo a lo indicado en el Artículo 36 y 38 de la ley 610 de 2000, que disponen:

*“Artículo 36. Causales de nulidad. Son causales de nulidad en el proceso de responsabilidad fiscal la falta de competencia del funcionario para conocer y fallar; la violación del derecho de defensa del implicado; o la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso. La nulidad será decretada por el funcionario de conocimiento del proceso.”*

*“Artículo 38. Término para proponer nulidades. Podrán proponerse causales de nulidad **hasta antes de proferirse el fallo definitivo**. En la respectiva solicitud se precisará la causal invocada y se expondrán las razones que la sustenten. Sólo se podrá formular otra solicitud de nulidad por la misma causal por hechos posteriores o por causal diferente. Contra el auto que resuelva las nulidades procederán los recursos de reposición y apelación...”*

De acuerdo con lo anterior son requisitos de la petición de nulidad:

1. **Deben interponerse hasta antes de que se profiera el fallo definitivo.**
2. La petición debe ser sustentada, indicando con precisión la causal invocada, lo que conlleva a que la petición deba ser expresa, siendo inviables las solicitudes tácitas en esa materia.
3. Solo se podrán invocar como causales de nulidad referidas a: i) la falta de competencia del funcionario para conocer y fallar; ii) la violación del derecho de

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 6 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

defensa del implicado; o iii) la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso.

4. No procede la solicitud de nulidad por la misma causa, excepto cuando se trate de hechos posteriores a los referidos en la resolución anterior.

De otra parte, si bien el legislador ha establecido una serie de pasos y de reglas que determinan la ritualidad a la que han de atenerse las partes, inclusive el fallador, no es menos cierto que el fin y objeto de los procesos se refiere a la búsqueda de la justicia, otorgando, modificando o revocando derechos en cabeza de los particulares o de la administración. Esto es, que el derecho adjetivo, no es una patente de corso, del cual se pueda predicar que su simple incumplimiento genere una violación de los derechos de los encartados.

No debe haber dudas de tal concepción, ya que desde el mismo cuerpo constitucional se advierte sobre la preeminencia del derecho sustantivo sobre el adjetivo, o de lo establecido en el CPACA, al otorgar al funcionario competente la facultad de remover los obstáculos puramente formales, con el objeto de obtener una resolución de fondo sobre la cuestión planteada.

Dicho planteamiento se desarrolla en el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal, el cual busca que las formalidades no impidan el logro de los objetivos del derecho sustancial, y siempre que el derecho sustancial se pueda cumplir a cabalidad, el incumplimiento o inobservancia de alguna formalidad, no debe ser causal para que el derecho sustancial no surta efecto. Así el Consejo de Estado ha indicado que:

*“... aquí, como en el derecho francés, la forma cuyo incumplimiento puede dar al traste con el acto tiene que ser de cierta entidad o decisiva, impuesta por la ley como garantía de los derechos de las personas afectadas con él, bien para facilitarles el ejercicio de los controles de legalidad o para darles certeza sobre los derechos y obligaciones emanados del mismo.*

*Si la forma omitida no incide en estos extremos es intrascendente y no alcanza a producir la anulación del acto. De lo contrario se caería sí, como lo dice Waline, en lo que en forma*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 7 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*irreverente se ha denominado la “chinoiseries administrativas” (ésta última expresión hacer relación con la creación de complicaciones innecesarias en materia administrativa).*

*Este culto exagerado a la forma haría de por sí más lenta la administración de lo que realmente es, con notorio perjuicio para la colectividad y con olvido de una de sus características esenciales, la ductilidad y el acomodo oportuno y presto a las cambiantes situaciones que tiene que contemplar”.*

De esta forma, tanto la doctrina como la jurisprudencia nacional, han dado en denominar a los vicios relevantes como sustanciales, en cuanto afectan la validez del proceso, llevándolo a su nulidad. Mientras que los meramente formales, y que no tienen la fuerza suficiente para gravitar sobre la validez del mismo, son conocidos como accidentales, definiéndolos así:

*“Los primeros (es decir los sustanciales) son aquellos de magnitud, importancia, que se estructuran sobre requisitos indispensables para el resultado final del acto, sobre las garantías consagradas en defensa de los particulares en general, se agrega a lo anterior la violación de los requerimientos indicados expresamente en la ley como indispensables para la producción del acto, y cuya omisión o transgresión ocasiona la nulidad de la actuación (...). Los vicios procedimentales de naturaleza accidental, por el contrario, son aquellos de menor entidad, que no acarrearán nulidad del acto. Son todas aquellas omisiones de formalidades insignificantes o de formalidades cuyo incumplimiento no podrían, en la realidad fáctica, alterar en manera alguna, garantías de los administrados”.*

Así las cosas, resulta evidente, que no toda omisión en el proceso genera nulidad en él, los vicios en el proceso deben tener un relevancia e importancia medular, ya porque vulneran el derecho a la defensa de los implicados o porque cambia en forma definitiva el curso del proceso, es decir, que, de no haberse presentado, el resultado del proceso, hubiera sido necesariamente otro. Por el contrario, los defectos meramente formales, no tienen la vocación de invalidar la actuación, en tanto que se debe dar preponderancia a los principios de economía procesal, y el de prevalencia de lo sustantivo sobre lo instrumental.

 <p style="text-align: center;">CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 8 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

De aquí que el tema sea definido por la trascendencia, de las circunstancias que rodean la actuación procesal, en cuanto a la afectación de las garantías de defensa, que se ven reflejadas en la desnaturalización del proceso por medio del cual se debe evacuar la investigación fiscal, o por el fin perseguido y obtenido dentro de la actuación, en cuanto que este sea desfavorable para el implicado, al modificar de manera drástica los resultados de la causa.

Ahora, la nulidad propuesta por la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA y considerando lo preceptuado por los Artículo 36 y 38 de la ley 610 de 2000 anteriormente descritos podemos afirmar que la solicitud propuesta no cumple la normativa señalada por cuanto la solicitud fue planteada en fecha 22 de agosto de 2023 y el fallo fue proferido el 4 de julio de 2023, encontrándose dicha solicitud en extemporaneidad, no siendo procedente su análisis, por tanto, el despacho rechazara de plano la solicitud realizada.

## **INTERPOSICION DE RECURSOS PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES**

### **GLORIA ASTRID PARRA MARÍN**

La señora GLORIA ASTRID PARRA MARIN, por intermedio de su apoderada de confianza Dra. BEATRIZ ELENA GOMEZ SANCHEZ, allega escrito 2023ER00144956 del 14 de agosto de 2023 por el cual interpone los recursos de reposición y en subsidio apelación dentro del término legal contra el Fallo 08 del 4 de julio de 2023, el cual fue notificado vía electrónica en fecha 4º de agosto de 2023.

La defensa expresa en su escrito “...*En atención a lo anterior, se solicita **declarar la nulidad del fallo** a favor de mi defendida, generar un archivo definitivo con base a un análisis profundo de todos los argumentos esgrimidos, **esto lo hago en el marco legal de recurso de reposición y en subsidio de apelación** y dentro de los términos legales...*” La citada en su escrito enuncia:

(...)

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 9 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

**1) Defecto sustantivo o de materia**

*Los requisitos específicos, que se evidencian en el presente fallo aluden a los yerros interpretativos y argumentativos que dejan en gran parte sin peso jurídico a la presente decisión que se advierten en la providencia inmersa en el fallo y tornan inexorable la intervención para que sea corregido, ya que esto deriva en una clara nulidad de lo aquí sustentado, toda vez que se encuentra un Defecto material o sustantivo, ya que para el presente caso se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y ruda contradicción entre los fundamentos y la decisión.*

*Un claro ejemplo de lo anterior es que el fallo que promulga el fallo se acoge en el Decreto 4828 de 2008, Decreto derogado dos (2) años antes de los supuestos hechos esgrimidos, lo cual sucedió mediante el Derogado por el art. 9.2, Decreto Nacional 734 de 2012. Así mismo, a lo largo de todo el cometido de fallo se encuentran diferentes normas citadas que son inexistentes para cualquier operador jurídico, lo que hace imposible que se genere una adecuada defensa y contradicción respecto a lo establecido en el fallo, lo que a todas luces es vuelve una vulneración al debido proceso, derecho de defensa y contradicción, lo que genera un defecto fáctico que se presenta cuando el operador, para este caso, La Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia, no tiene una relación del principio legal sustentado de manera probatoria suficiente para aplicar el supuesto nomotético, que para este caso es claramente inexistente, en el que sustenta la decisión porque se está valorando un hecho factico sin los cauces racionales porque se confronta con unas normas que parece ser apócrifas por el operador de justicia fiscal.*

*Es de allí, que se presenta el caso de que se aplican o se toman como sustento normas que no aplicaban para la época toda vez que fueron promulgadas con posterioridad lo que se vuelven cronológicamente incorrectas para la interpretación y análisis probatorios colocando a mi cliente en una clara desventaja vulnerado se su principio de favorabilidad:*

*En atención a lo anterior, me permito dejar algunas pruebas de los que aquí se menciona en la siguiente tabla:*

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 10 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

Referencia Jurídica	Incompleta	Inexistente	Norma posterior	Página del Fallo
Decreto 491 del 2000,		X		161
Decreto 9734 del 2012		X		32
Decreto 1082 de 2015			X	45
Decreto 151 del 5 de diciembre de 201	X			153

Con respecto a lo anterior a dicho la honorable Corte constitucional que: “Corte identificó ciertas situaciones que pueden presentarse y en las que se puede incurrir en el defecto sustantivo; a saber: “(i) la sentencia se fundamenta en una norma que no es aplicable porque a) no es pertinente, b) ha sido derogada y por tanto perdió vigencia, c) es inexistente, d) ha sido declarada contraria a la Constitución, o e) a pesar de que la norma cuestionada está vigente y es constitucional, no se adecúa a la situación fáctica a la cual se aplicó, porque la norma utilizada, por ejemplo, se le dan efectos distintos a los señalados expresamente por el legislador” Con base a lo anterior, se solicita se decrete la nulidad del fallo por vulneración del derecho de defensa, tal y como se ha sustentado en otros casos similares por parte de la Contraloría General de la Republica.

## **2) Análisis de la etapa precontractual**

Dentro del presente fallo, se evidencia un yerro en el análisis de la etapa precontractual, para lo cual me permito realizar el siguiente análisis:

### **2.1). Normatividad aplicable y recusación**

De acuerdo a la materialización de los hechos objeto del fallo en mención, la normatividad que debió ser analizada en su momento por parte del ente acusador, específicamente para la etapa de planeación, debió referir en esencia a lo consagrado en el Decreto 1510 de 2013, y como se puede ver a lo largo del fallo nunca fue tomado en cuenta, por ende se vulnera nuevamente

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 11 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*el principio de legalidad, favorabilidad, defensa y contradicción, ya que si es un tema que tiene que ver con la esencia de la contratación pública es deber del ente acusador determinar el marco legal, con la idoneidad de la normas respectivas, ya que de lo contrario habría una fragante violación a los derechos que busca materializar el procedimiento sancionatorio fiscal, en este sentido ha manifestado la Honorable Corte Constitucional: El proceso de responsabilidad fiscal se encuentra sometido al derecho al debido proceso, con los matices que le son propios al ejercicio de esa función, siendo aplicables las garantías sustanciales y procesales, tales como los principios de legalidad, juez natural y favorabilidad, la presunción de inocencia, el derecho de defensa que comporta el derecho a ser oído y a intervenir en el proceso, directamente o a través de apoderado, a presentar y controvertir pruebas, a solicitar la nulidad de la actuación cuando se configure violación al debido proceso, a interponer recursos, a la publicidad del proceso, a que éste se desarrolle sin dilaciones injustificadas, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Las garantías propias del debido proceso, aplicables al proceso de responsabilidad fiscal, deben también armonizarse con los principios de igualdad, moralidad eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, los cuales orientan todas las actuaciones administrativas, en particular la gestión de control fiscal<sup>2</sup>.*

*Ahora bien, teniendo en cuenta la omisión por parte del ente investigador genera un clara contradicción de todo el fallo, ya que los sustento no van acorde a la normatividad aplicable en materia precontractual, es por ello que en el presente fallo se evidencia una combinación sin sentido de las fases de la actividad contractual, de los sujetos que participaron en ella, de las responsabilidades, y roles, es así que me permito manifestar que existen lineamientos específicos para la etapa de planeación, siendo esta una etapa previa y no está en cabeza de un solo individuo y mucho más para la magnitud del presente contrato, aspecto que fue desconocido en su totalidad, por el simple hecho de omitir en identificar la norma que aplicaría a la etapa precontractual, lo que demuestra que las personas que actuaron el presente fallo no cuentan con las capacidades e idoneidades para poner en tela de juicio la participación de mi defendida en el presente proceso fiscal, por lo que es necesario materializar la recusación en contra del grupo colegiado, en este sentido ha dicho la Corte Constitucional: "la recusación se da cuando alguno de los sujetos procesales alega la falta de idoneidad del funcionario para dirigir el proceso"<sup>3</sup>.*

*El anterior aspecto, hace necesario que sea resuelto de fondo en la respuesta de los recursos invocados.*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 12 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

## 2.2) Etapa de Planeación

*Es importante tener presente que la etapa de planeación es una etapa previa, al proceso de selección donde participa todo el engranaje de la Administración pública, que para este caso concreto es la puesta en marcha de todos los componentes de la administración municipal de Santa Fe de Antioquia, es de allí que la fase de planeación en materia contractual se entiende como: “La fase previa o preparatoria está dirigida a preparar todo lo necesario para el éxito de la licitación y del contrato. Se busca que las entidades realicen los estudios de factibilidad, los diseños, los planos, obtengan las licencias, permisos y autorizaciones que el contrato requiera y elaboren pliegos de condiciones serios, objetivos y completos. De manera que una vez adjudicado y celebrado el contrato, se inicie su ejecución sin dilación alguna para que pueda ser cumplido dentro del plazo pactado. Atenta contra estos principios, las licitaciones con planos y diseños desactualizados, sin licencias y permisos o pliegos ambiguos, subjetivos e incompletos. Normalmente, cuando no dan al traste con la licitación, se erigen en los grandes perturbadores de la ejecución contractual”4.*

*Esta etapa que se viene estudiando, es necesario que se tenga presente que de acuerdo con la norma que regía para la época debe enfrascarse en el marco del Decreto 1510 de 2013, es de allí, que el sustento legal para la escogencia del Comité evaluador y estructurador es la norma en mención, y la omisión de esta hace que haya una incorrecta argumentación a lo largo de fallo correspondiente. Con base a lo anterior, desde el ente acusador se desconocen abiertamente los demás sujetos que participaron en la elaboración de los documentos precontractuales, escapa de cualquier raciocinio que un contrato con un objeto contractual tan importante, y un alcance de la dimensión del presente contrato quede en cabeza de solo una persona, que para este caso dejan erróneamente en cabeza de mi defendida, como se ha hecho ver en todo el fundamento del fallo, por lo que se hace necesario que la entidad descarte la conducta de la señora Parra, ya que como se verá seguidamente el análisis debía ir más allá argumentar que quien elaboró los documentos precontractuales fue la señora GLORIA ASTRID PARRA MARÍN, aspecto que un entendido en la normatividad contractual reconoce a todas luces que no es posible por la participación de diferentes sujetos y órganos en la administración pública.*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 13 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

### **2.2.1) Comité de contratación del Municipio de Santa Fe de Antioquia**

*Una vez revisado todo el acervo probatorio, y el análisis del fallo, de las de las múltiples inconsistencias dejadas a lo largo del fallo, resalta la no vinculación y por ende la omisión del estudio del El Comité de Contratación entendido este como una instancia de consulta, definición y de orientación de los lineamientos generales que regirán la actividad precontractual, contractual y poscontractual de la entidad, que es liderado por el alcalde en compañía de diferentes cargos asesores y directivos, aspecto que evidencia una claro enfoque subjetivo de fallador, dejando entre dicho la imparcialidad de las personas que hicieron el proceso investigativo y al final de cuentas profirieron un fallo dejando un sesgo en la objetividad de este.*

*Desconocer el poder decisorio de dicho Comité, la capacidad de este para tener una mirada interdisciplinaria, la necesidad de recomendar y verificar los posibles errores que trae inmerso una planeación de un futuro negocio jurídico con la complejidad del que nos encontramos examinando, hace caer por su propio peso los argumentos que se esgrimen por parte del Grupo Colegiado que promulgo el fallo.*

*Este comité y quienes lo conforman tienen un mayor grado de responsabilidad y participación, nadie en un sano juicio puede cargar la responsabilidad precontractual a una sola persona, de hacerlo como se hizo en el presente fallo se vulnera la individualidad del sujeto, debemos recordar las siguientes situaciones: a) Mi defendida ostenta la profesión de Arquitecta y de acuerdo a sus competencias profesionales se encarga de proyectar, diseñar y dirigir la construcción o el mantenimiento de edificios, urbanizaciones, estructuras urbanísticas y ciudades para dar vida a espacios acogedores, funcionales y sostenibles que mejoren la calidad de vida de las personas que los usan o habitan, no obstante lo anterior, para la correcta planeación del proyecto que nos incumbe, por su magnitud se requiere la intervención de otros profesionales, como abogados, ingenieros, profesionales del área ambiental, social, administrativa, financiera entre otros, desconocer la necesidad de una interdisciplinariedad y acudir solo a la firma de un documento por parte de una persona, es materializar un yerro y desconocer las responsabilidades solidarias como es el caso del Comité de Contratación, que estaba constituido para la época, así como de sus integrantes. b) La aprobación final en la estructura de una administración municipal con las características de la de Santa Fe de Antioquia no está en cabeza solo de una persona, más aun entendiendo la complejidad y magnitud del presente contrato, es de allí que manifestar en el fallo lo siguiente: “Para la*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 14 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

contratación el ente municipal por intermedio de GLORIA ASTRID PARRA MARIN secretaria de Planeación e Infraestructura, elaboro estudios previos en los cuales se establece que la contratación obedece al programa “Construcción de Vivienda” con el objeto de disminuir el déficit cuantitativo de vivienda y el programa “Mesa de Coordinación y Cooperación Técnica y Financiera Regional” el Plan de Desarrollo “Santa Fe de Antioquia, Ciudad de Oportunidades 2012-2015”.

Dejar ese enunciado como cierto, sería aceptar que desde el ente acusador se realizó una adecuada interpretación y estudio, lo cual a todas luces no solo va en contravía de la norma precontractual, sino el tema de las delegaciones y responsabilidades dentro de la administración pública, porque desconoce las responsabilidades de otros partícipes, especialmente del comité de contratación, demostrando una nueva causal de nulidad por el interés particular del ente Colegiado de un análisis subjetivo que para esta etapa solo afecta de mi defendida.

La jurisprudencia constitucional ha reconocido dos dimensiones de la noción de imparcialidad: i) subjetiva, es decir, “la probidad del juez, de manera que éste no se incline intencionalmente para favorecer o perjudicar a alguno de los sujetos procesales, o hacia uno de los aspectos en debate, debiendo declararse impedido, o ser recusado, si se encuentra dentro de cualquiera de las causales previstas al efecto”; y ii) objetiva, “esto es, sin contacto anterior con el tema decidendi, ‘de modo que se ofrezcan las garantías suficientes, desde un punto de vista funcional y orgánico, para excluir cualquier duda razonable al respectiva”<sup>5</sup>. El derecho al debido proceso es ese conjunto de garantías que brindan protección al ciudadano incurso en una actuación judicial o administrativa, para que sus derechos sean respetados. Una de tales garantías es la imparcialidad del juez que comprende no solo la probidad de este, de manera que no se incline intencionalmente para favorecer o perjudicar a alguno de los sujetos procesales sino, además, no tener contacto anterior con el asunto que decide. Así mismo, esta prerrogativa supone que la convicción personal del juez se presume hasta que se demuestre lo contrario o ante la existencia de ciertos hechos que permitan sospechar sobre su imparcialidad. De allí que el legislador incorporara los impedimentos y recusaciones, instituciones procesales de carácter taxativo y de interpretación restringida.

Con base a lo anterior, el presente fallo pierde su legitimidad, pero lo más importante, su legalidad, porque olvida incorporar los diferentes filtros y etapas en cabeza de la administración municipal de Sana fe de Antioquia.

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 15 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

### 2.3) Comité estructurador y evaluador

El ente investigador procedió a lo largo del fallo a realizar un análisis prolijo, respecto a las competencias que tiene cada uno de los respectivos sujetos que participan durante la etapa de selección integrada por el comité de estructuración, pero con un abrigo directo del comité de contratación, así como por parte del ordenador del gasto, el primero quedando conformado de la siguiente forma:

Nombre del Servidor Publico	Cargo	Comité asesor y evaluador
GLORIA ASTRID PARRA MARIN	Secretario de Planeación e Infraestructura	Rol de supervisor
DANNY ALBEIRO RIVERA RESTREPO	Secretaria de Hacienda	Rol financiero
EMILY ELISA CORONADO GARCES	Secretaria General y de Gobierno	Rol Jurídico

Los estudios previos elaborados por GLORIA ASTRID PARRA MARIN como secretaria de Planeación e Infraestructura del Municipio de Santa Fe de Antioquia, establecen la necesidad de la construcción de 618 viviendas nuevas rurales en sitio propio en todo el departamento - occidente sector 2 Cauca Medio. Pero el ente acusador, presenta virtudes ajenas a la profesión de mi defendida como yerros, sin contar con los limitantes impuestos desde la administración municipal, ya que antes de reconocer la diligencia de la Arquitecta Gloria Astrid, en relación a las solicitud de las garantías, a pesar de no ser un profesional en derecho, hace ver como una acción de desaprobación que se haya fijado las respectivas pólizas en debida forma, que para el caso precontractual demuestra la apropiada actuación de esta, pero vuelve a ver un sesgó del ente acusador para atacar de manera subjetiva a mi defendida, generando una clara desigualdad procesal que al fin de cuentas la deja como responsable fiscal sin tener en cuenta los limitantes respectivos para el desempeño de su labor.

La falta de contundencia en la consecución de los fines genera en el caso concreto que uno de los extremos en ponderación tenga un peso relativamente menor. En contraste, el otro lado de la balanza consiste en una limitación fuerte a la igualdad en la medida en que, según la forma en que ha sido aplicada, generaría una desprotección procesal para el responsable en comparación con los demás justiciables. Entonces, si se tienen en cuenta, de un lado, el poco

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 16 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*peso relativo de la satisfacción de los fines, y del otro, la fuerte limitación a la igualdad en el acceso a la administración de justicia se llega a la conclusión de que la restricción que introduce la medida demandada es desproporcionada frente al logro de los objetivos para los que habría sido creada<sup>6</sup>.*

*Es de allí que desde la ley 80 de 1993 en su artículo 51.- de la responsabilidad de los servidores públicos., se establece que el servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la constitución y de la ley, pero no se habla de la responsabilidad fiscal, teniendo un sentido en la práctica de la contratación estatal.*

**3). Ejecución del contrato**

*Una de las afirmaciones del fallo que más llama la atención es la siguiente: “En fecha 17 de junio de 2014 la Supervisora GLORIA ASTRID PARRA MARÍN, recibió a satisfacción las obras comprendidas entre el 2 de abril al 17 de junio de 2014, 10 al 23 de octubre de 2014, 30 de octubre a 26 de diciembre de 2014, 27 de diciembre de 2014 a 15 de abril de 2015, 23 de mayo a 27 de julio de 2015, 28 de julio al 14 de septiembre de 2015, 5 de septiembre a 10 de noviembre de 2015, 11 de noviembre al 17 de diciembre de 2015, ordenando el pago correspondiente”*

*La anterior afirmación no es congruente con la realidad del contrato de Interventoría teniendo en cuenta las siguientes situaciones: a) Es importante acordarle al despacho que los documentos precontractuales son la ley del contrato, en este sentido ha dicho el Consejo de Estado: “Conviene estudiar la naturaleza jurídica de los pliegos de condiciones con el fin de identificar la susceptibilidad de interpretación de los mismos, y los criterios hermenéuticos que permiten solucionar los problemas de aplicación. Los pliegos de condiciones han sido definidos como un acto jurídico mixto que nace como un acto administrativo de contenido general, y que, con la adjudicación y suscripción del contrato estatal, algunos de sus contenidos se transforman para incorporarse al texto del negocio jurídico y, por consiguiente, se convierten en cláusulas vinculantes del mismo”<sup>7</sup>*

*Desconocer lo anterior, ha generado un perjuicio que va más allá de cualquier situación jurídicamente razonable, para mi defendida, ya que a todas luces el contrato 078 del 17 de febrero de 2014, cuyo objeto es “Interventoría Técnica administrativa, y Financiera al contrato cuyo objeto es la construcción de 618 viviendas nuevas rurales en sitio propio- en todo el*

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 17 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

departamento- occidente- sector 2 Cauca Medio. Santa Fé de Antioquia” fue limitado a un análisis de la minuta del contrato, ya que como se evidencia en el presente fallo, no hay ningún estudio a profundidad del verdadero alcance y actividades de este, yéndose por las ramas sin entrar a realizar un análisis juicioso de los documentos precontractuales, así como la norma que regula este tipo de elementos, lo que vuelve a mostrar una mirada parcial del órgano colegiado que aborda el presente estudio y promulga el fallo. b) Otro aspecto que por ningún lado se evidenció en el fallo, es la naturaleza jurídica del contrato principal, y la carga legal que este tiene para su control y vigilancia, dejando claro que por la tipología del contrato, que es de obra, entendido en el marco de “El artículo 32 de la ley 80 de 1993- donde se define el contrato de obra pública como aquél que celebran las Entidades Estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y en general para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles”<sup>8</sup>, además el “Los Procesos de Contratación de obra pública se rigen por la Ley 80 de 1993, 1150 de 2007, 1474 de 2011 y 1682 de 2013 en materia de infraestructura de transporte y en los demás aspectos, por el derecho privado”<sup>9</sup>.

En atención a las calidades legales anteriores, y por haberse escogido el contratista mediante una licitación, no puede por ningún medio haber sido vigilado por medio de una supervisión, ya que “Los contratos de obra pública cuya modalidad de selección es la licitación pública deben contar con un interventor”<sup>10</sup>, y para evitar dejar cualquier duda: “La interventoría solo es obligatoria en los contratos de obra pública que hubieran sido contratados a través de licitaciones públicas”<sup>11</sup>. Esta claridad, muestra una clara falla porque siempre se ha endilgado a mi defendida como supervisora, siendo claro que ella no podría ostentar dicha calidad respecto a contrato de obra, y donde aparece como supervisora es en relación con el contrato de interventoría, claridad que nunca fue zanjada porque relacionan erróneamente los roles que tenía dentro del contrato y dentro de la administración municipal.

Finalmente, en este aspecto es esencial tener presente que por mandato legal “no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría”<sup>12</sup>, aspecto que, a lo largo y ancho del fallo, se toma como si la señora Gloria Astrid Parra Marín y EMPUCOL fueran concurrentes la primera como supervisora y la segunda como interventor, dejando claro que no hay evidencia de que esta situación se materialice a lo largo del expediente que soportó del fallo. c) Seguidamente, otro de los aspectos más relevantes, es aquel que se menciona lo siguiente: “En la ejecución del contrato fueron suscritas actas parciales de obra, certificación de recibo a satisfacción por GLORIA ASTRID PARRA MARÍN Secretaria de Planeación e Infraestructura y Supervisora del contrato de obra,

 <p style="text-align: center;"><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 18 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

órdenes de pago y comprobante de egreso que soportan la cancelación al contratista” Lo anterior, no tiene una correcta interpretación toda vez que mi defendida aparece solo como un eslabón en el proceso de gestión, mas no de aprobación, siendo ella una mera tramitadora para poder surtir las gestiones administrativas, estando la verdadera responsabilidad, por la capacidad técnica y la obligación legal, en cabeza de la interventoría, es de allí que no le es viable a la Dra. Gloria Astrid Parra, ni legal, ni técnicamente poder verificar las actas parciales de obra por los siguientes motivos: i. Con base al proceso Numero CMSP-01 de 2013, mediante el cual se contrató la interventoría, y haciendo un análisis juicioso de los documentos precontractuales se evidencia que era obligación de la interventoría: ii.El Interventor revisará y aprobará las actas de recibo parcial de obra, verificando que la información Financiera acumulada, los desembolsos realizados, y toda información adicional estén correctos para lo cual anexará balance general ejecutado “ Esto, deja claro y sin ningún argumento en contra, que quién autorizaba los recibos de obra no es la Señora GLORIA ASTRID PARRA MARÍN, sino la INTERVENTORIA, lo más extraño del fallo es que olvida detenerse a analizar que si esto fuera así, es decir que la responsable fuera mi defendida, sería una tarea imposible de materializar ya que en total son 618 vivienda para una ejecución de 300 días, y para poder visitar y validad todas las viviendas mínimo tendría que visitar 2 viviendas por día y no dedicarse a nada más, además que por ser en zonas rurales y en diferentes municipios en algunas, de acuerdo a la realidad del territorio, para visitar un solo frente de obra (una vivienda) necesitaría más de un día, siendo un objeto imposible de cumplir para mi defendida es de allí que ha manifestado el Consejo de Estado: “(...) debido a que nadie está obligado a lo imposible o, en otras palabras, a aquello cuya concreción en el plano material resulta irrealizable o inalcanzable. En general, si el objeto se hace imposible de cumplir, (...), **no surtirá ningún efecto...**” 13 **(negrilla fuera del texto original)**

Por otro lado, cuando se dice en un aparte que: “en los cuales debió considerarse los lotes a intervenir y sus particularidades a fin de elaborar un presupuesto acorde con la realidad que le permitiera establecer las necesidades por cada una de las viviendas a construir entre ellos la necesidad de considerar el transporte de materiales y demás obra que posteriormente fueron contratadas como extra como fue establecido en el pliego de condiciones”, Vuelve la teoría de lo imposible, cómo a una sola persona se le va a clasificar la conducta con culpa, es decir, sin la suficiente diligencia, cuando lo que pretende el fallador es que haya visitado 618 terrenos en 12 municipios y fuera de ello en zonas rurales, y haga análisis a cada uno de ellos. Lo anterior es inadmisibile sin duda, ya que por tiempos, modos y lugares se convierte en una tarea imposible de cumplir, y por esa imposibilidad está siendo sancionada. iii. Por otro lado,

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 19 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*dice el fallo de una situación que es imposible materializarse por el simple hecho del tiempo ya que afirma: “En fecha 17 de junio de 2014 la Supervisora GLORIA ASTRID PARRA MARÍN, recibió a satisfacción las obras comprendidas entre el 2 de abril al 17 de junio de 2014...” hasta este punto no hay problema, pero seguidamente dice: “10 al 23 de octubre de 2014, 30 de octubre a 26 de diciembre de 2014, 27 de diciembre de 2014 a 15 de abril de 2015, 23 de mayo a 27 de julio de 2015, 28 de julio al 14 de septiembre de 2015, 5 de septiembre a 10 de noviembre de 2015, 11 de noviembre al 17 de diciembre de 2015, ordenando el pago correspondiente”*

*La pregunta que queda es, ¿cómo el 17 de junio de 2014 mi defendida pudo ordenar el pago de temas que se ejecutaron 6 meses después?, para ello tendría que tener una capacidad supra natural, pero adicionalmente, los pagos, y soportes de estos era aprobados por la interventoría, tal y como se evidencia en el pliego de condiciones, de acuerdo a sus actividades y obligaciones, lo que nuevamente demuestra un fundamento que no tiene en cuenta el acervo probatorio, llegando a tal punto de haberse afirmaciones que son incongruentes con la realidad.*

### **3.1) Interventoría**

*Se quiere reiterar que el contrato de donde se desprende el presente fallo fue vigilado y acompañado por una interventoría, no por una supervisión, como erróneamente a lo largo del fallo se expone, lo cual es contradictorio a la normatividad que regula la materia ya que las dos figuras no pueden estar operando de forma paralela. Ahora bien, es esencial que se analice las responsabilidades dentro del marco legal y jurisprudencial que regula todo lo concerniente con el contrato de interventoría, para ello se abordaran los siguientes aspectos: 1) Teniéndose en cuenta que el contrato que está materializando este proceso fiscal, su tipología es un contrato de obra, el cual en ningún momento a lo largo del fallo se realiza un análisis de las implicaciones de este en su vigilancia y control, es de allí, que es obligatorio tener una interventoría para el caso objeto de este análisis, esto con base al artículo 32 de la ley 80 de 1993:*

*“En los contratos de obra que hayan sido celebrados como resultado de un proceso de licitación o concurso públicos, la interventoría deberá ser contratada con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista, quien responderá por los hechos y*

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 20 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

omisiones que le fueren imputables en los términos previstos en el artículo 53 del presente estatuto”.

Así las cosas, la interpretación que se hace por los supuestos recibos de obra por parte de mi cliente no son acordes a la realidad del presente contrato, ya que por ley debe tener una interventoría, como efectivamente lo tiene el cual se materializó mediante el Contrato 078 de 2014 cuya acta de inicio es del 11 de marzo del 2014 el cual es acorde con el inicio del contrato de obra, por ende el análisis dado a lo largo del fallo es incorrecto porque desconoce la realidad, y confunde meros trámites administrativos para autorizar el pago, como si fueran autorizaciones y reconocimientos por parte de mi poderdante. 2) La interventoría en palabras del Consejo de Estado es el encargado de: “hace parte de la naturaleza del contrato que el interventor controle, supervise, vigile, fiscalice las obras” es de allí que en la autonomía de la voluntad de las partes, en este caso el Municipio de Santa Fe de Antioquia se fijó que el encargado de recibir las obras es la interventoría, no la supervisión de la interventoría “dado que la autonomía de las partes –como fundamento básico de la contratación de acuerdo con los artículos 1602 del Código Civil y 32 de la Ley 80 de 1993, entre otros– permite que los particulares y el Estado acuerden libremente sus obligaciones y derechos, en tanto que con ello no se afecte el orden público”<sup>14</sup>

En cuanto a definición de interventoría, la doctrina académica lo ha hecho bajo el esquema de gestión de calidad, señalando que es “la actividad que ejecuta una persona natural o jurídica para que en representación de un proyecto ejerza funciones de control y vigilancia, de tal manera que se garantice que ese se ejecute de acuerdo con los planos, las especificaciones, los costos y los plazos preestablecidos” (Marín Gaviria et al., 2006), así mismo ha dicho el Consejo de estado que la Interventoría es una “consultoría a través de la cual las entidades públicas ejercen su potestad de coordinación, dirección y control de la ejecución de los contratos” (Sentencia 2599-01 AP, 2003).

De las definiciones expuestas es importante resaltar los siguientes aspectos: i) dentro de la definición hay dos puntos en común, el primero que corresponde al control que se debe ejercer y el segundo referente a que el objeto recae sobre las obligaciones del contrato; ii) no se encuentra el carácter especializado que tanto se reitera como característico de los contratos de interventoría; iii) El control que ejerce el interventor no solo implica temas técnicos o especializados, sino que lleva consigo temas administrativos, ello cobra sentido cuando se vislumbra la labor del interventor como enfocada al cumplimiento del contrato en su

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 21 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*integralidad, lo cual se obtiene no solo con el cumplimiento de las normas o requerimientos técnicos, sino con el cumplimiento de las obligaciones administrativas, económicas, y financieras.*

*Es por lo anterior, que se rompe el nexo causal donde la poderdante no tiene relación alguna con el posible incumplimiento, además de las autorizaciones que se dieron por parte de la Interventoría a al contratista. 3) Por otro lado, es deber del fallador demostrar cómo se materializó la el daño fiscal por culpa y dolo, y como se ha dicho, en ningún momento se ha demostrado que la señora Parra haya actuado bajo estos dos presupuestos, ya que se confunde sus funciones de supervisora de la interventoría, de Secretaría, como parte del Comité estructurador y evaluador, y se van acomodando para decir en algún momento que cada función apunta a la materialización de un posible detrimento, en el cual a todas luces nunca ha sido parte como sujeto decisorio, ya que siempre actuó bajo el principio de buena fe, además de tener la certeza que la entidad seleccionada como interventoría tenía la capacidad y experiencia necesaria para hacerle control al respectivo contrato, ya que como individuo era imposible verificar si cada una de las unidades de vivienda estaban siendo construidas en el marco de las especificaciones técnicas, y esta está a merced de la buena o no vigilancia que la interventoría estaba haciendo, desconocer esto es perder la objetividad del juzgamiento, como efectivamente ha sucedido, ya que se menciona en diferentes apartados del fallo la señora Parra y lo único que deja ver que pudo generar una acción que derive en el daño fiscal es el recibimiento de las obras, pero esto es una tarea que no es competencia de ella sino de la interventoría, y e desconoce que por el rol de la Señora Parra dentro de la Administración, solo era un eslabón para logran un pago, que era claramente autorizado y abalado por la vigilancia que hacia la interventoría. Si el fallado continua en esta línea, estaría claramente obligando a un funcionario a verificar lo imposible, y es visitar cada una de las unidades y verificar si los avances de obra eran reales o no. Esto al fin de cuentas rompe la relación que tratan de atribuir a mi defendida como sujeto activo y culposo de un posible detrimento, y generándose una imparcialidad por parte del fallador. 4) Finalmente, es claro que el derecho a defensa y contradicción se materializa mediante el principio de publicidad, con el fin de poder acceder al respectivo expediente aspecto que como defensora a pesar de tener la solicitud a la G Ger Antioquia - Secretaría Común, pasado 21 de julio no se materializó, y esta información al estar en un SharePoint cuya propiedad es de dicha Secretaría impidió el acceso a esta y logran un debido proceso de defensa, lo que genera claramente una nulidad de lo actuado.*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 22 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

#### **4). Liquidación del contrato**

*En la etapa de liquidación se omite, esperando que sea por desconocimiento no por otro motivo, la declaración de responsabilidad en el fallo para la siguiente administración, ya que según reposa en el expediente, el nuevo alcalde y su equipo, evidenciaron situaciones anormales, aspectos que debieron dejar inmersas en el acto liquidatorio, pero más que dejarlas era iniciar la ejecución de esta toda vez que una liquidación presta mérito ejecutivo: “El acto de liquidación del contrato presta mérito para para su cobro coactivo y constituye un título ejecutivo siempre que en ella conste una obligación clara, expresa y exigible según lo disponen el numeral 3 del artículo 99 y el numeral 3 del artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”<sup>15</sup> Pero sobre esta omisión y el daño patrimonial no se hace ningún pronunciamiento volviendo a mostrar la parcialidad del caso concreto, por parte del fallador.*

#### **5) Calculo del daño**

*Para establecer el daño el órgano colegiado acusador, debe establecer: I. El alcance del contrato, determinado por cada uno de los productos, que para este caso son las 618 unidades de vivienda. II. Una vez se tiene claro el producto final, debe determinarse los componentes pormenorizado de cada una de las viviendas. III. Seguidamente debe individualizarse mediante una clara identificación cada una de las 618 unidades de vivienda. IV. Para ello se debe presentar un inventario de cada vivienda por componente, y el porcentaje de avance de cada uno de estos componentes. V. Con base a lo anterior, se puede materializar el debido proceso en el marco del derecho de defensa y contradicción, entendiéndose como: El debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política es una garantía y un derecho fundamental de aplicación inmediata compuesto por tres ejes fundamentales: (i) el derecho de defensa y contradicción, (...) (iii) que el asunto sea resuelto por el juez o funcionario competente para ello. La grave violación de cualquiera de esos ejes comporta la vulneración de esa garantía fundamental. De hecho, es la ley, en sentido amplio, la encargada de materializar las reglas derivadas del debido proceso. En ese entendido, sobre el derecho de defensa y de contradicción, eje fundamental del debido proceso, la Sala precisa que se garantiza en la medida en que la ley, en sentido amplio, regule (i) los medios de prueba que se pueden utilizar para demostrar determinados hechos, y, (ii) las oportunidades que se deben ofrecer para controvertir los hechos que permiten inferir cierta responsabilidad de determinados sujetos, ora mediante la oportunidad para expresar los motivos o razones de la*

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 23 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

defensa ora mediante la oportunidad para presentar las pruebas que respalden esos motivos y razones<sup>16</sup> Con base a lo anterior, es imposible realizar una contradicción al cálculo de supuesto detrimento equivalente a **CINCO MIL SETECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS CON 93 CVS M/L (\$5.744.492.753,93)**, ya que no existen un cálculo pormenorizado, lo que hace imposible establecer la metodología del cálculo, por lo que se materializa una clara imposibilidad de que mi defendida materialice su derecho de defensa, lo que a todas luces conlleva una vulneración al debido proceso.

**6) Legibilidad de las pruebas que soportan el Fallo e irregular motivación.** Todo fallo debe ser motivado, el cual sea claro para los sujetos a quien se dirige, y para el público en general ya que debe cumplir en todo momento con las claridades del caso, es de allí, que reportar imágenes, tablas, que son incomprensibles para el lector genera una nulidad por una clara falsa motivación: Los motivos (...) deben ser de tal índole, que determinen no sólo la expedición (...) sino su contenido y alcance; la motivación debe ser **clara, puntual y suficiente**, hasta tal punto que justifique la expedición de los actos y que suministre al **destinatario las razones de hecho y de derecho que: inspiraron la producción de los mismos**. En cuanto a la falta de motivación, la Sala recuerda que este cargo se denomina técnicamente expedición en forma irregular del acto. En efecto, cuando la Constitución o la ley mandan que ciertos actos se dicten de forma motivada y que esa motivación conste, al menos en forma sumaria, en el texto del acto administrativo, se está condicionando la forma del acto (...), el modo de expedirse. Si la Administración desatiende esos mandatos normativos, incurre en vicio de expedición irregular y, por ende, so configura la nulidad del acto administrativo. En efecto, la expresión de los motivos por los cuales se profiere un acto administrativo de carácter particular y concreto es indispensable, pues es a partir de los mismos que el administrado puede controvertir aquellos aspectos de hecho y de derecho que considera no pueden ser el soporte de la decisión, pero cuando se prescinde de la motivación se impide que el particular afectado con la decisión pueda ejercitar cabalmente su derecho de defensa y contradicción<sup>17</sup>.

Es así, que simplemente con colocar una nota aclaratoria, para argumentar la visión totalmente borrosa es un hecho que viola los principios ya ampliamente expuestos, y hay que tener en cuenta que en algunos ni si quiera se deja la nota aclaratoria, lo que hace imposible poner en marcha el legítimo derecho de defensa y contradicción de mi defendida.

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 24 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*Finalmente, se evidencia la falta de diligencia por parte del ente acusador, que para este tipo de temas debe ser superior al de un buen padre de familia, más enfocado como un buen hombre de negocios, donde se evidencia que ni si quiera se tomó la precaución de verificar la zona donde se desarrolló el contrato, ya que como es claro se desarrolló en el occidente antioqueño pero a lo largo del texto de fallo se habla de Bajo Cauca, siendo una zona totalmente diferente, dejando la duda si los elementos probatorios si fueron analizados en el marco del territorio y si son los adecuados para sustentar la sentencia proferida.*

*En síntesis, el presente fallo, no valoró todo el acervo probatorio, da serios indicios de no haberse realizado un estudio objetivo, el sustento legal no es acorde con las reglas del ordenamiento jurídico, desconoce los eximentes de responsabilidad como el “Ad impossibilia nemo tenetur” no se vincularon a otros posibles responsables fiscales, hay una confusión permanente entre las competencias de la supervisión de la interventoría, la interventoría en sí misma y las potestades de una Secretaria de Despacho, lo cual debe ser plenamente identificado para determinar el nexo causal, y determinar cuál es la acción u omisión del sujeto para materializar el daño, y finalmente, el fallo desconoce la realidad material de la dinámica de un contrato con estas características y magnitud correspondiente, generando diferentes yerros en el fallo que llevaría a una clara nulidad y el restablecimiento del derecho para mi defendida.*

*En atención a lo anterior, se solicita declarar la nulidad del fallo a favor de mi defendida, generar un archivo definitivo con base a un análisis profundo de todos los argumentos esgrimidos, esto lo hago en el marco legal de recurso de reposición y en subsidio de apelación y dentro de los términos legales.*

### **CONSIDERACIONES DEL DESPACHO FRENTE A LOS RECURSOS INTERPUESTOS**

Antes de entrar a decidir los recursos interpuestos por los presuntos responsables fiscales y terceros civilmente responsables vinculados al proceso objeto de investigación es preciso señalar que la Ley 610 del 2000 estableció en su artículo 55 que frente a los fallos con responsabilidad fiscal procederán los recursos señalados en el CPACA normatividad que en su artículo 74 establece que, de manera general contra los actos definitivos proceden los recursos de reposición y apelación, en el artículo 76

 <p style="text-align: center;">CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 25 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

ibídem determina que los recursos de reposición se presentan ante el funcionario que dictó la decisión **para que la modifique, adiciones o revoque.**

De otra parte, la Ley 610 reglamento el Proceso de Responsabilidad Fiscal encontrando que los recursos previstos en la citada norma, son instrumentos del derecho de defensa de los que dispone el administrado para solicitar la modificación o la revocación de los actos administrativos.<sup>1</sup> El nuevo Código General del Proceso pone a disposición de los administrados un conjunto de instrumentos de defensa (reposición, apelación y queja), regula la manera como éstos deben ser ejercidos y **cómo la administración debe recibirlos, instruirlos y decidirlos.**

Los recursos administrativos son las herramientas para impugnar las decisiones que toman las entidades gubernamentales. En este contexto, si el solicitante o cualquier persona, que sea parte dentro del trámite procesal, no está de acuerdo con la decisión final de la administración, puede solicitar que la misma se revise, a través de los recursos de reposición y en subsidio de apelación.

Estos medios de impugnación, tienen como finalidad la corrección de los yerros en que pueda incurrir el funcionario competente o de conocimiento en los autos y en el fallo con o sin responsabilidad fiscal. Este sistema se rige por las normas especiales de la Ley 610 de 2000, Ley 1474 de 2011 y en lo no previsto, por la Ley 1437 de 2011, en cuanto a los recursos de la vía administrativa.

Ahora los yerros en los que se puede incurrir en los auto y fallos, pueden consistir en errores de hecho o de derecho, los cuales se pueden traducir en i.- vulneración de la ley sustancial por indebida aplicación ii.- equivocación al escoger la norma llamada a resolver el caso o iii.- indebida interpretación al elegir la norma correcta, pero se

<sup>1</sup> Sentencia C-313/03 Referencia: expediente D-4255, Magistrado Ponente: Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

 <p style="text-align: center;"><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 26 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

interpretó erróneamente. La importancia de esta distinción consiste en que, ella hace posible valorar la corrección de cada uno de los elementos de hecho y de derecho por parte de quien lleva a cabo las imputaciones, por quien emite el fallo y, finalmente por el sujeto pasivo de la acción de responsabilidad fiscal, como garantía de seguridad jurídica.

Ante los yerros presentados en los autos o en el fallo, la ley establece varios mecanismos en cabeza de los implicados fiscales, a fin de que obtengan su revocatoria o modificación. Así, los recursos de reposición y/o de apelación se interponen para que el funcionario que profirió la decisión o su superior competente, según el caso, **aclare, modifique, adicione o revoque la providencia sometida a su revisión porque el yerro afecta todo el asunto.**

Frente a los recursos existen dos posibilidades de solución: esto es que no prospere el recurso y en este caso la decisión se mantiene y que prospere el recurso, evento en el cual se revoca la decisión y en su lugar se profiere una providencia de contenido contrario al impugnado.

De otro lado, cuando el yerro solo afecta una parte de la providencia, la solicitud es para que por vía del recurso de reposición o apelación se aclare, modifique, adicione o revoque la providencia. Las posibilidades de resolución en este caso, son igualmente dos: que no prospere el recurso, caso en el cual se mantiene la decisión. y que prospere el recurso, caso en el cual se modifica solo en la parte que se impugnó, y en lo demás se mantiene incólume.

Se ha establecido como requisitos para el trámite de cualquier recurso: i) el interés jurídico para su interposición, ii) ejercerlo en la oportunidad legalmente establecida, iii) que se utilice el recurso legalmente previsto y iv) el cumplimiento de cargas procesales como la de sustentar el recurso de apelación.

Existe interés jurídico para interponer el recurso se configura cuando quien lo presenta ha sido afectado negativamente con la decisión. Un recurso es

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 27 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

oportunamente interpuesto cuando se ejerce durante el término legalmente establecido para ello, tratándose del proceso de responsabilidad fiscal, frente a las providencias previstas en los artículos 51, 55 y 56 de la Ley 610 de 2000, se otorga el término de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la respectiva providencia. En el proceso ordinario proceden el recurso de reposición y/o apelación contra el fallo de primera instancia de conformidad con el artículo 55 de la Ley 610 de 2000 y Art. 74 del CPACA, debiéndose tener en cuenta las instancias del proceso de responsabilidad fiscal.

En lo que respecta al recurso de reposición es indispensable que el recurrente **manifieste si pretende que se aclare, modifique, adicione o revoque, todo o parte de la providencia, es decir que exponga de manera razonada en qué consisten los motivos de inconformidad que advierte en la providencia recurrida, y que pretende que sea corregida.** Para los procesos de doble instancia es procedente ser presentado como principal el recurso de reposición y como subsidiario el de apelación recurso este último que es concedido de manera general en el efecto suspensivo.

Previas estas consideraciones procede el despacho al análisis de los recursos propuestos contra el fallo 08 del 4 de julio de 2023 así:

### **CONSIDERACIONES AL RECURSO DE REPOSICION Y APELACION INTERPUESTO POR GLORIA ASTRID PARRA MARÍN**

La señora GLORIA ASTRID PARRA MARIN, por intermedio de su apoderada de confianza Dra. BEATRIZ ELENA GOMEZ SANCHEZ, allega escrito 2023ER00144956 del 14 de agosto de 2023 en el cual manifestó al despacho: “...Asunto: Recurso de Reposición y en subsidio el de Apelación... me permito interponer los recursos del asunto, respeto al fallo de la referencia, dentro del término legal, es de allí que procederé de manera clara y sintética a determinar los eximentes de responsabilidad de acuerdo a lo fallado por parte de su despacho”

Como se puede observar la defensa con el citado escrito anuncio al despacho su deseo de interponer los recursos que proceden frente al fallo como es el de reposición

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 28 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

ante este despacho y apelación ante la Dirección de Juicios Fiscales, con lo cual el despacho procede al análisis de la sustentación del mismo encontrando que la defensa realiza un análisis de las normas sustento del fallo proferido, advirtiendo que se presentan bases normativas inexistentes o inconstitucionales presentando contradicción entre los fundamentos y la decisión, lo que lo califico como vulneración al debido proceso, derecho de defensa y contradicción con los cual la defensa solicita al despacho se decrete la nulidad del fallo por vulneración al derecho de defensa.

Al respecto se retoma lo manifestado en la primera parte del análisis de recursos en cuanto que los recursos de reposición y apelación buscan que el ente de control decida mediante la modificación, adición o revocatoria el fallo recurrido de conformidad con la solicitud del responsable fiscal, pero de ninguna manera estas herramientas de defensa están dadas para la declaratoria de nulidad, que valga decirlo a la fecha es improcedente por extemporaneidad.

Pese a esta circunstancia, el ente colegiado en aras de garantizar el derecho de defensa dispuso en sesión 68 del 20 de octubre de 2023 tramitar la solicitud de nulidad de la defensa como un recurso de reposición y en subsidio apelación, por tanto, se procederá a su análisis.

#### **1) Defecto sustantivo o de materia**

La defensa argumenta que el fallo fue sustentado en normas inexistentes o inconstitucionales y presentan contradicción entre los fundamentos y la decisión, el respecto es de enunciar que la Corte Constitucional en sentencia T-367-18 frente a la presencia del defecto sustantivo o de materia precisó: “...se presenta cuando “la decisión que toma el juez **desborda el marco de acción que la Constitución y la ley le reconocen al apoyarse en una norma evidentemente inaplicable al caso concreto...**”2.3.3. De lo anterior se concluye que no cualquier diferencia en la interpretación en que se funda una decisión judicial configura un defecto sustantivo o material, solo aquellas que se consideren irrazonables, desproporcionadas, arbitrarias o caprichosas, pues de no comprobarse, la acción de tutela sería improcedente. La irregularidad señalada debe ser de tal importancia y gravedad que por su causa se haya proferido una decisión que obstaculice o lesione la efectividad de los derechos fundamentales. Así las

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 29 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*cosas, pueden existir vías jurídicas distintas para resolver un caso concreto, las cuales resultan admisibles si se verifica su compatibilidad con las garantías y derechos fundamentales de los sujetos procesales". (resalto fuera de texto)*

Establecidas las características de aplicabilidad de defecto sustantivo o de materia es menester proceder a determinar si en el auto de fallo recurrido se encuentra configurado, empezaremos por decir que el hecho que nos trae en la presente investigación es la existencia de mayor valor cancelado al contratista del contrato de obra 079 de 2014 por menor cantidad de obra ordinaria como extra ejecutadas y cancelación de obras extras no autorizadas.

Para el efecto el ente de control desarrollo el análisis del proceso contractual realizado por el municipio de SANTA FE DE ANTIOQUIA el cual fue contrastado con la normatividad aplicable a los procesos contractuales en el territorio colombiano.

La defensa trae a colación el Decreto 4828 del 24 de diciembre de 2008, por el cual se expidió el régimen de garantías en la contratación, el cual efectivamente fue derogado por el Decreto 734 del 13 de abril de 2012, el cual a su vez fue derogado por el Decreto 1510 de 2013 que reglamento el estatuto general de contratación de la administración pública, normas todas ellas que regularon las garantías en la contratación, siendo el Decreto 4828 de 2008 unas de las primigenias en su regulación y siendo el Decreto 734 de 2012, la recopilación formando un solo cuerpo normativo, por tanto, la derogatoria del Decreto 4828 de 2008 no cambio el espíritu normativo regulatorio de las garantías en el proceso contractual, lo que se hizo fue enriquecer el contenido en atención a la dinámica de la materia, permitiendo afirmar que desde el decreto 4028 del 2008 hasta el Decreto 1510 de 2012, se mantiene que las entidades con capacidad para su otorgamiento son las compañías de seguro legalmente reconocidas en país y por ende las compañías de afianzamiento no se encuentran con capacidad para garantizar los riesgos de los procesos contractuales como fue realizado en el contrato 079 de 2014

Como podemos observar, la irregularidad que la defensa invoca en la enunciación del Decreto 4878 de 2008 no es de tal gravedad que haya lesionado la efectividad de los

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 30 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

derechos fundamentales de la señora PARRA MARIN, puesto que la identificación de la irregularidad presentada en la constitución de las garantías del contrato 079 de 2014, no es el punto central de la investigación, ni por el cual se haya fallado con responsabilidad, pues al resarcirse el daño será la compañía aseguradora que asuma este coste o el pecunio de los responsables fiscales.

Así las cosas, no es aceptable la afirmación de la defensa que por el yerro presentado no haya podido ejercer el derecho de defensa y contradicción puesto que obra en el expediente el material probatorio que acredita el mayor valor pagado al contratista por concepto de obra, como tampoco es correcta la afirmación que este ente de control no haya guardado relación entre el principio legal sustentado y las pruebas obrantes en el plenario, pues como se observa claramente y está demostrado que la garantía allegada al contrato 079 de 2014 carece de capacidad para cubrir el riesgo del contrato de obra, irregularidad que se cotejo con las normas primigenias y compiladas, las mismas que guardan el mismo concepto normativo y por ende de características nomotéticas al ser de aplicación general.

Tampoco es acertada la afirmación que el sustento normativo del fallo sea incorrecto para la interpretación y análisis de los hechos, ni mucho menos que hayan vulnerado el principio de favorabilidad, toda vez que, el Decreto 491 del 2020 que se cataloga como inexistente ante la consignación de lo preceptuado en su artículo 6º, podemos observar que lo presentado en la providencia es un error de digitación que no impide la identificación de la norma citada y con el texto citado le permite conocer el análisis realizado por el despacho y por ende formular su defensa ante tal interpretación.

En lo que respecta al Decreto 9734 del 2012 catalogado igualmente como inexistente, es de enunciar que es citada por el Municipio de SANTA FE DE ANTIOQUIA en el Pliego de Condiciones soporte del contrato 079 de 2014, del cual la señora PARRA MARIN participo en su elaboración en su calidad de Secretaria de Planeación e Infraestructura del municipio, por tanto, no es correcta la apreciación que el despacho haya fundado su decisión en dicha norma, el despacho tomo los documentos previos del proceso contractual para el análisis del mismo.

 <p style="text-align: center;"><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 31 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

En lo que respecta al Decreto 1082 del 2015 enunciado a folio 45 del fallo, es de advertir que si bien es cierto el contrato 079 se encuentra suscrito en el 2014, el contratista allegó modificación de Fianza Convencional de Cumplimiento No 0125 del 27 de enero de 2015 y fue adicionada en repetidas ocasiones, encontrando la última ampliación hasta el 24 de mayo de 2017, con lo que podemos concluir que no es correcta la apreciación de la defensa que la citada norma no sea de aplicación.

De otra parte, es conocido de la señora PARRA MARIN, que a folios 153 el despacho está enunciando el Decreto 151 del 5 de diciembre de 2011 con el cual fue nombrada en el cargo del Secretario de Planeación, Obras Publicas y Medio Ambiente del municipio de SANTA FE DE ANTIOQUIA, conocimiento que le permite evidenciar que se presenta un error de digitación en el año del decreto de nombramiento; situación que no vulnera en ninguna medida el debido proceso, el derecho de defensa ni el derecho de contradicción, pues las normas antes señaladas son de fácil identificación y de conocimiento general y que de ninguna manera dan efectos distintos a los señalados por el legislador como lo describe la defensa, téngase en cuenta que la interpretación de las normas no ha sido irrazonables, desproporcionadas, arbitrarias o caprichosas, la irregularidad señalada por la defensa no son de una gravedad que lesione los derechos fundamentales de la señora GLORIA ASTRID PARRA MARIN, por el contrario son claras y precisas que han permitido establecer el sentido del fallo.

Frente a la solicitud de declaratoria de nulidad, el despacho reitera que en aras de garantizar el derecho de defensa será resuelta de conformidad a lo dispuesto para los recursos de reposición y apelación.

## **2) Análisis de la etapa precontractual**

### **2.1). Normatividad aplicable y recusación**

Frente a esta etapa, se enuncia por la defensa que el despacho para la etapa de planeación debió tomarse en cuenta el Decreto 1510 del 2013 y el no hacerlo vulneró el principio de legalidad, favorabilidad, defensa y contradicción, afirmación contraria a

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 32 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

toda verdad, pues se recuerda que el hecho generador del daño no es el proceder de la administración en las etapas contractuales que es de materia disciplinaria, sino la cancelación por obra no ejecutada ordinaria como extra y obra extra no autorizada para la ejecución, aspectos que no corresponden a la etapa preparatoria de la contratación.

El despacho realizó análisis del proceso adelantado a fin de efectuar un análisis deductivo del hecho generador del daño, encontrando que, desde la conformación del proceso contractual, esto es, los documentos previos, la administración municipal no estableció por separado el ítem de transporte de materiales al sitio de ejecución de la obra.

El despacho en el transcurrir del presente proceso siempre ha sido garantista de los principios de legalidad, juez natural y favorabilidad, presunción de inocencia, derecho de defensa, pues siempre ha estado presto a escuchar a los presuntos responsables, garantizar la controversia de las pruebas, tramitar las nulidades que se soliciten, resolver los recursos que se interpongan, garantizar el acceso a la información procesal, buscando su desarrollo de manera ágil y sin dilaciones, actuaciones siempre orientadas bajo los principios del Proceso de Responsabilidad Fiscal y la función Administrativa.

Aspectos estos que permitieron al despacho conocer el trámite contractual dado por la administración municipal, las actuaciones y responsabilidades dadas a cada uno de los actores del proceso y así realizar un juicio de valor que nos lleve a identificar con qué grado de responsabilidad fueron realizadas las funciones asignadas y las consecuencias frente a la no ejecución.

De otra parte, el debido proceso, entendido como el conjunto de trámites y formas que orientan la actuación administrativa, es garantía para la debida protección y el reconocimiento de los derechos de las personas; dentro de este concepto se ha previsto una serie de garantías de independencia y ecuanimidad para quienes tienen como misión el desarrollo de funciones administrativas, por esta razón, el legislador

 <p style="text-align: center;">CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 33 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

consciente de la naturaleza humana de quienes la ejercen y con el fin de que los funcionarios sean imparciales ha establecido una serie de causales que, en caso de ocurrencia, pueden restarle objetividad a la intervención de los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes funcionales; entre estas la ley faculta a las personas para que recusen a los funcionarios, para que se declaren impedidos cuando lo consideren pertinente.

El impedimento parte directamente del funcionario y se dirige a las personas que intervienen en la actuación administrativa. Es el funcionario quien, en atención a las causales taxativas del artículo 130 Ley 1437 de 2011, debe manifestar su impedimento, en tanto en el trámite administrativo de la recusación, son los terceros quienes manifiestan al funcionario que, en virtud de las causales taxativamente determinadas por la ley, deben separarse del conocimiento de la actuación administrativa.

Cuando cualquier persona que haga parte de la actuación administrativa presente una recusación, el funcionario recusado dentro de los cinco días siguientes a la fecha de su formulación, manifestará si acepta o no la causal invocada, siguiendo el trámite de remitir la actuación administrativa al superior, esto es, en la misma forma que se hace cuando es una manifestación de impedimento. De tal manera que, en esta última circunstancia el procedimiento para la recusación es el establecido en la Ley 1437 de 2011.

Sobre este aspecto, el tratadista Enrique José Arboleda Perdomo, en su obra *Comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*, Sobre el trámite de recusación, consideró:

*La recusación es el acto por el cual una parte en la actuación administrativa considera que el funcionario está tramitando un asunto **se encuentra inmerso en una de las causales de impedimento o en conflicto de intereses**. Ante el escrito o manifestación verbal en el que formule la recusación, el funcionario recusado deberá manifestar mediante escrito motivado si acepta o no la existencia del hecho, en un*

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 34 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

plazo de cinco días. Este escrito y el expediente se enviarán al superior jerárquico como si se tratara de una declaración de impedimento. **Cuando se presente una de estas situaciones, se suspenderán los términos para decidir de fondo en la actuación administrativa correspondiente, por lo cual el término para que ocurra el silencio administrativo se contará de nuevo a partir de la resolución del impedimento.**

De modo que, ante la solicitud de un sujeto de evaluación, que presente una recusación en contra de la autoridad encargada de realizar la evaluación, deberá impartirse el trámite previsto en la ley 1437 existiendo el deber de acatar el procedimiento y los efectos jurídicos y administrativos que conlleva este trámite, entre otros, la suspensión de la actuación administrativa. De acuerdo con el trámite de la recusación y la información administrativa con la que se cuente, **deberá determinarse si la decisión de la recusación fue adelantada de conformidad con el trámite legal** y, siempre que, la evaluación fuera emitida con posterioridad a la suspensión de la actuación administrativa hasta tanto se resuelva de plano el trámite de la recusación.”

De acuerdo con lo planteado en el problema jurídico, es necesario tener en cuenta que la Corte Constitucional ha destacado el régimen de impedimentos y recusaciones como un mecanismo jurídico idóneo para garantizar el principio de imparcialidad del funcionario judicial y para hacer efectivo el principio de igualdad de trato jurídico consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política a favor de todos los ciudadanos, el objetivo perseguido por las instituciones procesales de impedimentos y recusaciones consiste en asegurar la imparcialidad del juez, obligándolo a marginarse del proceso del cual viene conociendo cuando se configura alguna de las causas taxativamente señaladas en la ley. En cambio, la recusación se da cuando alguno de los sujetos procesales alega la falta de idoneidad del funcionario para dirigir el proceso.

Al respecto la Corte Constitucional en Sentencia C-600 de 2011 (MP María Victoria Calle Correa), en referencia a la causal de recusación invocada por la defensa ha enunciado “... *La Corte diferencia el impedimento de la recusación en que el primero*

 <p style="text-align: center;">CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 35 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

tiene lugar cuando el juez, ex officio, es quien decide abandonar la dirección del proceso, en tanto que el segundo se produce a iniciativa de los sujetos en conflicto, **ante la negativa del juez de aceptar su falta de aptitud para presidir y decidir el litigio.** Así, dentro del propósito fundamental de la función judicial de impartir justicia a través de diversos medios, “la administración de justicia debe descansar siempre sobre dos principios básicos que, a su vez, se tornan esenciales: la independencia y la imparcialidad de los jueces”, principios que se garantizan a través de las causales de impedimentos y recusaciones reguladas por el legislador.

Ahora bien, frente al concepto de recusación esta misma Corporación realizó las siguientes consideraciones:

“1) **Definición de recusación:** “La recusación es el acto procesal de parte dirigido a obtener en un proceso el reemplazo de la persona del magistrado por la de su subrogante legal”.- “Facultad acordada a los litigantes para provocar la separación del juez o de ciertos auxiliares de la jurisdicción, en el conocimiento de un asunto de su competencia, cuando media motivo de impedimento o sospecha determinado en la ley, reconocido por el mismo juez o debidamente justificado por el recusante”.- “Acción o efecto de recusar (v); esto es, el acto por el cual se exceptiona o rechaza a un juez para que entienda o conozca de la causa cuando se juzga su imparcialidad ofrece motivos de dudas.”

2) **Etimología:** “Voz culta, del latín *recusatio*, -nis, de igual significado, nomen actionis del verbo *recuso*, -are “recusar”, derivado de causas -ae “causa”. Se trata de uno de los términos jurídicos compuestos con causa que expresaban las diversas relaciones posibles de una persona con un proceso, como *accusare*, *excusare*, etc. Aquí se trata de una composición con el prefijo re- que expresa rechazo o repudio.”

3) **Fundamento de la recusación:** “Uno de los principios básicos del proceso es la imparcialidad del juzgador... El juez para ser tal, debe ser un tercero con relación al litigio, o sea ajeno a las partes, y extraño a lo que es materia de la Litis”.

La Corte ha explicado claramente la diferencia entre los atributos de independencia e imparcialidad, en los siguientes términos: “[la] independencia, como su nombre lo indica,

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 36 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*hace alusión a que los funcionarios encargados de administrar justicia no se vean sometidos a presiones, (...) a insinuaciones, recomendaciones, exigencias, determinaciones o consejos por parte de otros órganos del poder, inclusive de la misma rama judicial, sin perjuicio del ejercicio legítimo por parte de otras autoridades judiciales de sus competencias constitucionales y legales”. Sobre la imparcialidad, ha señalado que ésta “se predica del derecho de igualdad de todas las personas ante la ley (Art. 13 C.P.), garantía de la cual deben gozar todos los ciudadanos frente a quien administra justicia. Se trata de un asunto no sólo de índole moral y ética, en el que la honestidad y la honorabilidad del juez son presupuestos necesarios para que la sociedad confíe en los encargados de definir la responsabilidad de las personas y la vigencia de sus derechos, sino también de responsabilidad judicial”.*

Respecto a la imparcialidad la toma en una doble dimensión “...La jurisprudencia constitucional le ha reconocido a la noción de imparcialidad, una doble dimensión: (i) subjetiva relacionada con “la probidad y la independencia del juez, de manera que éste no se incline intencionadamente para favorecer o perjudicar a alguno de los sujetos procesales, o hacia uno de los aspectos en debate, debiendo declararse impedido, o ser recusado, si se encuentra dentro de cualquiera de las causales previstas al efecto”; y (ii) objetiva, “esto es, sin contacto anterior con el thema decidendi, “de modo que se ofrezcan las garantías suficientes, desde un punto de vista funcional y orgánico, para excluir cualquier duda razonable al respecto”. No se pone con ella en duda la “rectitud personal de los Jueces que lleven a cabo la instrucción” sino atender al hecho natural y obvio de que la instrucción del proceso genera en el funcionario que lo adelante, una afectación de ánimo, por lo cual no es garantista para el inculpado que sea éste mismo quien lo juzgue.

Como lo ha advertido la jurisprudencia constitucional, las causales de impedimento y recusación tienen un carácter excepcional y taxativo, lo cual exige que sean interpretadas de manera restrictiva; esta aclaración cobra relevancia para el caso concreto, pues no podrá predicarse la existencia de un impedimento general o institucional respecto de un grupo o dependencia conformada al interior de una entidad pública. En contraste, cada servidor público con competencia para llevar a cabo la respectiva actuación administrativa es quien debe verificar los conflictos de interés y el acaecimiento o no de los impedimentos legales existentes, Así las cosas, y bajo la interpretación que la Corte ha dado al concepto “falta de idoneidad del funcionario para dirigir el proceso” referido a la existencia de independencia e imparcialidad podemos

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 37 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

afirmar que tal causal no se encuentra configurada al no existir evidencia de la presencia de parcialidad y/o desigualdad frente a la decisiones tomadas que permitan a la defensa afirmar la existencia de motivos para formular una recusación por falta de idoneidad.

Como podemos observar, la interpretación de la Corte Constitucional dista del significado que pretende dar la defensa, por lo que el despacho llama la atención a la defensa para que se abstenga de realizar aseveraciones sin fundamento que pongan en entre dicho el quehacer de este ente de control.

## **2.2) Etapa de Planeación**

Para el despacho es claro que la planeación es la primera etapa del proceso contractual en la que la entidad estatal debe hacer el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del proceso de contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo.

Es una manifestación del principio de economía y pretende que todo proyecto esté antecedido por los estudios de naturaleza técnica, jurídica y financiera, con el fin de establecer su viabilidad tanto técnica como económica y, por consiguiente, la conveniencia del objeto a contratar. (C.E., Sec. Tercera, Sent. 1999-00546, mayo 28/2012. M.P. Ruth Stella Correa Palacio).

Dentro de las actividades que se deben adelantar en esta fase, se encuentran entre otras el análisis del mercado, los estudios y documentos previos, la elaboración del pliego de condiciones y la disponibilidad presupuestal, aspectos que son realizados por funcionarios que en forma coordinada realizan su actividad; coordinación que implica la orientación de un funcionario que su rango en la organización le permite tomar decisiones, funcionario que por lógica administrativa debe pertenecer a la alta dirección y que de conformidad con la organización administrativa municipal y el Decreto 734 de 2012 manual de contratación vigente para la fecha de los hechos materia de investigación, la competencia para la elaboración de los estudios y documentos previos según el manual de contratación le correspondía al secretario del despacho que corresponda el conocimiento del al objeto a contratar.

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 38 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

En este punto conviene recordar que se tiene establecido que figura como responsable del documento “*Estudio y Documentos Previos*” la dependencia “*Secretaría de Planeación e Infraestructura*” figurando como funcionaria del cargo y firmando por el mismo la señora, GLORIA ASTRID PARRA MARÍN: Ahora, si bien el documento permite inferir la necesidad de conocimiento en diferentes ramas del saber humano también es cierto que por organización administrativa se requiere una coordinación, pues es entendido que la coordinación administrativa implica el proceso integrado por medio del cual se ajustan las partes entre ellas, de suerte que funcionan armónicamente y sin fricciones o duplicaciones, obteniendo de cada unidad administrativa su máxima contribución para el logro de un propósito común como era el documento base de la contratación, los estudios previos, función asignada la Secretaría de Planeación. Obras Públicas y Medio Ambiente en virtud del Decreto 151 de 2011, a quien por su cargo le correspondía: “...*Gerenciar la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación del sistema de gestión institucional articulado al proceso de planeación de desarrollo nacional y departamental en el marco de la normatividad vigente y los lineamientos de políticas establecidas...*” y 42. *Realizar seguimiento a los programas y proyectos según procedimientos y requerimientos del gobierno Nacional. 44. Recopilar información de avances y resultados de las estrategias institucional, planes, programas y proyectos acorde con la metodología y requerimientos...*”

De otra parte, el Decreto 011 de 2013, Manual de Supervisión e Interventoría del municipio de SANTA FE DE ANTIOQUIA, determino que el supervisor de los contratos celebrados por el municipio será el secretario de despacho de la dependencia interesada en la contratación salvo que el ordenador del gasto designe un funcionario diferente y le asigne entre otras funciones:



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No. 034

FECHA: 19 de enero de 2024

Página 39 de 153

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  
AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054**

2. Abstenerse de iniciar la ejecución de los contratos y convenios hasta tanto no se encuentren debidamente legalizados, velar por el cabal cumplimiento de las obligaciones contenidas en el contrato o convenio; verificar el cumplimiento de los requisitos para el pago del anticipo y/o los desembolsos correspondientes, hacer un seguimiento permanente y detallado al vencimiento del plazo del contrato y/o convenio.

9. Cumplir y hacer que se cumplan las normas y especificaciones técnicas vigentes, Términos de referencia, Pliegos de Condiciones y demás documentos propios de los contratos y/o convenios.

10. Velar por el cumplimiento del cronograma, presentado por el contratista, efectuando controles periódicos de las actividades programadas. En caso de incumplimiento, se acordarán correctivos y ante reiteración en incumplimientos informará por escrito a la secretaria donde se realizó los tramites del respectivo contrato (Secretaria General y de Gobierno o la Secretaria de Planeación e Infraestructura).

11. Velar por que el contratista aporte oportunamente las pólizas que le imponga el contrato, con el fin de colaborar con la legalización del mismo y/o sus prorrogas, suspensiones, modificaciones o adiciones.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No. 034

FECHA: 19 de enero de 2024

Página 40 de 153

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  
AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054**

13. Cumplir con la entrega de informes parciales o definitivos de los contratos.

15. Cumplir y hacer cumplir el cronograma de obras y/o actividades.

20. Llevar el control financiero de los Contratos que tenga a cargo. Adicionalmente, de existir convenios con aportes de la comunidad, se les deberá dar el mismo tratamiento de supervisión y/o interventoría que a los contratos del **MUNICIPIO**.

22. Autorizar los desembolsos y/o pagos que se hayan establecido en el contrato y/o convenio, previa verificación de los requisitos establecidos para el efecto. En caso que se haya pactado la entrega de anticipo abrir la cuenta bancaria para el manejo del anticipo, la cual deberá ser manejada conjuntamente con el contratista. El supervisor y/o interventor es el responsable del estado contable de la cuenta.

25. Emitir un concepto técnico previo sobre la adición y/o prórroga solicitada cuando debe adicionarse el valor y/o prorrogarse el plazo de ejecución del contrato.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No. 034

FECHA: 19 de enero de 2024

Página 41 de 153

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  
AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054**

27. Emitir un concepto técnico previo sobre las solicitudes de suspensión efectuadas por el contratista y elaborar el acta de suspensión que formaliza las decisiones tomadas, y remitirla oportunamente a la secretaria donde se realizó los tramites del respectivo contrato (Secretaria General y de Gobierno o la Secretaria de Planeación e Infraestructura).

28. En los casos en que el Contratista incumpliera sus obligaciones contractuales, el supervisor y/o interventor debe exigirle con plazos perentorios el cumplimiento de tales obligaciones y una vez cumplidos estos plazos, debe solicitar a la secretaria donde se realizó los tramites del respectivo contrato (Secretaria General y de Gobierno o la Secretaria de Planeación e Infraestructura) la aplicación de las sanciones previstas en el Contrato.

29. Informar y remitir el informe de la identificación de los incumplimientos de las obligaciones contractuales a la secretaria donde se realizó los tramites del respectivo contrato (Secretaria General y de Gobierno o la Secretaria de Planeación e Infraestructura), con el fin de llevar a cabo el procedimiento pertinente, así mismo realizar la tasación de la sanción que deba imponerse.

31. Conocer, aprobar y exigir el cumplimiento del cronograma de ejecución del objeto del contrato y/o convenio, y revisar los informes mensuales y final con el avance en el cumplimiento de las mismas.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No. 034

FECHA: 19 de enero de 2024

Página 42 de 153

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  
AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054**

33. Recibir, estudiar y pactar los precios de obras no previstas presentados por el contratista, para lo cual debe elaborar y presentar a la Secretaria de Planeación e Infraestructura un cuadro comparativo de precios unitarios no previstos, un análisis de precios unitarios, el cuadro de reversión de precios no previstos y el acta de fijación de precios no previstos.

35. En los contratos de obra, verificar que se cumpla con la calidad de las obras ejecutadas. Realizar control de calidad de los materiales a partir de lo establecido en las especificaciones técnicas, control de la ejecución del proyecto, control de los métodos constructivos, localización y nivelación de los elementos estructurales, entre otros, en caso de incumplimiento se abstendrá de recibir la obra e informará por escrito a la Secretaria de Planeación e Infraestructura (contratación). Así mismo, el supervisor/interventor deberá avalar técnicamente todos los cambios o sustituciones en las especificaciones técnicas o en los materiales inicialmente contratados que se realicen durante la ejecución de la misma.

36. En contratos de obra, verificar las cantidades de obra establecidas en el contrato a partir de la información suministrada, y presentar un informe a la **SECRETARIA DE PLANEACION E INFRAESTRUCTURA** sobre aspectos que repercutan en el normal desarrollo del contrato, antes de suscribir el Acta de Iniciación.

37. En contratos de obra, exigir al Contratista la entrega de los análisis de precios unitarios de todas las actividades incluidas en la lista de cantidades y precios o índices representativos y efectuar su revisión. La información detallada de los análisis será la base para nuevos análisis de precios unitarios que se requieran en el desarrollo del contrato.

38. Elaborar el Informe Final de Supervisión y/o Interventoría.

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 43 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

Con las cuales podemos afirmar plenamente, que, según las funciones asignadas en el manual de contratación e interventoría, las cuales han sido enunciadas desde el mismo momento de la apertura, no han sido negadas por la defensa, que permitan cambiar la posición del despacho frente a la responsabilidad de la señora PARRA MARIN en la coadyuvancia en la gestión que produjo el daño que hoy nos ocupa, por lo que se considera no acertada la manifestación realizada en el recurso propuesto.

**2.2.1) Comité de contratación del Municipio de Santa Fe de Antioquia**

**2.3) Comité estructurador y evaluador**

La defensa denuncia que el despacho dejó de lado la vinculación del comité de contratación lo que a su parecer lesiona la imparcialidad en el proceso investigativo, en primer lugar el despacho considera oportuno establecer que la funcionalidad de los comités de contratación está dada para el establecimiento de los bienes y servicios que requiere la entidad pública para la vigencia, por tanto y tal como lo dice la defensa es una instancia consultiva, orientación y definición de los procesos contractuales a adelantar para la obtención de la satisfacción de necesidades que establezca en ente territorial, funcionalidad que no implica una disposición material y jurídica de los bienes del estado, por tanto, no comportan una actividad de gestión fiscal que permita una vinculación a un Proceso de Responsabilidad Fiscal.

Ahora en el proceso contractual adelantado, las actividades fundamentales del proceso son: la elaboración de estudios y documentos previos, estudio de observaciones al proyecto de pliegos de condiciones y estudios previos, Inscripción de posibles oferentes, visita técnica, conformación del comité de evaluación y evaluación de la oferta jurídica, financiera y técnica están otorgados a la Secretaria de Planeación e Infraestructura en cabeza de la señora GLORIA ASTRID PARRA MARIN, quien si bien no tenía una gestión fiscal directa si coadyuvo a la gestión fiscal del primer mandatario del ente territorial con la elaboración de documentos e informes cruciales para el desarrollo del proceso contractual objeto de esta investigación.

Es claro que si bien en el estudio previo y el pliego de condiciones fue establecida las coberturas, porcentajes y que la garantía debería ser emitida por una compañía de

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 44 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

seguros con ampliación al riesgo de posibles fallos de responsabilidad fiscal, las mismas no fueron exigidas en su condición de supervisor del contrato, consintiendo la aprobación de una fianza que no es el instrumento legal para la garantía de proceso de contratación pública, situación que perjudico la declaratoria del siniestro y la recuperación de los recursos públicos por la entidad territorial.

Es de agregar que el estudio previo realizado por la señora GLORIA ASTRID PARRA MARIN, contemplo la conformación del comité asesor y evaluador de conformidad con el Decreto 090 de 2005 el cual está integrado por el Secretario de Infraestructura quien desarrolla el rol de supervisor, el Secretario de Hacienda en su rol financiero y el Secretario General y de Gobierno en su rol jurídico; comité que se encarga de realizar el análisis de las ofertas presentadas y sugerir el proponente más apto para la contratación, para que sea el representante legal del municipio el que determine la adjudicación del contrato, actividades que no comportan gestión fiscal.

De otra parte, la señora PARRA MARIN al ejercer el cargo de Secretaria de Planeación, Obras Publicas y Medio Ambiente le asiste la responsabilidad de dirigir al personal que se encuentra a su cargo y participa en el la elaboración de todos los documentos que la dependencia a su cargo profiere, pues es ella que al plasmar su firma en dichos documentos las que da fe de la veracidad de la información y comprometiendo de esta forma los conceptos allí plasmados que fueron sustento de la toma de determinaciones por el Alcalde de la municipalidad. Ahora, si su profesión y conocimientos no le permitía cumplir con las funciones del cargo que ostentaba, debió separarse del mismo, a fin de no poner en riesgo el proyecto que como bien lo califica la defensa de gran envergadura y perjudicar a la población masa necesitada de vivienda del departamento de Antioquia.

Situaciones todas estas que nos llevan a afirmar categóricamente que no es correcta la afirmación de la defensa que se haya lesionado el principio de imparcialidad ni mucho menos la existencia de causal de nulidad por un supuesto interés particular del ente de control, pues el despacho ha sido observador de los criterios de la gestión fiscal y del debido proceso para la aplicación de vinculación al proceso PRF-2018-01054.

 <p style="text-align: center;">CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 45 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

En cuanto a las responsabilidades que determina la ley de contratación de manera correcta las enuncia la defensa en sus especialidades disciplinaria, civil y penal, pero olvida que el ordenamiento define la responsabilidad civil como la obligación de compensar o reparar el daño que se ha causado a otra persona como resultado de su actividad o la ejecución de un contrato, donde la reparación se puede dar mediante una indemnización económica y solo se concreta cuando se demuestra la culpa o negligencia del responsable del daño; por su parte 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, como podemos observar la responsabilidad fiscal comparte aspectos de la responsabilidad civil

Al respecto el Consejo de Estado en Sala de Consulta y Servicio Civil, radicación 732, sostuvo que: (...) **la responsabilidad fiscal tiene características que la diferencian de los demás tipos de responsabilidad, incluyendo la civil, de donde se desprendió para adquirir su propia personalidad** (...) En nuestro país la responsabilidad fiscal ha adquirido suficiente grado de identidad. Surge cuando el daño al patrimonio del Estado es producido por un agente suyo que actúa en ejercicio de la gestión fiscal de la administración o por particulares o entidades que manejan fondos o bienes públicos y como consecuencia de irregularidades encontradas por los funcionarios de los organismos de control fiscal, quienes tienen competencia para adelantar los respectivos procesos, deducir la consiguientes responsabilidad e imponer las sanciones pertinentes, para lo cual cumplen el tipo de gestión pública a que se refiere el artículo 267 de la Carta Política, en donde la responsabilidad fiscal encuentra su específico fundamento... Por tanto, la responsabilidad fiscal no debe ser tratada como una especie de responsabilidad civil, sino más bien como uno de los distintos tipos que emanan del género responsabilidad, cuya fuente directa es, como se dejó expresado, el artículo 6º de la Constitución. (resalto fuera de texto) Como se puede observar la responsabilidad fiscal es una más de las responsabilidades que se origina en la responsabilidad civil pero que adquirió su propia identidad, sin que esto signifique que no exista y no sea de aplicación a la actividad contractual del estado.

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 46 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

Según lo expuesto podemos afirmar categóricamente que no es correcta la afirmación de la defensa que al no encontrarse establecida la responsabilidad fiscal en el artículo 51 de la Ley 80 de 1993 no sea de aplicación a la actividad contractual del estado.

### **3). Ejecución del contrato**

En este acápite, se presenta un error en la digitación del párrafo, pues de ninguna manera el despacho pretende que se entienda que en fecha 17 de junio de 2014 se reciban a satisfacción obras de fechas posteriores, lo que el despacho quiso significar es que la señora GLORIA ASTRID PARRA MARIN, recibió a satisfacción las obras de los periodos del 2 de abril al 17 de junio de 2014, 10 al 23 de octubre de 2014, 30 de octubre a 26 de diciembre de 2014, 27 de diciembre de 2014 a 15 de abril de 2015, 23 de mayo a 27 de julio de 2015, 28 de julio al 14 de septiembre de 2015, 5 de septiembre a 10 de noviembre de 2015, 11 de noviembre al 17 de diciembre de 2015 y que sobre las mismas ordenando el pago, haciéndose efectivo a favor del contratista, sin que las obras obligado a ejecutarse se hayan realizado, tanto en obra ordinaria como en obra extra, así como también que se autorizó el pago de obra extra que no había sido autorizada, situaciones que llevaron a establecer un desfinanciamiento del contrato y por ende la cancelación de valores que no correspondían al contratista los cuales fueron catalogados como daño al patrimonio público en esta investigación.

Respecto a la afirmación que los documentos precontractuales, como lo son los estudios previos y el pliego de condiciones, hacen parte del contrato y se traducen en ley para las partes, es plenamente compartida por el despacho, razón por la cual se estableció la irregularidad dentro del proceso contractual 079 de 2014, que nos ocupa, ya que al ser examinados no consultan las normas establecidas para este tipo de procesos, lo que desvirtúa la parcialidad enunciada por la defensa y de la cual el despacho se ocupó en párrafos anteriores, en los cuales quedo definido que el organismo colegiado ha actuado respetando el derecho del debido proceso, garantizando siempre el derecho de defensa.

Respecto a la existencia de la supervisión en el contrato 079 de 2014, es menester aclarar que la norma contractual para los contratos de obra pública y más adjudicados por el método de licitación exige la contratación con un tercero de la interventoría, como efectivamente lo hizo la administración municipal mediante el contrato 078 de 2014, del cual se ha establecido

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 47 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

que no fue eficiente y que su falta de seguimiento y control del contrato de obra permitió el incumplimiento de este y por ende la configuración del daño fiscal.

Ahora recuérdese que la administración municipal en el Decreto 011 del 17 de enero de 2013, manual de supervisión e interventoría estableció que dicho manual será de aplicación para todos los procesos contractuales que adelante la administración en su doble condición contratante y/o contratista, dicho documento contempla como objetivo general del manual:

La supervisión y/o interventoría, es una función que cumple una persona natural o jurídica, designada por el municipio, previo agotamiento del procedimiento establecido en el manual de Contratación del municipio, para controlar, exigir, colaborar, absolver, prevenir y verificar la ejecución y el cumplimiento de los trabajos, servicios, obras y actividades contratadas, teniendo como referencia los principios rectores de la ley de contratación estatal (Ley 80 de 1993), el decretos reglamentarios 0734 de 2012.

El objeto de la actividad de supervisor y/o interventor es vigilar y controlar en forma eficaz y oportuna la acción del contratista en las diferentes etapas del proyecto contratado, para hacer cumplir el reglamento, las especificaciones técnicas, tiempos y cronogramas, las actividades administrativas, legales, contables, financieras, presupuestales, sociales y ambientales establecidas en los respectivos contratos.

La supervisión y/o interventoría nace en un proyecto a raíz de la celebración de un contrato de obra, de consultoría, de concesión, de suministro, de prestación de servicios, entre otros, siendo el supervisor y/o interventor, el responsable del contrato en su ejecución desarrollo y liquidación.

12

Objetivo que enmarco dentro de las disposiciones legales así:



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**AUTO No. 034**

**FECHA: 19 de enero de 2024**

Página 48 de 153

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  
AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054**

Conforme lo establece el artículo 8.1.11° del Decreto 0734 de 2012 que adoptó el Manual de Contratación del Municipio de Santa Fe de Antioquia, el interventor o supervisor de los contratos o convenios celebrados por el Municipio de Santa Fe de Antioquia, será el secretario de despacho de la dependencia interesada en la contratación, a menos que el Ordenador del Gasto designe a un funcionario diferente, previa solicitud de la Secretaria General y de Gobierno. En el evento que no se hubiere designado un supervisor a un contrato y/o convenio, el supervisor será el de la dependencia respectiva.

La función de supervisión es indelegable, cualquier modificación en la misma solo podrá efectuarse por el respectivo Ordenador del Gasto.

El supervisor y/o interventor, debe ser consciente de sus derechos y obligaciones y responder civil, penal y administrativamente por el incumplimiento de sus obligaciones.

Dentro del desempeño de sus funciones, el supervisor y/o interventor debe tener en cuenta el Manual de Contratación del municipio de Santa Fe de Antioquia, los términos de referencia, las cláusulas consagradas en el contrato.

Ahora la Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado, definió la supervisión de un contrato estatal consiste en “*el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados*”. El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 permite que las Entidades Estatales celebren contratos de prestación de servicios para apoyar las actividades de supervisión de los contratos que suscriben.

Por su parte la interventoría es el seguimiento técnico a la ejecución de contratos de distintas tipologías, realizado por una persona natural o jurídica contratada para ese

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 49 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

fin por la Entidad Estatal, en los siguientes casos: (i) cuando la ley ha establecido la obligación de contar con esta figura en determinados contratos, (ii) cuando el seguimiento del contrato requiera del conocimiento especializado en la materia objeto del mismo, o (iii) cuando la complejidad o la extensión del contrato lo justifique. No obstante, la Entidad Estatal puede determinar que la interventoría cubra no sólo acciones de carácter técnico, sino también administrativo, financiero, contable y/o jurídico. El contrato de interventoría es principal y autónomo y aunque el objeto del mismo supone la existencia de otro contrato respecto del cual se va a ejercer la vigilancia, el mismo es independiente de este último y por lo tanto, su existencia no depende de la existencia del contrato vigilado. Sin embargo, los contratos de interventoría pueden prorrogarse por el mismo plazo que se hubiera prorrogado el contrato objeto de vigilancia con el fin de que no se interrumpa el seguimiento al contrato vigilado. El contrato de Interventoría debe ser supervisado directamente por la Entidad Estatal, en consecuencia, siempre que una Entidad Estatal suscriba este tipo de contratos debe designar a un funcionario que haga la supervisión del contrato y que verifique su cumplimiento en las condiciones pactadas.

Por regla general, las funciones de supervisión e interventoría no son concurrentes en relación con un mismo contrato. Sin embargo, en caso de que sea necesario, la Entidad Estatal puede determinar que la vigilancia del contrato principal se realice de manera conjunta entre un supervisor y un interventor, caso en el cual en el contrato de interventoría deben indicarse las actividades a cargo del interventor, de tal manera que las demás actividades de vigilancia se entienden a cargo del supervisor, sin que en ningún caso pueda haber duplicidad de funciones. En estos casos, también se ha recomendado que en la designación que se haga al supervisor del contrato se especifique el tipo de seguimiento que debe hacer a la ejecución contractual, con el fin de que sepa que algunas de las actividades propias de la supervisión van a ser ejercidas por la interventoría.

En lo que respecta a los contratos 079 y 078 de 2014, la señora GLORIA ASTRID PARRA MARIN, ejerció las funciones de supervisora de conformidad al manual de supervisión e interventoría adoptado por la administración municipal, razón por la cual suscribe documentos como supervisora del proyecto como es el acta inicio de obra,

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 50 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

acta de cambio de obra, recibo de obra a satisfacción, lo que demuestra que estaba en pleno ejercicio de la función supervisora sobre el contrato 079 de 2014, lo que no se puede considerar como un simple eslabón o una simple tramitadora, como lo llama la defensa, pues como lo establece el manual de supervisión e interventoría de la entidad municipal, le asigna la responsabilidad en el contrato – ejecución, desarrollo y liquidación, por ende le asistía la obligación del seguimiento y control de las actividades contratadas.

Así las cosas, para el contrato de obra concurren las funciones de supervisión e interventoría, por disposición de la administración municipal sin que entre las ellas se realicen funciones duales pues está claramente identificadas por cada una y que de conformidad con la guía establecida para este tipo de actividades es procedente su concurrencia y para el caso en estudio fue contratada la interventoría para el contrato de obra y a su vez se designa la supervisión del contrato de obra e interventoría como lo establece la normatividad legal vigente.

El proyecto de vivienda que se adelantó requería de una disposición total sobre el mismo, así mismo como la conformación de grupos de trabajo dada la cantidad de viviendas a construir, situación que debió ser planificada por la señora GLORIA ASTRID PARRA MARIN desde el mismo momento de la configuración de los documentos previos pues siendo la Secretaria de Planeación, Obra Pública y Medio Ambiente la oficina que dio origen al proyecto y la cual se encontraba a su cargo conocía la magnitud del mismo y los requerimientos que el implicaba para el correcto ejercicio de su función de supervisora, más aún cuando a dicha dependencia le correspondía realizar las visitas de obra previas a la formulación de propuestas dentro del proceso licitatorio, por tanto no es de recibo la afirmación de la defensa que sería una tarea imposible para su poderdante y menos aún traer a colación la manifestación del Consejo de Estado “(...) debido a que nadie está obligado a lo imposible o, en otras palabras, a aquello cuya concreción en el plano material resulta irrealizable o inalcanzable. En general, si el objeto se hace imposible de cumplir, (...), **no surtirá ningún efecto**”, por cuanto el hecho era previsible y por ende estaba en ella determinar su capacidad para realizar dicho control, ahora no olvidemos el informe técnico realizado por este ente de control estableció que de las 618 viviendas contratadas fueron construidas 449, parcialmente construidas 55 y no construidas 114, por lo que no es acertada la manifestación de la defensa.

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 51 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

### 3.1) Interventoría

Es despacho dentro del fallo proferido en el PRF:2018-01054 examino no solo el contrato de obra 079 de 2014, sino también el contrato de interventoría 078 del mismo año, estableciendo claramente que este último contrato fijo como objeto la realización de la interventoría técnica, administrativa y financiera al contrato de obra 079 de 2014, así como también determinó que la supervisión y vigilancia del citado contrato estará a cargo del supervisor de conformidad con el manual de interventoría de la entidad, manual que así mismo establece la obligación de ejercer las funciones supervisoras sobre todos los contratos que realice el ente municipal como fue considerado anteriormente.

El despacho consideró igualmente, la responsabilidad del interventor, razón por la cual se encuentra vinculado al proceso por el incumplimiento de la función encomendada, dado que los documentos de recibo de obra no fueron acordes con la realidad de ejecución de obra y sobre los cuales la supervisión fundo sus documentos sin que realizara la revisión y confrontación de lo reportado por la interventoría y la ejecución realizada, otorgando el aval de los mismo para efectos de pago, tanto del contrato de obra como de interventoría, por tanto no es correcta la interpretación de la defensa respecto al recibo de las obras puesto que la actividad fue ejercida de manera conjunta entre la interventoría y la supervisión siendo esta última el aval de la gestión realizada y por ende la instancia para pago requerida por la administración municipal, reforzando de esta manera el nexo causal esgrimido en el fallo recurrido.

La defensa contempla igualmente que las actuaciones de la señora PARRA MARIN fueron realizadas bajo el principio de buena fe, principio que a la luz de la Sentencia CC C-1194-08 debe entenderse como:

*“[...] la buena fe ha pasado de ser un principio general de derecho para transformarse en un postulado constitucional, su aplicación y proyección ha adquirido nuevas implicaciones, en cuanto a su función integradora del ordenamiento y reguladora de las relaciones entre los particulares y entre estos y el Estado.*

 <p style="text-align: center;">CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 52 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*En este orden de ideas la jurisprudencia constitucional ha definido el principio de buena fe como aquel que **exige a los particulares y a las autoridades públicas ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme con las actuaciones que podrían esperarse de una “persona correcta (vir bonus)”**. En este contexto, la buena fe presupone la existencia de relaciones recíprocas con trascendencia jurídica, y se refiere a la “confianza, seguridad y credibilidad que otorga la palabra dada”. (resalto fuera de texto)*

Lo cual exige de la señora PARRA MARIN su actuar conforme a derecho, lo cual no se avizora en el presente asunto, por cuanto, su condición de Secretaria de Planeación, Obras Públicas y Medio Ambiente, le imponía unos compromisos frente a la elaboración de los estudios y documentos previos que implicaban la elaboración de unos estudios técnicos claros que no den a lugar a reclamación posterior por concepto de transporte de materiales, cambio de obra o el desarrollo de obra extra que pudo ser prevista según las especificaciones de las construcciones a realizar, compromisos de velar por que las obras extras que se requieran cuenten con la debida aprobación y financiación en términos de oportunidad y no sean establecidas cuando antes de su realización y la emisión de certificaciones de recibo de obra a satisfacción cuando las mismas no cumplieron con el objeto contractual trazado, aspectos que no desarrollan lo exigido por el principio de buena fe el cual determina que el actuar debe **ajustarse a una conducta honesta, leal y conforme con las actuaciones que podrían esperarse de una “persona correcta .**

De igual manera es de recordar que de conformidad con el artículo 40 de la Ley 610 del 2000, con el auto de apertura se inicia formalmente el Proceso de Responsabilidad Fiscal, sobre el cual los presuntos responsables una vez notificados pueden iniciar el ejercicio del derecho de defensa y contradicción. Asimismo, el artículo 20 ibidem establece que los sujetos procesales tendrán derecho a obtener copia de la actuación para su uso exclusivo y el ejercicio de sus derechos, con la obligación de guardar reserva sin necesidad de diligencia especial.

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 53 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

El artículo 59 de La Le 1437 de 2011 modificado por el artículo 11 de la Ley 2080 del 2021 definió el Expediente electrónico como “...el conjunto de documentos electrónicos correspondientes a un procedimiento administrativo, cualquiera que sea el tipo de información que contengan. El expediente electrónico deberá garantizar condiciones de autenticidad, integridad y disponibilidad.

*La autoridad respectiva garantizará la seguridad digital del expediente y el cumplimiento de los requisitos de archivo y conservación en medios electrónicos, de conformidad con la ley.*

*Las entidades que tramiten procesos a través de expediente electrónico trabajarán coordinadamente para la optimización de estos, su interoperabilidad y el cumplimiento de estándares homogéneos de gestión documental...”*

El artículo 62 ibídem relacionado con la Prueba de recepción y envío de mensajes de datos por la autoridad determina que, para efectos de demostrar el envío y la recepción de comunicaciones, se aplicarán las siguientes reglas:

- 1. El mensaje de datos emitido por la autoridad para acusar recibo de una comunicación, será prueba tanto del envío hecho por el interesado como de su recepción por la autoridad.*
- 2. Cuando fallen los medios electrónicos de la autoridad, que impidan a las personas enviar sus escritos, peticiones o documentos, el remitente podrá insistir en su envío dentro de los tres (3) días siguientes, o remitir el documento por otro medio dentro del mismo término, siempre y cuando exista constancia de los hechos constitutivos de la falla en el servicio.*

Por tanto, el acceso a las copias de las piezas procesales por parte de los responsables fiscales está dada desde la notificación del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal hasta la culminación del mismo, derecho que solo fue ejercido por la señora GLORIA ASTRID PARRA MARIN el día 7 de febrero de 2023 fecha en el cual solicito al despacho: “...En mi calidad de investigada en el proceso ordinario de responsabilidad Fiscal PRF-2018-01054, identificada como aparece al pie de mi firma, solicito respetuosamente me sea allegada vía correo electrónico, que más adelante informaré, copia

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 54 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*digital de todo el expediente, donde se pueda acceder a todas las actuaciones procesales, medios de prueba, oficios y todos aquellos aspectos que me permitan conocer el objeto de la presente actuación que al día de hoy reposen en su despacho, y así poder materializar mi derecho a la defensa y contradicción. Mi correo electrónico donde recibiré copia digital del expediente es: [astridparra@hotmail.com](mailto:astridparra@hotmail.com) ...”*

Solicitud que fue atendida por el despacho mediante oficio 2023EE0019698 de fecha 13 de febrero de 2023, reportándose por el sistema que el expediente compartido fue abierto correctamente y por ende se accedió a la información, garantizando el principio de publicidad, derecho de defensa y debido proceso.

**El vínculo a "PRF-2018-01054-20230213" se usó correctamente**

SharePoint Online <no-reply@sharepointonline.com>

Mar 14/02/2023 9:53 AM

Para:

Monica Yannet Ramos Guerrero (CGR) <monica.ramos@contraloria.gov.co>

astridparra@hotmail.com ha abierto el vínculo a "PRF-2018-

01054-20230213" que enviaste Si esta situación es inesperada,

puedes abrir la carpeta y administrar sus permisos de uso

compartido haciendo clic aquí Este vínculo solo funciona para los

destinatarios directos de este mensaje.



De otra parte, mediante escrito 2023ERE0128365 de fecha 21 de julio de 2023, el despacho recepciona solicitud de la Dra. BEATRIZ ELENA GOMEZ SANCHEZ en calidad de apoderada de la señora PARRA MARIN, por la cual solicita al despacho sea allegada al correo electrónico copia digital del expediente, el cual fue atendido mediante oficio 2023EE0124402 del 27 de julio de 2023 en el cual se informó:

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 55 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

**De:** "monica ramos" <monica.ramos@contraloria.gov.co>  
**Para:** arangojuancamilo@net.co, "ARANGO ABOGADOS" <arangojuancamilo@une.net.co>, hmcorrea22@hotmail.com, begomez@yahoo.com  
**Enviados:** Jueves, 27 de Julio 2023 20:14:27  
**Asunto:** 20230727- RES-COPI-PRF-2018-01054-2023EE0124402

Contraloría General de la República :: SGD 27-07-2023 20:10  
Al Contestar Cita Este No.: 2023E0124402 Fel: 1 Anexo: 1 FAS0  
ORIGEN 80051- DESPACHO GERENTE DEPARTAMENTAL DE ANTIOQUIA / CARLOS MARIO CANO  
DIOGA  
DESTINO GLORIA ASTRID PARRA MARIN  
ASUNTO RESPUESTA SOLICITUD COPIAS PRF-2018-01054  
OBS  
2023EE0124402 

Buenas noches señores  
FREDY LEON RODRIGUEZ  
GLORIA ASTRID PARRA MARIN  
AXA COLPATRIA SA

Cordial saludo,

Con el presente informo que fue compartido por OneDrive copia digital del expediente PRF:2018-01054 de conformidad a loas solicitudes realizadas, asimismo se comunica que los documentos contenidos en el expediente se encuentran bajo reserva. gracias.

Atentamente,

Con posterioridad a los documentos compartidos no se recibió comunicación alguna por parte la responsable fiscal ni de su apoderada que indique inconvenientes en la recepción de los documentos digitales, lo que nos permite afirmar que no es correcta la manifestación de la defensa que el despacho haya vulnerado el principio de publicidad y se haya generado nulidad de lo actuado en el presente proceso.

#### **4). Liquidación del contrato**

El procedimiento de liquidación contractual, es el procedimiento a través del cual, una vez concluido el contrato, las partes cruzan cuentas respecto sus obligaciones. El objetivo de la liquidación es determinar si las partes pueden declararse a paz y salvo mutuo o si existen obligaciones por cumplir y la forma en que deben ser cumplidas.

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 56 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

Por esta razón, la liquidación sólo procede con posterioridad a la terminación de la ejecución del contrato. El marco normativo general de la liquidación de los contratos estatales está previsto en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 217 del Decreto 019 de 2012 y artículo 11 de la Ley 1150 de 2007.

Ahora, en referencia al caso que nos ocupa que corresponde a las irregularidades presentadas desde la constitución de los estudios y documentos previos, extendiéndose por la ejecución del contrato 079 de 2014, constitutiva en la mayor cancelación por cantidad de obra ejecutada ordinaria como extra y obra extra ejecutada no autorizada, en el periodo comprendido entre octubre de 2013 fecha en la cual se expide la disponibilidad presupuestal para el contrato 079 de 2014 y el 31 de diciembre de 2015, fecha en la cual termina el periodo de la administración del señor FRAY LEON RODRIGUEZ VARGAS, periodo en el cual fueron ejecutadas las etapas precontractual y contractual.

La defensa cuestiona la actuación del despacho frente a la no vinculación de la administración que entró a dirigir los destinos del municipio de SANTA FE DE ANTIOQUIA a partir del 1º de enero de 2016, al respecto es de enunciar que a 17 de diciembre del 2015 la ejecución presupuestal era de 12.476.052.827, restando un valor por pagar de \$663.442.225, lo que permite afirmar que para 1º de enero de 2016 no existían recursos para ejecución, la administración del señor FREY LEON RODRIGUEZ VARGAS reportó al finalizar su mandato un total de ejecución del 95% y recibo a satisfacción por la señora GLORIA ASTRID PARRA MARIN de fecha 17 de diciembre de 2015, ordenándose el pago de lo adeudado al contratista.

Situaciones que permiten afirmar que a la llegada de la administración del señor SAULO ARMANDO RIVERA FERNANDEZ el presupuesto asignado para el programa de vivienda ya estaba ejecutado, procediendo en fecha 22 de julio de 2016 a realizar comité de evaluación del cumplimiento del Contrato 079 de 2014, el cual a su llegada se encontraba suspendido hasta el 28 de agosto de 2016, estableciéndose en fecha 22 de agosto de 2016 que la obra presenta retraso considerable en comparación con el porcentaje de obra cancelado, lo que llevó a la declaratoria de incumplimiento

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 57 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

mediante Resoluciones 423 y 425 del 19 de mayo de 2017, en lo que respecta al contrato 079 de 2014 fijando un valor a cancelar por \$3.284.868.838.

Como se puede observar la conducta asumida por la administración del señor SAULO ARMANDO RIVERA FERNANDEZ adelantó gestiones tendientes al cumplimiento del contrato 079 de 2014, lo que no comporta una gestión fiscal ineficiente que lleve a ser vinculados al presente proceso.

Así las cosas, no es acertado el pronunciamiento de la defensa que la nueva administración no dejó plasmada las situaciones irregulares en el acto liquidatorio del 18 de septiembre de 2017, pues si se observa el acta de liquidación en ellas se deja explícito que a dicha fecha se encuentran 264 viviendas terminadas, 241 sin terminar y 113 sin iniciar, lo que indica que el objeto del contrato no fue cumplido y que, pese a eso, la ejecución financiera se presenta en un 95%.

Es de recordar que la administración del año 2016 adelantó proceso de cobro coactivo y atiende demanda contractual propuesta por la empresa AMUNORTE, evidenciando la gestión adelantada tendiente a la recuperación de los recursos cancelados en exceso ante la comparación de la cantidad de obra ejecutada ordinaria y extra y el pago de obra extra no autorizada.

### **5) Calculo del daño**

La defensa expresa frente a la cuantificación del daño que no se encuentra estructurado, dado que no se ha realizado inventario de cada vivienda por componente y afirma que solo así se puede materializar el debido proceso en marco del derecho de defensa y contradicción.

En referencia a la expresión de la defensa, el despacho recuerda que obra en el expediente los papeles de trabajo de los ingenieros JAVIER GONZALEZ, JAVIER MARTINEZ y MAURICIO VELEZ, en los cuales se puede evidenciar las viviendas visitadas, las cantidades obra existentes, las entrevistas con los beneficiarios del

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 58 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

proyecto, así como también los informes técnicos de cada uno de los profesionales en los cuales se advierte la planeación minuciosa de la actividad de auditoria al enunciar:

*“... El proyecto referido se ejecutó en 12 Municipios y contemplaba la construcción de 618 viviendas. Fue realizada la revisión de la información del proyecto suministrada en medio magnético y efectuada reunión con la empresa de interventoría para conocer generalidades de ejecución del proyecto y aspectos particulares de ubicación de beneficiarios del proyecto en cada Municipio, para estimar los rendimientos de las visitas de inspección, cantidad de días y tipo de transporte requerido para las inspecciones a realizar. Se realizó la siguiente distribución de Municipios, de forma que fuera proporcional el número de semanas de visitas de inspección a realizar por cada ingeniero, según el grado de dispersión de los beneficiarios: Municipios de Santa fe, Caicedo, Liborina, Anzá, Sopetran (Ing. Javier Martínez); Municipios de Heliconia, Ebéjico, San Jerónimo y Armenia Mantequilla (Ing. Mauricio Vélez); Municipios de Olaya, Buriticá y Sabanalarga (Ing. Javier González).*

*Luego se programaron las visitas de inspección a los Municipios, corregimientos y veredas donde se localizan los beneficiarios del proyecto, se solicitaron al Nivel Central los correspondientes viáticos y gastos de transporte requeridos por cada ingeniero para cubrir las 618 viviendas.*

*Se reporta que a nombre del Ing. Javier González, fueron otorgadas y cumplidas las siguientes comisiones de servicio mediante visitas de inspección a los beneficiarios y viviendas construidas en el proyecto: Resolución 231 del 22 de febrero de 2018- Municipio de Olaya (4 días) del 5 al 8 de marzo de 2018, Resolución 297 del 5 de marzo de 2018- Municipio de Buriticá (6 días- semana 1) del 12 al 17 de marzo de 2018, Resolución 298 del 5 de marzo de 2018- Buriticá (4 días- semana 2) del 20 al 23 de marzo de 2018, Resolución 302 del 5 de marzo de 2018- Municipio de Sabanalarga (6 días) del 2 al 7 de abril de 2018 y Resolución 442 del 3 de abril de 2018- Municipio de Olaya (3 días- semana 2) del 9 al 11 de abril de 2018. Estas comisiones de servicio fueron cumplidas y realizada la legalización de viáticos de las respectivas resoluciones.*

*Los días 12 y 13 de abril de 2018 se participó en mesa de trabajo con el equipo auditor, Contralora Delegada para Regalías y supervisora del Nivel Central, donde se socialización del trabajo efectuado, se expuso por parte de cada uno de los ingenieros los hechos apreciados durante las visitas de inspección realizadas en los 12 Municipios del proyecto, asociación de*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No. 034

FECHA: 19 de enero de 2024

Página 59 de 153

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  
AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054**

hechos comunes, se realizó evaluación de resultados preliminares, análisis y discusión de presuntas observaciones a estructurar. Luego se trabaja en la organización y clasificación de los registros (formatos de visita, entrevistas, registro fotográfico), para detallar y cuantificar las obras ejecutadas en cada vivienda visitada y obtener el valor total ejecutado por cada Municipio, realizando el consolidado de los 12 Municipios, estableciendo una menor cantidad ejecutada (porcentaje construido del 73%) con respecto a los pagos efectuados en el contrato por el 95% del valor contractual, planteando el respectivo hallazgo fiscal.

En la siguiente tabla se presenta el resumen de ejecución física del contrato, en el cual se muestra que fueron construidas 449 viviendas (pueden tener pequeños detalles pendientes), 55 viviendas construidas parcialmente (con diferentes grados de avances de obra desde cimentación, muros, cubierta, pisos, pero todas con ítems de obra no ejecutados que son significativos) y 114 viviendas sin construir, con la siguiente distribución por Municipios:

Tabla N° 17: Resumen de Viviendas por municipio

Consecutivo	Municipio	Cantidad	Cant Vvdas Construidas	Cant Vvdas Parc Const	Cant Vvdas No Construidas
1	Olaya	50	30	2	18
2	Buritica	50	15	0	35
3	Sabanalarga	50	13	24	13
4	Santafe	50	48	1	1
5	Caicedo	50	36	5	9
6	Liborina	50	36	6	8
7	Anza	50	27	13	10
8	Sopetran	50	44	4	2
9	Heliconia	68	68	0	0
10	Ebejico	50	50	0	0
11	San Jeronimo	50	32	0	18
12	Armenia Manteq	50	50	0	0
	<b>Total</b>	<b>618</b>	<b>449</b>	<b>55</b>	<b>114</b>

Fuente: Documentación contractual y visitas de inspección CGR

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 60 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

En los informes técnicos se puede visualizar cada uno de los aspectos por cada vivienda, cantidad de obra ordinaria, cantidad de obra extra ejecutada, estado de la vivienda, complementos realizados por los beneficiarios y cuantificación de todos los aspectos de la vivienda, incluso se observa la cuantificación de la vivienda prefabricada la cual corresponde a un cambio de obra no autorizado, información consistente en 19 archivos que incluye fotografías de cada una de la viviendas visitadas con un peso que oscilan desde 1.520.945 a 11.756.456 Gb, lo que nos permite afirmar que el ente de control realizó un análisis pormenorizado para el establecimiento del hallazgo fiscal que dio origen al Proceso de Responsabilidad Fiscal 2018-01054, de ahí que la manifestación de la defensa no tiene sustento, dado que contaba con toda la información para realizar los análisis de cálculos que requiera para fundamentar su derecho de defensa y por ende no se ha vulnerado el derecho de defensa.

En este punto es necesario enunciar que mediante oficio 2018IE0049465 del 28 de junio de 2018 se traslada el hallazgo fiscal en cual se pone en conocimiento del Grupo de Responsabilidad Fiscal el siguiente hecho:

*“...Como resultado de las visitas efectuadas a cada unidad de vivienda, se evidenció una mayor cantidad de obra pagada con respecto a la realmente ejecutada, valor que resulta del valor pagado al contratista menos el valor real ejecutado en cada uno de los municipios.*

*Confrontadas las medidas de los Ítems en terreno, con la cantidad total pagada y que se ven reflejadas en el acta N°10 y final del 10 de diciembre de 2015 con cantidades acumuladas a dicha fecha, suscritas por el contratante e interventoría, se observa una mayor cantidad de obra pagada con respecto a la realmente ejecutada, valor que resulta del valor pagado al contratista menos el valor real ejecutado en cada uno de los municipios, dando como resultado lo siguiente:*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No. 034

FECHA: 19 de enero de 2024

Página 61 de 153

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  
AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054**

VALOR DEL COP 079-2014		13.139.475.352,00
VALOR PAGADO		12.476.052.825,09
PORCENTAJE PAGADO DEL CONTRATO		94,95%
VALOR ACTIVIDADES EJECUTADAS 12 MUNICIPIOS		9.742.126.657,02
DIFERENCIA ENTRE VALOR PAGADO Y EL EJECUTADO		2.733.926.168,07
PORCENTAJE EJECUTADO DEL VALOR DEL CONTRATO		74,14%

Además, según visitas de inspección, y lo manifestado en diálogo o entrevistas con los beneficiarios del proyecto de construcción de 618 viviendas rurales en el Occidente de Antioquia, se evidenció las siguientes situaciones: Lotes que están en zona de alto riesgo, Falta de titularidad de los predios, Predios en áreas de invasión, viviendas construidas en el área urbana. Por otro lado, algunos beneficiarios de las viviendas, manifestaron que terminaron con recursos propios todas o parte de las actividades faltantes o colocaron instalaciones provisionales, otros ante la necesidad y falta de recursos, ingresaron a habitar las viviendas sin estar totalmente construidas, siendo precaria su situación.

En los municipios de Buriticá y Sabanalarga, los beneficiarios manifiestan inconformidad con las viviendas prefabricadas y expresaron que no les fue consultado el cambio de diseño de las viviendas de construcción tradicional en bloque, adobes y estructura de concreto a viviendas prefabricadas con muros de plaquetas y que simplemente los llamaron para entregarles los materiales prefabricados.

En el acumulado del contrato se reporta el pago de \$175.000.000, por concepto del Ítem 0E-09 Transporte mular, a razón de \$25.000 por carga, ítem que no estaba incluido en los estudios previos, ni en el presupuesto del contrato y que se considera implícitamente inmerso en el valor total del contrato para la construcción de las 618 viviendas, por lo cual no es razonable su cobro como obra extra, además, no fueron suministrados soportes que respalden la totalidad del pago de los \$175 millones por este concepto con detalle de los Municipios y beneficiarios a quienes fueron pagados. Con respecto al párrafo anterior, y lo manifestado por algunos beneficiarios, que tienen su lote alejado de la vía de acceso, debieron utilizar el transporte mular y a pie para el ingreso de los materiales, siendo obligados por el contratista a asumir parte del costo 50 por ciento y en algunos casos el cien por ciento, situación que genero problemas económicos ya que no tenían dinero suficiente para el acarreo de los

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 62 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

materiales, siendo el Municipio de Buriticá el más afectado por este problema, donde quedaron sin construir 35 viviendas bastante lejanas de las vías de acceso.

Mediante resolución N°461 del 5 de junio de 2017, el Municipio de Santa Fe de Antioquia, declaró el incumplimiento del contrato de interventoría N°078 de 2014, y se hace efectiva la cláusula penal pecuniaria estipulada en el contrato, igualmente se declara el siniestro y en consecuencia se llama en garantía a la aseguradora seguros Suramericana, pese a que en distintos informes de interventoría se evidencia una desproporción entre lo ejecutado y lo pagado en el contrato obra, avala los pagos que se le realizaron al contratista, avala el cambio o modificación de la forma de pago que se establece por avance de obra que pasó del 90 al 95 por ciento como también presenta informes de interventoría que no reflejan la realidad con respecto a lo construido, tal y como se evidenció en el informe N°17 de abril de 2017, en donde se indica que el porcentaje de ejecución de la obra es del 92.16%; realizadas las visitas técnicas entre finales de febrero y principio de marzo de 2018 a todas las viviendas objeto del contrato por parte de la CGR, se estableció un avance en la ejecución de obra del 74,14%, porcentaje mucho menor al establecido por la interventoría.”

Al hallazgo el municipio de SANTA FE DE ANTIOQUIA, realizo la siguiente explicación:

“...En consideración a lo anterior, presentamos el análisis una a una de las actividades ejecutadas como parte del contrato de obra teniendo presente que el contrato se realiza por precios unitarios de actividad ejecutada y no por vivienda puesta en servicio, entregada. De lo mismo, se aprecia del informe grandes inconsistencia de medida que cotejados con la memoria de cálculo de la interventoría difieren sustancialmente dando como resultado un presunto detrimento, lo cual es erróneo como sustentare a continuación, donde dar cuenta que el grupo auditor no evidencio mayores cantidades de obra y obras adicionales ejecutadas en campo y que constan en las memorias de cálculo, ya fuera por cuanto no es posible su eficiencia física y medida por cuanto trata de obras por debajo de nivel de piso y en este caso desconocemos la formula o mecanismo usado para su cálculo, igual acontece con mayores cantidades como techos, mampostería, pisos, sistemas eléctricos, etc que en obra se ejecutaron y que no están reflejados en el informe, lo que desajusta sustancialmente el análisis financiero presentado en el informe.

Es así que, en respuesta, es necesario realizar las siguientes apreciaciones que fundamentaron la ejecución del contrato de obra, así: 1) La autorización de obras extras fueron

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 63 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*necesarias para garantizar el cumplimiento del objeto contractual y el equilibrio económico. 2) No constituyen las obras extras detrimento patrimonial, pues las mismas fueron ejecutadas para materializar el cumplimiento del contrato. 3) Se aprobó pagos por las obras debidamente ejecutadas y soportadas. 4) En el contrato al pactarse precios unitarios se permitió que al no contemplarse en la planeación del contrato algunos ítems, se aprobaran (suscrita por el contratante, contratista e interventoría) cambios para garantizar el cumplimiento del objeto contractual.*

Frente a las explicaciones dadas por la administración municipal el Grupo Auditor realizó las siguientes apreciaciones:

*“...Se observan situaciones como la reclamación de un valor adicional de la parte eléctrica, reclamación por ladrillo (valor adicional a la mampostería) y valor adicional no pagado por toma GFCI, lo cual es contradictorio contra el pliego de condiciones y contrato que estipulan precios unitarios sin reajuste, en incumplimiento a la seriedad de la propuesta económica presentada por el contratista de obra. En cuanto a algunas precisiones particulares de estas obras extras se citan las siguientes: 0E-11 los llenos en material para nivelación de pisos los reporta la interventoría con un espesor de 20 cm de sobrecimiento lo cual no es ajustado a lo construido, ya que el piso en concreto tiene 8 cm y el lleno sería de tan solo 12 cm de espesor. Además, los planos muestran el sobrecimiento en su parte superior a nivel de terreno y por tanto no se requiere el lleno para construcción del piso. 0E-20 tablero de 4 circuitos, se indica que, una vez revisado el APU contractual de red de instalaciones eléctricas internos, este tablero está allí incluido y reconocer este ítem de obra extra representaría un doble pago de este elemento.*

*Si bien se observan que obras extras tales como kit grifería de desagüe de mesón de cocina, kit de incrustaciones, rejilla para baños y suministro de canillas (el ítem de lavadero ya incluye el suministro de una llave), fueron ejecutados, estos no hicieron parte del presupuesto inicial del proyecto, por lo cual su ejecución debería haber sido supeeditada a la adición de recursos para que el proyecto no fuera desfinanciado y quedaran 114 viviendas sin construir y 55 parcialmente construidas con faltante de obra por ejecutar. Se anota que el ítem 0E-15 de machones de adobe para mesones de cocina ya está incluido en el ítem de obra contractual de mampostería y pagar esta obra extra representaría un doble pago de estos elementos. Según acta de modificación de obras la cual se suscribió con fecha posterior al acta de pago No. 10 con fecha del 15 de diciembre de 2015, se observa un cambio sustancial en cuanto a*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 64 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

las cantidades realmente ejecutadas. En esta acta de modificación hay un número considerable de obras extras que fueron ejecutadas desde el inicio del proyecto las cuales debieron tener como sustento los respectivos APU s y las actas de obra extra donde se acepta por el ejecutor del contrato las nuevas condiciones allí planteadas, pero no se vieron en el expediente del contrato.

El orden natural es que durante la ejecución del proyecto y a medida que van surgiendo las obras extras, estas deben ser notificadas al interventor para que este le comunique al dueño del contrato para pactar su valor y determinar el balance financiero e ir realizando el seguimiento al contrato para que este no se vea desfinanciado. No es el deber ser que una vez el contrato lleve un 95% de ejecución se realice un acta de cambio de obra incluyendo obras extras que fueron ejecutadas desde el inicio del proyecto y que no fueron pactadas en su precio lo cual no permite realizar un seguimiento certero en cuanto a la ejecución presupuestal y financiera. Las respuestas dadas por el contratista y la interventoría plantea análisis de ítem por ítem y por lo anterior se procedió a analizar los argumentos de la respuesta de la Entidad, Contratista e Interventoría, realizando verificación con las mediciones, notas y registro fotográfico tomados en las visitas de inspección de los ingenieros de la CGR y revaluando los cálculos de cantidades de obra efectuados, con lo cual se ajustó el cuadro de cálculo de cantidades de obra ejecutada y modificación del valor del presunto faltante de obra el cual disminuyo sin ser muy grande la variación...”

De la narrativa del hallazgo podemos extraer que el hecho se concreta en el mayor valor pagado por obra no ejecutada en la cual se encuentra tanto la obra ordinaria, la obra extra llevando a fijar un presunto daño preliminar en cuantía de \$2.733.926.168.

Tras el traslado de los anteriores hechos se profiere Auto 876 del 14 de noviembre de 2018 por el cual se apertura el Proceso de Responsabilidad Fiscal No.PRF-2018-01054, auto que recoge lo enunciado en el hallazgo trasladado en los acápites de “Antecedente, hechos, consideraciones del despacho” al enunciar “De conformidad con lo expresado por el grupo auditor en el formato de traslado del hallazgo fiscal (ver archivo digital “20180628 OFICIO TRASLANT IP-2018-01209 20181E0049465”, es decir recoge los hechos en el mayor valor pagado por obra no ejecutada en la cual se encuentra tanto la obra ordinaria, la obra extra enunciados anteriormente y se determina un presunto daño fiscal por valor de \$2.733.926.168.

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 65 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

Prosiguiendo con el análisis de los hechos generadores del daño se puede observar que en versión libre de empresa contratista EMPUCOL LTDA rendida en fecha 23 de enero de 2019 respecto a los hechos investigados expreso: “... Como representante legal informo que suscribimos el contrato de interventoría N°078-2014 con el Municipio de Santa Fe de Antioquia, para realizar la interventoría de la construcción de 618 viviendas rurales, distribuidas en 12 Municipios del Occidente de Antioquia; dicho contrato inició el 11 de marzo de 2014, con un plazo de 10 meses. El contrato de obra tuvo varios inconvenientes, entre esas algunas modificaciones sustanciales identificadas más que todo en obra extra, la cual se ve reflejada principalmente en los transportes mulares que no se tuvieron en cuenta al momento de formular el proyecto por el Municipio de Santa Fe de Antioquia. Dicha obra extra fue aprobada por la Administración 2012-2015, pero no fue reconocida en la nueva Administración 2016-2019 (no la pagaron). Esa obra extra puede representar en parte lo que fue el hallazgo...”

En informe técnico allegado al plenario con radicado 2020IE0028021 del 13 de abril de 2020, cuyo alcance fue: “Determinar con certeza la cantidad y valor de las obras ejecutadas y pagadas al contratista, frente a las obras contratadas, indicando si hubo justificación técnica, en caso de presentarse variación en los precios unitarios y cantidades de obra teniendo en cuenta las especificaciones del contrato de obra No. 079 de 2014 suscrito entre el municipio de Santa Fe de Antioquia y la asociación de Municipios del Norte Antioqueño AMUNORTE ANTIOQUEÑO” se pudo establecer que la administración municipal proyectó inicialmente un total de 618 unidades de vivienda, de las cuales fueron intervenidas 504 entre terminadas, no terminadas; se estableció el listado de beneficiarios debidamente identificados en un número de 617 y el presupuesto de obra asignado a cada beneficiario con los cual se pudo determinar las características de la vivienda proyectada a construir.

Revisadas las actas de obra suscritas en el periodo 8 de abril de 2014 a 23 de diciembre de 2015 se obtuvo que el valor total de proyecto con identificación de cada uno de los ítems contratados y las cantidades de obra proyectada fue de \$12.476.052.827.

Es de enunciar que el La ASOCIACION DE MUNICIPIOS DEL NORTE ANTIOQUEÑO- AMUNORTE en fecha 31 de enero de 2014 presento propuesta a la



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No. 034

FECHA: 19 de enero de 2024

Página 66 de 153

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  
AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054**

Licitación Pública No. 004 de 2013 por valor de \$13.139.475.35, valores y conceptos que fueron recogidos en el contrato 079 de 2014 discriminando de la siguiente manera:

CONCEPTO	VALOR
Costo directo - obra ordinaria	10.048.276.888
AUI 28%	2.913.517.385
Trabajo social	227.681.980
<b>Valor del Proyecto</b>	<b>13.139.475.352</b>

De otra parte, la administración municipal en fecha 20 de marzo de 2014, suscribe el acta de cambio de especificaciones, revisión de diseños y precios no previstos, en el cual se estableció la realización de los siguientes ítems:

ITEM	ACTIVIDAD	VALOR UNITARIO
01	Sobrecimiento e= 12 de 1 hilada	11.017
02	Vaciado de concreto de 14 Mpa para solados E06 cm	17.270
03	Mesón de concina en acero Inoxidable de 1,5 incluye pozuelo y llave cuello de ganso	325.000
04	Entramado para techo PHR 4" X 2 X2.5 mm	16.150
05	Cubierta en teja de a c y accesorios (incluye caballete)	31.589
06	Suministro, transporte e instalación de reja de 10,08 en tubería cuadrada de ½ cal 18	92.000
07	Pozo séptico en fibra de vidrio y poliéster reforzado tipo pistón de 1600 litros, incluye todo lo necesario para su instalación	1.582.033
08	Suministro e instalación de tomas GFCI	60.500
09	Transporte mular municipio de Liborina, Ebéjico y Armenia - carga	25.000
010	Transporte mular municipio de Liborina, Ebéjico y Armenia - unidad	16.309.346

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 67 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

Dichos Ítems figuran en las actas de recibo de obra en el aparte denominado “obra extra”, téngase presente que la administración municipal para esta modificación no suscribió otro si, sino que las actividades fueron incorporadas a las actividades inicialmente pactadas en el contrato 079 de 2014. Los otros si suscritos corresponden a ampliación de plazo de ejecución y modificación de la forma de pago.

Se visualiza que las actas de recibo de obra describen los ítems de **obra ordinaria** y **obra extra**, figurando en esta última los ítems relacionados anteriormente así: *OE 1 Sobrecimiento e=0,12 m de 1 hilada, OE 3 Mesón en cocina en acero inoxidable de 1,5 incluye pozuelo y llave cuello de ganso OE 4 Entramado para techo 4"x2"x2,5mm, OE 6 Suministro, transporte e instalación de reja de 1x0,9 en tubería cuadrada de 1/2" calibre 16 OE 7 Pozo séptico en fibra de vidrio y poliéster reforzado tipo pistón de 1800 Lt incluye todo lo necesario para su funcionamiento, OE 8 Tomas GFCL, OE 9 Transporte mular (Liborina. Ebéjico y Armenia y OE 10 Casa Prefabricada”*

Respecto a las casas prefabricadas, no existe acta que determine la aceptación de la administración para la inclusión de dicho ítem el cual tiene las siguientes características:

CONCEPTO	CANTIDAD	V/UNITARIO	V/ TOTAL
Casa prefabricada	30	16.259.346,4	487.780.392

En acta de diciembre 15 de 2015 de AMUNORTE, encontramos que la citada empresa contempla en obras extras *casas prefabricadas* las cuales no fueron autorizadas difiriendo en la cantidad inicialmente registra en 22 unidades con el mismo valor unitario estableciendo un valor total de \$352.705.621,24.

En informe técnico realizado por este ente de control en fecha 13 abril de 2020, se estableció en cuanto a casa prefabricadas acumuladas del acta 1 a 10 con 52 unidades de vivienda por valor de \$845.486.013,87 de los cuales la CGR determino una ejecución de obra de 20.63 por valor de \$335.430.316,64, generando una diferencia de \$510.055.697.20. Ahora los valores que figuran como cancelados por la

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 68 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

administración municipal de SANTA FE DE ANTIOQUIA por concepto del contrato 079 de 2014 los cuales tiene inmersos los conceptos de AUI y trabajo social son:

CONCEPTO	VALOR
obra ordinaria	6.809.345.156,06
obra extra	2.742.325.985,39
<b>Total, de costos directos (ordinaria + extra)</b>	<b>9.551.671.141,47</b>
<b>A.U.I. 28%</b>	<b>2.674.467.919,61</b>
<b>Trabajo social</b>	<b>249.913.764</b>
<b>Total, Ejecutado (costo directo +AUI + trabajo social)</b>	<b>12,476,052,825,09</b>

Retomando el Informe técnico realizado por el Grupo Auditor y soporte del hallazgo trasladado se observa que, tras visitas realizadas a los sitios de obra, se presentan los cálculos de obra ejecutada (ordinaria, extra) así:

CONCEPTO	VALOR
obra ordinaria	5.923.973.518,67
obra extra	1.521.374.869,42
<b>Total, de costos directos (ordinaria + extra)</b>	<b>7445.348.388,10</b>
<b>A.U.I. 28%</b>	<b>2.084.697.548,67</b>
<b>Trabajo Social</b>	<b>212.080.720,26</b>
<b>Total, Ejecutado (costo directo +AUI + trabajo social)</b>	<b>9.742.126657,02</b>

Establecidos los valores cancelados por la administración y los valores determinados de obra ejecutada por este ente de control, podemos señalar claramente la diferencia entre estos valores que correspondería al valor cancelado en exceso según la cantidad de obra ejecutada así:

CONCEPTO	VALOR
Total, obra ordinaria	885.371.637,41
Total, obra extra	1.220.951.115,97

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 69 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

<b>Total, de costos directos (ordinaria + extra)</b>	<b>2.106.322.753,38</b>
A.U.I. 28%	589.770.370,95
Trabajo Social	37.833.043,74
<b>Total, Ejecutado (costo directo +AUI + trabajo social)</b>	<b>2.733.926.168,07</b>

CONCEPTO	VI PAGA MUNICIPIO	VI DEFINIDO CGR	DIFERENCIA
Valor ejecutado	12,476,052,825	9.742.126657	2.733.926.168

Con posterioridad y ante la solicitud de los responsables fiscales en versión libre se solicitó la realización de informe técnico con el alcance de: "... establecer la cantidad y valor de las obras ejecutadas y canceladas al contratista frente a las obras contratadas, así como determinar si hubo justificación técnica en caso de presentarse variación en los precios unitarios y cantidad de obra según especificaciones del contrato 079-2014...", informe realizado por el Ingeniero CESAR AUGUSTO URREGO VILLEGAS, que presenta los siguientes resultados:

CONCEPTO	VI PAGADO MPIO	VI RECONOCE CGR	DIFERENCIA
obra ordinaria	6.809.345.156,08	5.861.786.176,06	947.558.980.02
obra extra	2.742.325.985.39	1,521,374,869.42	1.220.951.115,97
<b>Total, costos directos (ordinaria + extra)</b>	<b>9,551.671.141.47</b>	<b>7.383.161.045,48</b>	<b>2.168.510.095.99</b>
AUI 28%	2,674,467,919.61	2,067.285.092,74	607.182.826.87
Trabajo social	249,913,764.00	226,459,074.17	23.454.689.83
<b>Total, ejecutado (costo directo +AUI + trabajo social)</b>	<b>12,476,052,825.09</b>	<b>9.676.905.212,39</b>	<b>2.799.147.612.70</b>

(\$2.733.926.168.07)

Con lo cual se establece una cuantía preliminar del daño de \$2.799.147.612,70, con lo cual fue proferido el Auto de Imputación No. 1372 del 22 de diciembre de 2022, al

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 70 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

encontrar demostrado objetivamente el daño y existir serios indicios que comprometen la responsabilidad de los presuntos responsables fiscales, a quienes se dio a conocer el contenido para que presenten sus descargos y aporten las pruebas que permita desvirtuar las manifestaciones del despacho que consistieron en: 1.- el mayor valor pagado por cantidades de obras ejecutadas tanto en las obras ordinaria como obras extras, estableciendo al momento un presunto daño por valor de \$2.799.147.612,70, cuantía que fue objeto de análisis de conformidad con las pruebas obrantes y las que se allegaron al plenario.

Es de enunciar que se evidencia error involuntario de digitación en la cuantía del daño en el Auto de Imputación. No. 1372 del 22 de diciembre de 2022, fue consignado \$2.793.926.168, siendo correcto la suma de \$2.799.147.612.70, frente a tal circunstancia el ordenamiento jurídico prevé una serie de mecanismos que constituyen excepciones al principio general del respeto al acto propio y que facultan a la administración para reconocer sus errores y modificarlos a fin de evitar situaciones ilegales, arbitrarias o contrarias a la realidad material del asunto objeto de decisión.

Dentro de estos mecanismos se encuentran los recursos en sede administrativa, la corrección de los errores meramente formales, aritméticos o de transcripción y la revocatoria directa.

En las actuaciones administrativas pueden presentarse situaciones que no necesariamente configuran un vicio de procedimiento o de forma, sino a un error simplemente formal como el aritmético o de digitación. Un vicio de procedimiento o de forma es el que se produce por la inobservancia de las formas y requisitos de procedimiento administrativo que podría afectar la validez del acto o contrato; mientras que un error simplemente formal es aquel que, pese a haberse observado las formas y requisitos del procedimiento administrativo, presenta equivocaciones derivadas de una operación matemática, o de equivocaciones en la digitación de palabras o cifras, o la omisión de estas, que requieren la correspondiente aclaración o corrección para la correcta comprensión de sus efectos, sin que se varíe de fondo la decisión.

 <p style="text-align: center;">CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 71 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, en el artículo 45, permite la corrección de errores simplemente formales de los actos administrativos relacionados con errores aritméticos, de digitación, de transcripción o de omisión de palabras, de la siguiente manera: «*Artículo 45. 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.*»

De esta figura se pueden destacar las siguientes características: i) **procede para corregir errores simplemente formales contenidos en los actos administrativos, ya sean aritméticos, de digitación, de transcripción o de omisión de palabras**, ii) no permite cambios sustanciales o materiales de la decisión, iii) **puede realizarse en cualquier tiempo**, iv) **procede de oficio o a petición de parte**, v) el acto administrativo de corrección no revive términos para demandar el acto corregido, vi) debe ser notificada o comunicada a los interesados

Cabe aclarar que el artículo 2 de la Ley 1437 de 2011, señala que los procedimientos allí establecidos aplican a las actuaciones de todas las autoridades y particulares que desempeñan funciones administrativas, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales, y agrega que, en lo no previsto en estos, se aplicarán los procedimientos establecidos en dicho código. Tal es el caso de la corrección de errores simplemente formales de los actos administrativos

En ese mismo sentido, el tratadista Luis Enrique Berrocal Guerrero, en su libro “*Manual del Acto Administrativo*” señala:

*“corrección material del acto: Se presenta cuando el acto es modificado por errores materiales en su formación y transcripción, los cuales pueden ser de escritura, de expresión, numéricos, etc., y que no implica extinción ni modificación esencial del acto. **Los errores que dan lugar a esta corrección son los que se presentan en la parte resolutive del acto, (...) y se hará***

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 72 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

**en otro acto administrativo, que se integra al que es objeto de corrección. Sus efectos en el tiempo son retroactivos.** (Resalto fuera de texto)

Al respecto la Corte Constitucional en Sentencia SU067/22 del 24 de febrero de 2022 respecto a los errores formales expreso:

*“...La corrección de las actuaciones administrativas y los recursos de reposición y apelación, que se emplean en el curso de las actuaciones administrativas, les brindan a aquellas la oportunidad de ajustar sus actuaciones a las normas pertinentes. Son mecanismos de auto tutela, en los cuales la propia Administración sujeta, bien sea de manera rogada o espontánea, sus determinaciones a los dictados del ordenamiento. Cuando ello no ocurra, los administrados podrán recurrir a los medios de control previstos en la Ley 1437 de 2011, que ponen en marcha el funcionamiento de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Este engranaje de instituciones, administrativas y judiciales, depura los actos de la Administración de desaciertos e infracciones al ordenamiento.*

Así la cosas, y habiéndose establecido el error involuntario formal de digitación en el Auto de Imputación, es procedente fijar la cuantía del daño a la fecha de proferir el Auto 1372 del 22 de diciembre de 2022 es por el valor de \$2.799.147.612.70, cuantía a partir de la cual se deberá examinar los descargos allegados por los presuntos responsables y terceros civilmente responsables.

Al ser examinados los descargos el despacho se evidencia que no se controvierte las diferencias presentadas en el monto de la cuantía, de otra parte, el hecho que la parte demandada haya guardado silencio no constituye vulneración de sus derechos fundamentales ni mucho menos un vicio procesal.

El Consejo de Estado Sala en Sentencia del 19 de diciembre de dos mil dieciocho 2018 -Sala de lo Contencioso Administrativo al respecto dispuso:

*“...Las causales de nulidad procesal han sido definidas por la Corte Constitucional<sup>18</sup> y por el Consejo de Estado<sup>19</sup> como irregularidades o vicios procedimentales que se presentan en el marco de un proceso jurisdiccional y que tienen el alcance de invalidar las actuaciones surtidas dentro del mismo. En este orden de ideas, se trata de un mecanismo intraprocesal orientado*

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 73 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

a garantizar la validez de las actuaciones procesales y los derechos fundamentales de las partes y demás intervinientes.

... Visto el artículo 135 del Código General de Proceso, sobre los requisitos para alegar la nulidad, la parte que la alegue deberá: i) tener legitimación para proponerla<sup>20</sup>; ii) expresar la causal invocada; iii) los hechos en que se fundamenta y iv) aportar o solicitar las pruebas que pretenda hacer valer. Asimismo, en relación con el primer requisito, la norma establece que **[...] [n]o podrá alegar la nulidad quien haya dado lugar al hecho que la origina, ni quien omitió alegarla como excepción previa si tuvo oportunidad para hacerlo, ni quien después de ocurrida la causal haya actuado en el proceso sin proponerla [...]**”.

De otra parte, pese que el error formal de digitación no constituye nulidad, bajo el supuesto de la constitución de esta figura, tratándose de las nulidades procesales, también encontramos situaciones en las que en efecto el Código General del Proceso, hace uso del concepto, incorporando solo una cierta categoría de nulidades que corresponderían a nulidades insanables allí v.gr el código general del proceso, en su artículo 136 numeral 4 párrafo único establece que las nulidades por proceder contra providencia ejecutoriada del superior, revivir un proceso legalmente concluido o pretermitir íntegramente la respectiva instancia, son insanables. Es decir, que por sustracción de materia, el resto de las nulidades son sanables tal y como lo establece el mismo código general del proceso en su artículo 135 numerales 1 al 4 12 allí en resumen se establece que las nulidades relativas, es decir las que son sanables y no pueden ser declaradas de oficio por el juez de acuerdo al código civil arts. 1742 y siguientes se convalidan por el silencio de la parte que podía proponerla, por convalidación expresa de la parte que podría alegar la nulidad, cuando por economía procesal no se alegue dentro de un término razonable y que la misma nulidad se haya originado cuando a pesar de existir vocación de nulidad, el acto hubiese cumplido su finalidad y el mismo no hubiera vulnerado el derecho de defensa, aspectos de aplicación en el presente proceso, lo que permite afirmar que pese a existir un error formal de digitación los hechos investigados fueron comprendidos y controvertidos por los presuntos responsables quienes no presentaron controversias frente a la cifra preliminar de la cuantía del daño fijada en el auto de imputación y que en este espacio se aclara.

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 74 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

Con posterioridad el despacho profiere Fallo 08 del 4 de julio de 2023 determinando la responsabilidad fiscal de los señores FREY LEÓN RODRÍGUEZ VARGAS, GLORIA ASTRID PARRA MARÍN, EDWIN MAURICIO MIRA SEPÚLVEDA, BERTHA LIRIA MUÑOZ CHAVARRIA, MARIA ELENA ROJAS CHAVARRIA, EMPRESA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COOPERATIVA DEL OCCIDENTE LEJANO - EMPUCOL LTDA, al encontrarse comprobado que fue cancelado mayor valor en la ejecución de obra (ordinaria – Extra) en el contrato 079 de 2014.

En dicho auto fue claro el despacho al analizar los descargos de la firma EMPUCOL que la obra extra corresponde a: *“sobrecimiento, mesón de cocina en acero inoxidable, entramado para techo, suministro, transporte e instalación de reja en tubería cuadrada, pozo séptico en fibra de vidrio y poliéster reforzado tipo pistón de 1600 litros incluyendo todo lo necesario para su instalación, tomas GFCl, transporte mular municipios Liborina, Ebéjico, Armenia, casas prefabricadas.”* Obras que de conformidad con los informes técnicos no eran necesarias para la construcción de las unidades de vivienda, nótese que los pozos sépticos fueron establecidos dentro de los ítems de la contratación pero fueron cambiados por pozos en fibra de vidrio, así como los tomas GFCl que corresponde a elementos más sofisticados para las zonas húmedas de la vivienda, por una falta de una planificación en la etapa precontractual no se tuvo en cuenta el requerimiento de transporte de materiales y el cambio de casas de construcción tradicional por prefabricadas, aspectos que incrementaron los costos y disminuyeron la cobertura del beneficio de vivienda para la población más vulnerable del medio Cauca.

Así mismo se confirmó que mediante Acta No. 1 de fecha 20 de marzo de 2014 y Acta del 18 de marzo de 2014, se realizó el cambio de especificaciones, revisión de diseños y establecimiento de precios no previstos; en dichos documentos se observa que los cambios autorizados por la administración municipal por intermedio del alcalde Municipal y la Secretaría de Planeación e Infraestructura de Santa Fe de Antioquia fueron:



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No. 034

FECHA: 19 de enero de 2024

Página 75 de 153

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  
AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054**

ITEM	ACTIVIDAD	UND	V,UNITARIO
e1	Sobrecimiento e=12 de 1 hilada	ml	11,017
e2	Vaciado de concreto de 14 Mpa. para solados. E= 6 cm	m2	17,270
e3	Meson en cocina en acero inoxidable, de 1,5, incluye posueto y llave cuello de ganso	un	325,000
e4	Entramado para Techo PFR 4'x'2x2,5mm	ml	16,150
e5	Cubierta en teja de a.o. y accesorios (Incluye caballetes)	m2	31,589
e6	Suministro, Transporte e Instalación de reja de 1'0,80 en tubería cuadrada de 1/2 cal 18	un	92,000
e7	Pozo séptico en fibra de vidrio y políester reforzado, tipo piston de 1600 litros, incluye todo lo necesario para su instalación	un	1,582,033
e8	Suministro e Instalación de Tomas GFCI,	un.	80,500
e9	Transporte Mular (Municipio de Liborina, Ebejelo y Armenia)	carga	25,000
e10	Transporte Mular (Municipio de Liborina, Ebejelo y Armenia)	un	16,309,346

Información que contrapuesta con las actas de cambio de especificaciones de los meses de marzo, abril y diciembre de 2015, se evidenció que dentro de la obra extra autorizada no figuran los siguientes ítems: Casas prefabricadas, Llenos en material de la zona para nivelación de pisos, Kit grifería de desagües de mesón de cocina, Kit de incrustaciones, Rejilla para baño PVC, Machones de adobe para mesones 0.90X0.60, Valor adicional no pagado por toma GFCI, Suministro de canillas, Reclamación por parte eléctrica, Reclamación por ladrillo, Tablero de cuatro circuitos monofásico. Ítems que de conformidad con el acta No. 17 de interventoría fueron cancelados pese a la inexistencia de documento que acredite que fueron autorizados por la administración municipal, convirtiéndose en obra extra no autorizada por valor de \$2.037.082.442,24, aspecto que contribuyó a la desfinanciación del proyecto en ese valor, que sumado al valor inicial del hallazgo de \$2.799'147.612,70 dio un total del detrimento patrimonial de \$4.836'230.054,94.

El valor de \$2.037.082.442,24 de la obra extra ejecutada pero no autorizada, se investigó en el presente proceso, lo cual incrementó el valor del daño inicial por el que se dictó el Auto de imputación; incrementándose lógicamente el valor del detrimento patrimonial por el que se falló, como se estableció en el párrafo anterior.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No. 034

FECHA: 19 de enero de 2024

Página 76 de 153

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  
AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054**

ITEM	DESCRIPCIÓN	UN	VR/UNITARIO	CANTIDAD	VALOR TOTAL
E11-SR	Llenos en material de la zona para nivelación de pisos	m3	43,688.00	2218.5	96,921,828.00
E12-SR	Kit grifería de desagüe de mesón de cocina	un	74,485.00	510	37,977,150.00
E13-SR	Kit de Incurstaciones	un	91,390.00	510	46,808,900.00
E14-SR	Regilla para baños en pvc	un	12,276.00	510	6,260,760.00
E15-SR	Machones de Adobe para Mesones 0.90x0.60	un	27,241.00	510	13,892,910.00
E16-SR	Valor adicional no pagado por tomas GFI	un	18,200.00	1020	18,564,000.00
E17-SR	Suministro de Canillas	un	19,314.00	510	9,850,140.00
E18-SR	Reclamación por parte Electrica	punto	40,132.00	9180	368,411,760.00
E19-SR	Reclamación por ladrillo	m2	18,298.00	35145	643,083,210.00
E20-SR	Reclamación por transporte mular no reconocido, 50 %	carga	25,000.00	13996	349,900,000.00
				CD	1,591,470,658.00
				AJU 28 %	445,811,784.24
				COSTO TOT	2,037,082,442.24

Valor que de conformidad a el análisis de la colegiatura no debe ser agregado o sumado al valor resultante del análisis inicial del daño, por ser un hecho nuevo, el cual debió analizarse bajo el trámite de otro proceso de responsabilidad fiscal, lo cual, con base en la censura presentada, determina la existencia de una vulneración de normas de carácter superior derivadas de la incongruencia entre el auto de imputación y el fallo; así las cosas, el valor del daño sobre el cual se debe establecer la indexación corresponderá únicamente al mayor valor cancelado por concepto de obra ordinaria y obra extra, inicialmente establecido.

Con fundamento en lo anterior, el ponente acoge la decisión mayoritaria de la Colegiada y será por la que se establece el monto definitivo del daño en el presente Auto, corrigiéndose el Fallo definitivo en dicha cifra.

Es de considerar igualmente, que el fallo con responsabilidad fiscal es la etapa en la cual se debe determinar en forma precisa la cuantía del daño causado,

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 77 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los periodos correspondientes y tiene que existir certeza de su cuantificación, en tanto que en el auto de imputación solo se requiere determinar la cuantía del daño al patrimonio del Estado, lo que pone en evidencia que puede variar entre el auto de imputación y el fallo.

Así lo precisó la Sección Primera del Consejo de Estado conforme el numeral 3º del artículo 48 y el artículo 53 de la Ley 610 del 2000, que establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

En virtud de lo anterior, y con base en la censura presentada referente a que existió una vulneración de normas de carácter superior derivadas de la incongruencia entre el auto de imputación y el fallo, la Corporación indicó que no se presentó dicha trasgresión al variar la cuantía del daño imputado (C. P. Nubia Margoth Peña Garzón).

**6) Legibilidad de las pruebas que soportan el Fallo e irregular motivación.**

La defensa enuncia que no tiene claridad del caso, al no comprender las tablas e imágenes consignadas en el fallo recurrido, afirmación que no es de recibo si se tiene en cuenta que las tablas e imágenes obran en el expediente, las mismas que fueron compartidas en documento digital con la señora PARRA MARIN y su defensora, así como también se encuentra el expediente físico que pudo ser consultado e incluso solicitar explicación de las tablas elaboradas por los Ingenieros Civiles que incluso no debe escapar del conocimiento de la responsable fiscal dada su formación de arquitecta, profesión que tiene que ver con el análisis de cantidad de obra u sus precios, formación que igualmente le permitió acceder al cargo de Secretario de Planeación, Obra Pública y Medio Ambiente.

Aspectos estos que desvirtúan la afirmación de la densa de existencia de falsa motivación, pues el fallo es claro, puntual y suficiente permitiendo conocer el hecho generador del daño, su cuantía y las razones que la vinculan a la señora GLORIA ASTRID PARRA MARIN como responsable fiscal en el presente asunto, por tanto, no

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 78 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

existen vicios en la expedición del fallo ni mucho menos que se configure una nulidad como lo afirma la defensa.

El despacho observa que la defensa tiene claramente establecido cual es el objeto de la investigación, de no ser así no hubiera realizado los reparos que presenta en el escrito de recursos; es claro que el contrato fue suscrito y realizado para el medio cauca “*Construcción de 618 viviendas nuevas rurales en sitio propio – en todo el Departamento – Occidente – Sector 2 Cauca medio – Santa Fe de Antioquia*”, ahora la única enunciación del bajo cauca se localiza a folio 72 y corresponde a un error de digitación y referida a la apreciación que la irregularidad presentadas lesiona a las familias más desprotegidas del sector, pero en nada influye frente a las pruebas allegadas ni a las análisis de obra ejecutada en los municipios objetos del contrato.

Por lo tanto, lo manifestado por la defensa no tiene recibo por cuanto ella misma pudo determinar que las pruebas obrantes corresponden al contrato 079 de 2014, de lo contrario no hubiera podido individualizarlas para conocimiento del despacho y fundamentación de su recurso, pero solo hace una afirmación abstracta sin solidez

Tampoco es correcto afirmar que frente a las manifestaciones del despacho la defensa se haya encontrado frente al principio de “*Ad impossibilia nemo tenetur*”, pues como es sabido el despacho siempre estuvo presto a sus solicitudes, tuvo acceso al expediente digital al ser remitido tanto al responsable fiscal como a su defensa, tenía a su disposición el archivo físico y a las explicación que hubiera requerido, cosa distinta es que no haya hecho uso de todos los mecanismos que tenía a su disposición frente a las imputaciones realizadas. La situación es que el daño se encuentra plenamente probado y la defensa no desvirtuó la existencia de los hechos que dieron origen al proceso y su consecuente fallo con responsabilidad fiscal.

Por último y como fue manifestado en apartes anteriores, con la interposición de los recursos de ley se pretende que el despacho se pronuncie frente a la solicitud de revocatoria, modificación o adición frente al pronunciamiento del despacho y no una nulidad del fallo, por lo cual el despacho siguiendo el ordenamiento jurídico determina

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 79 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

que el recurso propuesto no procede y por ende no revoca el fallo proferido, pero sí se procederá a la modificación de la cuantía del fallo de conformidad con las consideraciones realizadas.

Tampoco procede la declaratoria de nulidad por extemporaneidad, al establecer la normatividad que deberá ser interpuesta antes de producirse el fallo definitivo.

### **RECURSOS INTERPUESTOS POR FREDY LEON RODRIGUEZ VARGAS**

El citado, por intermedio de su apoderado de confianza Dr. MAURICIO CORREA A., presenta escrito 2023ER0132943 del 26 de julio de 2023 en el cual interpone recurso de reposición y en subsidio apelación contra el fallo 08 del 4 de julio de 2023 el cual fue notificado el 18 de julio de 2023 encontrándose dentro de los términos legales.

La defensa expresa en su escrito: “...en calidad de Responsable Fiscal; por medio del presente escrito, y estando dentro del término legal otorgado para ello, me permito exponer ante su despacho dentro del proceso de la referencia, LOS RECURSOS DE REPOSICION Y APELACION AL FALLO DE PRIMERA INSTANCIA, en el expediente de la referencia. a lo cual procedo en los siguientes términos:”

El escrito de recurso lo desarrolla en doce apartes así:

(...) 1.- *No trámite procesal a la solicitud de nulidad presentada antes del fallo de primera instancia. El pasado 21 de noviembre del año 2022, se envió al ente de control una solicitud de nulidad de lo actuado en contra del señor FREY LEON RODRIGUEZ, puesto que su derecho de defensa no ha podido ser ejercido de manera plena, puesto que nunca se conoció de manera plena el expediente; solicitud que a hoy no se ha podido tramitar dado que el ente de control, en su afán de condenar no ha dado respuesta alguna para dicha solicitud, la cual a hoy me lleva a ser imputado dentro de este proceso. Es de anotar que, en el fallo, relacionan el envío de respuesta a esa nulidad, la cual nunca fue recibida por este defensor o por el investigado, quedando en un limbo la respuesta y manifestación a este derecho del investigado. En el fallo*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 80 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*relacionan haber enviado respuesta, la cual entonces no tuvo el debido proceso de notificación. La vulneración al debido proceso continua cuando después de requerir el suscrito se reconociera la titularidad procesal con la entrega del expediente de forma física, el ente investigador después de un año de solicitarlo, no se ha dignado en responder para la entrega o tramite de las copias. negó la solicitud presentada, pero adicionalmente siguió con su periodo probatorio en total ausencia del investigado; así las cosas, el debido proceso a favor del investigado se debilita cuando se manifiesta que la etapa procesal para efectuar esa diligencia de pruebas está agotada y nunca le notificaron ser parte de ellas.*

*Respuesta a la nulidad: Dentro del proceso y teniendo en cuenta la solicitud de nulidad presentada y que no fue respondida por el ente de control, así; con escrito 2023ER008414 del 19 de enero del año 2023, se pidió la nulidad por el no conocimiento del expediente después de solicitarlo motivo por el cual se siguió con el proceso y los derechos del señor RODRIGUEZ se vieron afectados se presentó la solicitud de nulidad, allí manifiesta que el día 16 de febrero del año 2023, mediante el auto 162 del 16 de febrero de 2023, fue resuelta esta solicitud de nulidad, LO CUAL NO ES CIERTO que haya sido debidamente notificado el contenido de la respuesta, solo hasta el día del presente fallo. Razón por la cual el debido proceso está viciado, puesto prosiguieron más con el afán de sancionar que de llevar un proceso en todas sus etapas, perjudicando gravemente los intereses y el buen nombre del señor RODRIGUEZ VARGAS.*

*2. La violación del derecho de defensa del investigado. En todo proceso bien sea penal, fiscal o disciplinario, se tienen condiciones de juego limpio y en igualdad de armas para las partes, tanto la que investiga, como la que sufre el rigor del poder investigativo que tienen los entes de control, y es aquí donde se evidencian una serie de NOTIFICACIONES INDEBIDAS, que mostraron a trazos y machetazos el proceder del presente proceso de responsabilidad fiscal, es así que hubieron desde el principio notificaciones de manera escrita y electrónica de ciertos actos realizados al señor RODRIGUEZ VARGAS, pero nunca fueron ni cumplidas ni completas estas notificaciones, poniendo en riesgo el derecho de defensa del investigado como bien lo*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 81 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*señala el artículo 32 de la ley 610 de 2000 así: Oportunidad para controvertir las pruebas. Es aquí donde radica una indebida notificación de los actos y actuaciones procesales que se vislumbran en el expediente y que el ente de control, en su afán desesperado por sancionar, paso por alto y bien sea este el momento jurídico propicio para solicitar la revisión y aplicación de la protección de derecho de defensa del investigado.*

*Es increíble, injusto e inaceptable que una etapa procesal como es la investigación aperturada desde el año 2018, se prorrogue en el tiempo de manera injustificada, se cierren sus etapas sin evacuar las diligencias y medios probatorios solicitados y así sin fecha determinada se pretenda formulen cargos de responsabilidad fiscal en contra del señor RODRIGUEZ VARGAS, sin conocer todo este proceso; inobservando desde la etapa de instrucción mis derechos a la defensa y contradicción, al debido proceso, a tener un proceso sin dilaciones injustificadas, con celeridad etc.*

*3. Ilegibilidad de la prueba y el mismo fallo. En los procesos de responsabilidad fiscal, tanto el daño como la responsabilidad de los implicados deberán probarse a través de los medios legales de prueba y con el lleno de los requisitos y reglas atinentes a cada uno, es por esto que la ley 610 de 2000 en sus artículos 22 a 32 trae unos principios que deberán tenerse en consideración al momento del decreto y práctica de las pruebas con fundamento en las cuales se van a tomar las decisiones, si vemos en el contenido del fallo que fue debidamente notificado y de donde salen unos cuadros, tablas, valores y resultados, desfavorables al señor RODRIGUEZ VARGAS, se anula la posibilidad de entendimiento y de certeza que lo manifestado en renglones siguientes sea lo mismo que muestra cada una de las gráficas, tablas y comentarios que son ILEGIBLES Y POR TANTO INENTENDIBLES para este equipo de defensa, con mayor razón será para un ciudadano del común, que presto su nombre, tiempo y familia para dirigir un municipio con claras falencias de desarrollo. (paginas 4,35,39,57,62 y siguientes, 89 y siguientes y un sin número de folios que son incomprensibles de principio a fin), con los cuales el ente de control más que buscar la razón, deja claro el fin de vulnerar el derecho de contradicción del investigado debido*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 82 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

a la falta de claridad, congruencia y certeza de la información extraída de esas tablas y recuadros que no dicen más que letras cursivas y borrosas.

*El principio de contradicción es un criterio que rige el derecho procesal y que expresa que toda persona tiene derecho a confrontar las pruebas que se presenten contra él en un juicio. Recordemos que la tacha procede cuando el documento se le atribuya a una parte y tiene rastro de autoría (C.G.P., art. 269), caso en el cual lo que ella disputara es que no es su autora por no haberlo manuscrito ni firmado, o no corresponder a su voz o a su imagen. Razón por la cual la ilegibilidad del documento lleva a errores dirigidos en contra de la voluntad del investigado.*

*4. Principio de delegación. Como alcalde de Santa Fe de Antioquia yo autorizaba los pagos cuando el informe de interventoría venía con el visto bueno de Planeación Municipal, que hacía la supervisión de dicho proyecto. La Secretaría de Planeación fue la que se encargó de todo lo pertinente al contrato, como alcalde no iba al nivel de detalle porque se delegaba precisamente en estas entidades y como la Norma lo exige, respecto a la interventoría, hicimos toda la contratación pertinente para que el proyecto se ejecutara de forma correcta. La interventoría la hacía EMPUCOL, ya los detalles técnicos le correspondían a la interventoría y Secretaría de Planeación como supervisora del proyecto, ¿Qué es un delegado administrativo? Es el área encargada de todo el movimiento administrativo y de servicios del Programa tanto en los aspectos de planeación, como en el manejo de los recursos, operación, control y evaluación relativos a la contratación y pago de personal, de la administración del Sistema de avance, y terminación de la obra inicial, de los trámites con proveedores, y su manejo.*

*5. Consideraciones sobre la Delegación Administrativa. El primer paso para delegar es definir con mucha exactitud que tareas o funciones quiero delegar, que acciones concretas debe desarrollar la persona en quien voy a delegar para ejecutar adecuadamente esa delegación, y tener claro lo que se quiere lograr con ella; así las cosas y de acuerdo a las diferentes áreas administrativas en una alcaldía en gestión de VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL – SECRETARIA DE PLANEACION Y SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS, SUMADO A ELLO QUE SE REALIZO UN*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**AUTO No. 034**

**FECHA: 19 de enero de 2024**

Página 83 de 153

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  
AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054**

*PROCESO DE SELECCIÓN DE LA EMPRESA INTERVENTORA QUIEN SERA LA QUE REVISE, CERTIFIQUE Y AUTORICE LOS DESEMBOLSOS RELACIONADOS CON EL PAGO DE LA OBRA, quien, desde el mismo acto de posesión, debe llegar a ejercer las funciones que le comprenden en su rol, dentro de las cuales tenemos, REVISION, AVANCE, CONTROL Y CALIDAD DE LA OBRA.*

*Dentro de la actividad administrativa, la primera autoridad, con el fin de cumplir con los fines del Estado desde su cargo, así como con las gestiones, actividades, planes, programas y proyectos del plan de desarrollo presentado para su cuatrienio, se blinda con personas capaces, conecedoras y cumplidoras de sus deberes, quienes cuentan con un acompañamiento institucional y profesional de asesores, para que a bien se lleve a cabo el cumplimiento misional de la función pública. Lo cual se puede ver reflejado desde su planta de cargos. Quienes directamente están facultados por competencia y obligados por delegación a cumplir con sus actividades, las cuales hoy están siendo investigadas e indilgadas a quien no debe ser, el señor FREY RODRIGUEZ, como alcalde Municipal para la época de inicio de la obra, hasta que duro su alcaldía, puesto que el alcalde para el año 2016, llevo y ordeno, determino y ejecuto obras que a hoy se ven en la falta de pericia y decisión para tomarlas.*

*6. Valores adicionales no sumados, tal como lo manifestó, la directora de la empresa interventora EMPUCOL, hubo gran cantidad de obra extra que no estaba originalmente pactada en el contrato inicial, pero actividades que eran definitivas para lograr el objeto contractual, tales como el transporte mular para llevar los materiales a los lugares propios de construcción de las viviendas, donde los vehículos no tienen acceso por las condiciones agrestes del terreno, y demoras en las legalizaciones de lotes de los beneficiarios, ya que no era responsabilidad del suscrito. Así quedaron plasmadas las necesidades y actividades requeridas en las actas de avance de obra, informes de obra y movimiento de recursos. Actividades siempre al margen de la ley 80 de 1993.*

*Empucol manifiesta claramente que fue la administración 2016 – 2019 quien llevo a retrasar y dilatar más el proceso de construcción de estas viviendas, dado que quiso liquidar y multar a las partes, quienes de manera solidaria respondieron*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**AUTO No. 034**

**FECHA: 19 de enero de 2024**

Página 84 de 153

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  
AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054**

*patrimonialmente, demostrando incumplimientos en las funciones encomendadas a ellos, donde el municipio de santa fe de Antioquia, no pierde un centavo hasta este momento. Importante por decirlo y que el ente de control no lo olvide es que Cuando yo me retiro de la Administración, DICIEMBRE DE 2015; el contrato quedó en ejecución y por llegar una Administración contraria, procedió en contra de contratistas e interventoría y tengo entendido que no dejó cumplir el contrato, el mismo documento de Auditoría lo dijo, declararon la terminación unilateral del contrato; pero esto fue posterior a mi retiro y no tengo conocimiento de los hechos ocurridos posteriormente a ello...”, puesto que hasta el 2018 fue esa administración y no yo, quienes daban órdenes y hacían procesos, cambios y procedimientos. IMPORTANTE ACLARAR QUE DESDE EL 2016 Y 2018 NO FUNGIA COMO ALCALDE MUNICIPAL y fue desde allí que se presentaron anomalías enormes y al parecer graves para todo mundo, excepto para quienes tomaban las decisiones en esa época, es decir la administración 2016 – 2019.*

*Desde el mismo director de la empresa CONSTRUCTORA AMUNORTE; se demuestra el trabajo correcto y efectivo en el desarrollo de las actividades contractuales y así lo manifiesta el DIRECTOR: En el acta de liquidación bilateral del contrato en cuestión; la cual fue realizada el 18 de septiembre de 2017; se evidencia que los municipios donde iniciamos el proyecto, Heliconia y Armenia Mantequilla, no tuvieron ningún inconveniente en su ejecución. Señores contralores, en este caso debe de hacerse un examen minucioso de todos y cada uno de los documentos anexos, de las diferentes etapas de ejecución del contrato y los dichos y afirmaciones que se encuentran contenidas en diferentes documentos, por ejemplo en el acta de liquidación se puede concluir que se está haciendo una denuncia, cuando el apoderado del contratista afirma: Siendo así las cosas comedidamente solicito a la administración se tenga en consideración las funciones y autorizaciones de la interventoría del contrato en los términos establecidos en la ley 1474 de 2011 y se tomen sus conceptos y apreciaciones en consideración pues esta fue una actuación directa de la EMPRESA INTERVENTORA (EMPUCOL) por tanto sus actos la comprometían y AMUNORTE no puede escudarse en conceptos para el cumplimiento de sus funciones como empresa constructora.*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 85 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*Considero señor contralor que fue esa falta de voluntad en el cumplimiento en las obligaciones contractuales por parte del MUNICIPIO y la no disposición de recursos suficientes que al municipio correspondía reconocer y adicionar, las que al final no permitieron terminar con la construcción de la totalidad de las viviendas contratadas, ya que AMUNORTE siempre tuvo la disposición para cumplir con las obligaciones del contrato y mucho más como era asumir actividades y gastos que no estábamos obligados a realizar y que correspondían ya fuera al municipio o a la comunidad organizada por la entidad territorial, nuestra labor se centraba únicamente en ejecutar las obras como se habían contratado y las extras y adicionales que nos autorizaran, que a la prostre a la declaratoria de la terminación del contrato sumaron el 97% del presupuesto contratado de conformidad con el informe que presenta la interventoría #17 que se adjunta*

*7. Informes técnico – cifras y porcentajes de avance. En el largo trasegar de este proceso de responsabilidad fiscal, adelantado en contra de mi defendido, violentándole sus derechos, así como el respeto a un debido proceso, la violación al derecho fundamental de contradicción y poco análisis probatorio se desprende la falta de un informe serio, detallado y sustentado en debida forma el cual nunca llego a conocimiento de este suscrito, solo hasta el fallo de primera instancia y el cual muestra las anomalías propias de una prueba fallida, la cual es nada claro y muy confuso con el cual sería imposible sustentar en debida forma este recurso de apelación, ya que tendríamos que aplicar más la imaginación de adivinar lo allí plasmado, que efectivamente los datos y reportes concretos.*

*El informe técnico de la contraloría no fue un informe técnico serio y detallado, ellos solo visitaron unos pocos predios bajo el argumento que no contaban con viáticos para ese trabajo, motivo por el cual las medidas, materiales y cantidades de obra que sacaron fueron sacados de medidas realizadas sobre planos y que nada se relacionan con la realidad del proyecto, ya que se desconocía los movimientos de tierra, materiales, transporte mular y demás circunstancias individuales de cada uno de los lugares a desarrollar el proyecto y se evidencio que no se perdía un solo peso y que el avance del proyecto superaba el 90% de ejecución, situación que en repetidas*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 86 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*ocasiones fue explicado por el ingeniero a la funcionaria del ente de control. Informe técnico que a hoy NO ES SOPORTE PARA ESTA DEFENSA, ya que, si ustedes lo revisan, no da confiabilidad de que lo manifestado en renglones siguientes, sean lo mismo que dicen sus cuadros, tablas y paralelos, más cuando son documentos ilegibles que no permiten su reproducción o visión en la discusión, lo cual de nuevo impide el DERECHO DE DEFENSA. (informe técnico desarrollado por la CGR).*

*Las cifras de movimiento, de avance, de pagos y de obra extra no se tiene en cuenta por parte de la entidad instructora, con lo cual los valores y dinero invertido nunca va a dar, y este episodio pasa por que la entidad no hizo el recorrido uno a uno de los predios como se le solicito en su momento desde los descargos y pruebas presentadas y solicitadas y basados en ese informe incompleto, con falencias graves y con altos baches de información fue tomado como prueba ciega y total en contra de los aquí investigados. Teniendo en cuenta las obras extras, obras adicionales y los transportes de materiales, se evidencia que los dineros fueron invertidos en el proyecto para el cual fueron destinados, pero con las diferencias y situaciones especiales de cada terreno, lo cual es normal y poco predecible en un proyecto de esta envergadura, donde el estado quiso llegar a mejorar la calidad de vida de los campesinos.*

*8. Cifras valores indexados y sobre costos. No es entendible para este equipo de defensa la manera matemática, aritmética o milimétrica como el ente investigativo habla de cifras con indexación, sobre costos y cifras astronómicas en responsabilidad fiscal teniendo en cuenta que carece de una información total del proyecto, ya que el informe elaborado no fue completo no fue cas a casa no fue caso por caso y sin ella, no permitiendo un desarrollo lógico de las mismas, puesto en un escenario se habla de unos faltantes de \$2.000.000.000 millones a la página siguiente se valoran en \$5.000.000.000 millones pero al momento del fallo de primera instancia se estipula en más de \$ 7.000.000.000 millones, con lo cual se desdibuja la cuantía del daño, la cuantía del auto de imputación, los gastos del proyecto y por último el fallo en unos montos que son caídos del cielo sin razón alguna. Y es sin razón alguna porque la operación aritmética, la tasa de valoración y el resultado no se reflejan en el expediente, impidiendo así tener una claridad y una precisión en lo que se busca*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 87 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*recuperar por el ente de control por encima de sancionar, cantidades de obra y valores que los analistas financieros de la entidad no contaron igual que la defensa con la información total y detallada del proyecto por lo que sus cuantías varían de la misma forma que los porcentajes de obra y familias beneficiadas.*

*9. Proceso de cobro coactivo: Desde la administración 2016 – 2019 y al ver el avance de la obra, aun sin quererla ni compartir la alegría de las familias beneficiadas, empezó con el proceso instaurado de cobro coactivo, con lo cual se podría cuadrar caja, dado que se recolectaban recursos para tal fin. De manera irresponsable y con ignorancia supina el señor alcalde de la administración 2016 – 2019, cancelo, derogo, termino con ese proceso que serviría de manera directa en el cuadro fiscal que la CGR manifiesta estar en curso. Pero así mismo el señor ALCALDE que tuvo más de dos años el proyecto en juego y teniendo las mil formas de avanzar y terminarlo física y exitosamente no dispuso voluntad para ello y aquí el ente de control no lo vincula como directo y único responsable de esta parálisis del proyecto de viviendas para las familias campesinas. Con este fraccionamiento se dio avance al proceso en referencia y la administración 2016 – 2019 no hizo nada al respecto viendo el perjuicio que se pudiera acabar con la ilusión y un incumplimiento que podía haber sido viable terminar el proyecto.*

*10.demanda jurídico – administrativa en curso: a raíz de estos impases, contratiempos y declaratoria de incumplimiento por parte del alcalde de la época 2016 – 2019, la parte constructora del proyecto AMUNORTE, instauró una demanda en los juzgados administrativos de Antioquia, por los perjuicios y daños ocasionados por esa decisión, la cual a hoy no tiene fallo en firme, situación que podría llevar a que se compruebe que por parte de este servidor no hubo falencias, fallas o trabas en el proceso constructivo, lo que llevaría a una nueva etapa judicial en busca de los derechos de mi prohijado, los cuales hoy están en entredicho y a portar de unos perjuicios de carácter patrimonial personal, familiar y social. NO es claro en sustento de la colegiada que fallo el presente caso en primera instancia cuando el fallo judicial aun reposa en trámite en los despachos judiciales, lo cual podría llevarnos a repetir tramites y procesos que no*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 88 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*habría por que hacerlo, dadas las condiciones, expectativa, argumentos y pretensiones de la demanda que repito se encuentra a despacho para tramite y posterior decisión.*

*11.terceros civilmente responsables. Dentro del proceso contractual siempre se tuvo a cargo de una tercera parte que garantizara el cumplimiento de la obra, fue así que durante las dos administraciones se tuvo contratada la fianza entre las partes con COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE FIANZAS – INTERFIANZAS S.A.S. NIT 900024066-4. A la cual los montos y calidades de eventos asegurados, podría tranquilamente cubrir los recursos por las cuales se están investigando a los aquí involucrados, logrando así de manera más efectiva el reintegro de los recursos presuntamente relacionados en los hallazgos iniciales, y en lo cual es el fin de asegurar estos proyectos con el fin de cuidar de manera responsable los recursos públicos. El tercero civilmente responsable es quien sin haber participado en la comisión del hecho punible tenga la obligación de indemnizar los perjuicios conforme al Código Civil, así las cosas, en un proyecto de esta envergadura podría acontecer cualquier evento que lleve a que este tercero sea quien responda y es aquí donde opera la funcionalidad de exigirlos en el proceso pre y contractual del proyecto. Para lo cual no debería estar el suscrito en el presente pleito legal.*

*12.falta de congruencia. La congruencia es una garantía del derecho a la defensa porque la exigencia de identidad subjetiva, fáctica y jurídica entre los extremos de la imputación, asegura que una misma persona sólo pueda ser investigada y condenada por hechos o delitos respecto de los cuales tuvo efectiva oportunidad de Contradicción.*

*Es así que por medio de este principio de congruencia, al no verse reflejada taxativamente se vulnera de nuevo el derecho de contradicción del aquí investigado puesto que no existe relación entre lo inicialmente imputado y lo finalmente atribuido en el fallo de primera instancia, dado que en la apertura del proceso fue por unos valores pagados de obras presuntamente no ejecutadas, así los recursos hubiesen sido destinados a la misma obra y el fallo de responsabilidad civil, que argumenta entre otras el no cumplimiento de las funciones como alcalde municipal del aquí investigado, dejando clara la falta de competencia en indagar, presumir y tomas posiciones de*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 89 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

diferentes actuaciones que nada tienen que ver con el auto de apertura, donde no se ejerció el derecho de defensa producto de que no eran objeto ni competencia de esta colegiada, más cuando hay decisiones, responsables y actividades que no son del resorte ni responsabilidad del señor RODRIGUEZ VARGAS y que por falta de congruencia le fueron endilgadas al mismo.

13. *Ilegibilidad de la prueba:* Estamos frente a documentación que carece de todo valor probatorio dada la ilegibilidad de algunas páginas (impresión borrosa) y de las cuales no se pudo constatar la prueba que evidentemente se quiso demostrar. Contrario a esto, el fallador les da toda la validez jurídica y probatoria a documentos ilegibles, violando derechos fundamentales al debido proceso, y el acceso a la administración de justicia y contradicción.

Concluyendo que, para que una conducta de un servidor público, pueda tener la calificación de falta en sus diferentes ramas y especialidades, y que como consecuencia de dicha conducta se pueda proferir fallo FISCAL SANCIONATORIO, se deben de cumplir los presupuestos normativos consagrados en la Ley; esto es que la conducta debe ser típica, antijurídica (ilicitud sustancial), y culpable. No obstante, lo anterior, para llegar al juicio de reproche de la conducta, se deben de garantizar el debido proceso estructural y el debido proceso probatorio como garantía y límite al ejercicio del poder punitivo que tiene el Estado sobre los ciudadanos y sus servidores, estos últimos en virtud a la relación de sujeción.

V. *Principio de la buena fe.* La buena fe exenta de culpa se acredita demostrando no solo la conciencia de haber actuado correctamente sino también la presencia de un comportamiento encaminado a verificar la regularidad de la situación. Continuando con este principio de la buena fe; el señor FREY LEON RODRIGUEZ VARGAS, quien está siendo disciplinado en este proceso, no tendría por qué serlo, ya que siempre ha demostrado actuaciones dentro del hecho de la responsabilidad y moralidad pública, queriéndose rodear de las personas con mejores aptitudes y actitudes con conocimientos lógicos en el desarrollo de las actividades encomendadas.

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 90 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*Termina la exposición solicitando al despacho: SE DECLARE LA NULIDAD DEL FALLO DE PRIMERA INSTANCIA; apoyado en el artículo 36 de la ley 610 de 2000 en la causal “la violación del derecho de defensa del implicado” por lo aquí actuado en los numerales anteriores que demuestran las irregularidades sustanciales que afectan el debido proceso esbozadas a lo largo de la presente escrito, incluyendo la vulneración clara y directa al derecho de contradicción por el aporte de pruebas y documentos que carecen de su esencia, claridad y que solo transmiten dudas a las partes sin seguridad de ser las que manifiestan en el fallo y en desconocimiento del precedente judicial y vulneración de los principios de proporcionalidad y razonabilidad en la responsabilidad fiscal.*

**EMPRESA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COOPERATIVA DEL OCCIDENTE LEJANO - EMPUCOL LTDA.**

Se allega a este despacho escrito 2023ER0141382 del 8 de agosto de 2023 remitido vía correo electrónico en el cual se enuncia: “...Allego poder (no se anexa cámara de comercio o certificación de existencia y representación legal de empucol ltda, por cuanto la notificación fue hecha a viviana salzar perez (sic). Trazabilidad del envío de poder escrito en pdf, del recurso de reposición y apelación...” Se allega memorial en el cual se expresa:

Afectuoso Saludo:

**VIVIANA YANETH SALAZAR PÉREZ**, mayor de edad, domiciliada y residiada, en el Municipio de Medellín, Antioquia, identificada como aparece al pie de mi correspondiente firma, en CALIDAD DE REPRESENTANTE LEGAL de la EMPRESA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COOPERATIVA DEL OCCIDENTE LEJANO - EMPUCOL LTDA., NIT. 811.002.896-3., por medio de este escrito CONFIERO PODER ESPECIAL al Doctor **DIEGO LEON DUQUE HOYOS**, abogado titulado, e inscrito en el ejercicio de la profesión, con tarjeta profesional numero 98.453 del C.S. de la J., identificado con la cedula de ciudadanía numero 8.038.406, domiciliado y residiado en la ciudad de Medellín, para que en su despacho represente los intereses de EMPUCOL LTDA., en el PRF: 2018-01054

Mi apoderado queda facultado para solicitar el expediente y revisar este en procura de la defensa de nuestros intereses.

Sírvase, señor Contralor reconocer personería a mi poderdatario.

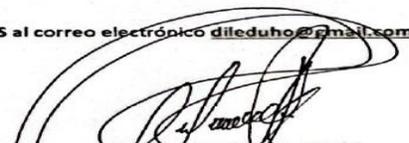
**AUTORIZACION de NOTIFICACION CORREO ELECTRONICO**

Autorizo al señor Contralor para que me sea notificado los autos y demás actos al:

Correo electrónico empucolltda@gmail.com

Apoderado judicial, doctor **DIEGO LEON DUQUE HOYOS** al correo electrónico **dileduho@gmail.com**

  
**VIVIANA YANETH SALAZAR PÉREZ**  
 C.C. 32.258.727  
 Otorgante

  
**DIEGO LEON DUQUE HOYOS**  
 C.C. 8.038.406  
 T.P. 98.453 del C.S. de la J.  
 Acedo

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 91 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

Documento que carece de nota de presentación personal como lo exige el art. 74 del CGP, por lo que no es procedente el reconocimiento de personería para actuar al Dr. DIEGO LEON DUQUE HOYOS.

### **CONSIDERACIONES DEL DESPACHO FRENTE A RECURSOS DE FREDY LEON RODRIGUEZ VARGAS**

En consideración a las manifestaciones de la defensa este despacho, retoma la primera parte del análisis de recursos de la señora PARRA MARIN, en cuanto que los recursos de reposición y apelación buscan que el ente de control decida mediante la modificación, adición o revocatoria el fallo recurrido de conformidad con la solicitud del responsable fiscal, pero de ninguna manera estas herramientas de defensa están dadas para la declaratoria de nulidad, que valga decirlo a la fecha es improcedente por extemporaneidad.

Pese a esta circunstancia, el ente colegiado en aras de garantizar el derecho de defensa dispuso en sesión 68 del 20 de octubre de 2023 tramitar la solicitud de nulidad de la defensa como un recurso de reposición y en subsidio apelación, por tanto, se procederá a su análisis.

1- Frente al primer numeral este despacho considera oportuno aclarar que de conformidad a lo establecido en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, respecto a la notificación de las providencias en el proceso ordinario establece lo siguiente:

*“...En los procesos de responsabilidad fiscal que se tramiten en su integridad por lo dispuesto en la Ley 610 de 2000 únicamente deberán notificarse personalmente las siguientes providencias: el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, el auto de imputación de responsabilidad fiscal y el fallo de primera o única instancia; para estas providencias se aplicará el sistema de notificación personal y por aviso previsto para las actuaciones administrativas en la Ley 1437 de 2011. Las demás decisiones que se profieran dentro del proceso serán notificadas por estado...”*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 92 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

Como se observa, se tiene plenamente establecido los autos sobre los cuales se realizará una notificación personal, no encontrándose en ellos el auto que decide una solicitud de nulidad, a la que le corresponde realizarse por estados. Para el caso en estudio es de enunciar que la defensa interpuso solicitud de nulidad mediante escrito 2022ER021 del 26 de diciembre de 2022, la que fue resuelta mediante Auto 162 del 16 de febrero de 2023, auto que fue notificado mediante estado 033 fijado el 21 de febrero de 2023 el mismo que fue publicado en página Web en la misma fecha, por tanto, no es correcta la apreciación de la defensa que se haya vulnerado los intereses del señor RODRIGUEZ VARGAS.

2.- En este numeral la defensa expresa de manera general la vulneración del derecho de defensa por supuesta indebida notificación, pero no establece el momento en el cual se encuentra configurada, lo que impide al despacho desarrollar un análisis pormenorizado. De otra parte, revisado el expediente el despacho encuentra que el proceso se desarrolló de conformidad a lo establecido en la Ley 610 del 2000, noticiando personalmente o por aviso las providencia que proceden mediante este mecanismo y por estado las demás de conformidad a la regulación normativa, no existiendo manifestaciones del responsable fiscal frente a los actos notificados.

3.- Se dice por la defensa que el cuerpo del fallo presenta cuadros, tablas, valores que le son incomprensibles, al respecto es de recordar que al señor RODRIGUEZ VARGAS le fue suministrado copia digital del expediente mediante oficio 2020EE0081657 del 31 de julio de 2020 y posteriormente mediante oficio 2021EE0211195 del 7 de diciembre de 2021, sin que el despacho recibiera comunicación alguna frente a los archivos compartidos sobre su ilegibilidad, asimismo, el responsable fiscal tenía acceso al archivo físico y la solicitud de explicación de las pruebas obrantes en el expediente, actividad que no fue ejercida por el citado.

El fallo recurrido contiene los cuadros, tablas y valores obrantes en el expediente los cuales pudieron ser consultados ante alguna duda del responsable fiscal para su defensa, lo que desvirtúa la vulneración del principio de contradicción aducido por la defensa, téngase claro que los documentos obrantes en el proceso tiene establecida

 <p style="text-align: center;">CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 93 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

claramente su autoría y producción, así como también que fueron producto de un proceso de auditoría y de unas prueba debidamente decretadas y practicadas por lo tanto son documentos legalmente constituidos y arrimados al proceso, encontrándose así desvirtuado la supuesta vulneración del principio de contradicción aducida por la defensa.

4.- Frente a la delegación es de enunciar que la Ley 136 de 1994 “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, señaló: **“ARTÍCULO 91.- Funciones.** Modificado por el art. 29, Ley 1551 de 2012. **Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo. Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes: (...) d) En relación con la Administración Municipal: - 5. Ordenar los gastos y celebrar los contratos** y convenios municipales de acuerdo con el plan de desarrollo económico, social y con el presupuesto, observando las normas jurídicas aplicables. (Subrayas y negrilla fuera del texto)

De acuerdo a los anteriores artículos, corresponde a los alcaldes dirigir la acción administrativa del municipio; y entre otras funciones, ordenar los gastos y celebrar los contratos. Ahora bien, sobre la delegación la Ley 489 de 1998, dispuso: **“ARTÍCULO 9.- Delegación.** Las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente Ley, **podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias.** (Subrayas fuera del texto)

En igual sentido, la Ley 80 de 1993 señala: **“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*

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 94 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

**quedarán exonerados por virtud de la delegación de sus deberes de control y vigilancia de la actividad precontractual y contractual.** (Subrayas y negrilla fuera del texto)

Por su parte, el Decreto 2150 de 1995 indicó: ARTÍCULO 37.- De la delegación para contratar. Los jefes y los representantes legales de las entidades estatales podrán delegar total o parcialmente la competencia para la realización de licitaciones o concursos o para la celebración de contratos, sin consideración a la naturaleza o cuantía de los mismos, en los servidores públicos que desempeñen cargos del nivel directivo o ejecutivo o en sus equivalentes. (Subrayas y negrilla fuera del texto)

En igual sentido, la mencionada Ley 136 de 1994, dispone:

ARTÍCULO 92.- Delegación de funciones. Modificado por el art. 30, Ley 1551 de 2012. El alcalde podrá delegar en los secretarios de la alcaldía y en los jefes de los departamentos administrativos las siguientes funciones: a) Nombrar y remover los funcionarios dependientes de los delegatarios; b) Ordenar gastos municipales y celebrar los contratos y convenios municipales, de acuerdo con el plan de desarrollo y con el presupuesto, con la observancia de las normas legales aplicables; c) Ejercer el poder disciplinario sobre los empleados dependientes de los delegatarios; d) Recibir los testimonios de que trata el artículo 299 del Código de Procedimiento Civil. PARÁGRAFO. -La delegación exime de responsabilidad al alcalde y corresponderá exclusivamente al delegatario, cuyos actos o resoluciones podrá siempre reformar o revocar aquél, reasumiendo la responsabilidad consiguiente. Contra los actos de los delegatarios que, conforme a las disposiciones legales vigentes, procedan recursos por la vía gubernativa, procederá el de apelación ante el alcalde. (resalto fuera de texto)

En virtud de los artículos señalados anteriormente, la ley dispuso que las autoridades administrativas mediante acto de delegación, podrán transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias.

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 95 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

Para el caso que nos ocupa no existe acto administrativo con el cual se pueda establecer que el señor RODRIGUEZ VARGAS haya delegado la función de control y vigilancia que le asistía en cumplimiento de las Leyes 489 de 1998, 80 de 1993 y Decreto 1150 de 1997 a la Secretaria de Planeación, Obras Publicas y Medio Ambiente del municipio de SANTA FE DE ANTIOQUIA; Se tiene plenamente establecido que la señora GLORIA ASTRID PARRA MARIN le fue designada la función de supervisión de los contratos 078 y 079 de 2014, función que fue desarrollada y que por tal hecho no implica el desconocimiento de las acciones de vigilancia y control que le asistía a la primera autoridad del municipio aún bajo el conocimiento que el contrato suscrito implicaba un proyecto de alta importancia para la región del medio cauca, razones por las cuales no son de recibo las afirmaciones de la defensa.

5.- En este aparte la defensa recoge los señalamientos del punto anterior, por tanto el despacho no hará manifestaciones al respecto, solo afirmar que en las tramites contractuales está claramente diferenciadas las funciones del contratante, el contratista, el interventor y el supervisor, funciones que se complementan pero no son excluyentes, así las cosas, la existencia de la supervisión y de la interventoría no implicaba el no ejercicio de la función como contratante atribuida al señor RODRIGUEZ VARGAS en su calidad de alcalde del municipio de SANTA FE DE ANTIOQUIA.

6.- En relación a las cantidades de obra, es correcta la afirmación de la defensa que en el contrato se presentó obra extra que no estaba originalmente pactada en el contrato, pero no es correcto afirmar que era definitiva para el logro del objeto contractual, esto es desconocer que la misma está inmersa en la actividad principal como es el caso del transporte mular, dado que dentro del proceso contractual fue contemplado realizar visitas al sitio de obra, actividad que permitió conocer los alcances del proyecto y por ende la formulación del ítem.

Respecto al actuar de la administración de la vigencia 2016 – 2019 se tiene establecido que dada la revisión del estado del proyecto de vivienda a su llegada y el incumplimiento de la entrega de la obra se produjo la declaratoria del siniestro para hacer efectiva las pólizas de cumplimiento no logrando hacerse efectiva frente a

 <p style="text-align: center;">CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 96 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

INTERFINANZAS y solo compareciendo al pago la compañía de seguros SURAMERICANA garante del contrato de interventoría 078 de 2014., actuación que se encuentra conforme a las normatividad legal vigente en materia de incumplimiento contractual.

Ahora se dice por la defensa que el incumplimiento del contrato se debió la falta de apropiación de nuevos recursos, situación que no era necesaria teniendo en cuenta que el contrato 079 de 2014 tenía un presupuesto aprobado para la ejecución del objeto contractual, cosa diferente es, la inadecuada formulación del proyecto y las falencias en la determinación de los ítems a contratar, según las situación y requerimientos de cada una de las viviendas a construir, que llevó al cambio de especificaciones, y formulación de obra extra, la cual no era necesaria, considerando las especificaciones de las viviendas determinadas en el proyecto, así como también el pago de obra extra no autorizada por el ente municipal, llevando a la desfinanciación del contrato, que sí es el fundamento de la afirmación de la defensa en lo que tiene que ver con el requerimiento de apropiación de más recursos para la terminación del proyecto. Por tanto, no es de recibo las afirmaciones de la defensa.

7.- Frente a los informes técnicos allegados al expediente, es de enunciar que el informe allegado con el hallazgo se puso a disposición de los presuntos responsables fiscales con la notificación del auto de apertura de conformidad con lo establecido en el artículo 40 de la Ley 610 del 2000 en el cual se establece:

*“...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. (Resalto fuera de texto).*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 97 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

Respecto al informe técnico allegado al proceso mediante oficio 2020IE0028021 del 13 de abril de 2020, fue puesto a disposición de los presuntos responsables mediante Auto 430 del 16 de julio de 2023, el cual fue notificado mediante estado No.052 fijado en página web en fecha 22 de julio de 2020 y con fijación en lista 017 del 24 de julio de 2020, encontrando que mediante constancia secretarial del 4 de agosto de 2023 se confirma que puesto a disposición el informe técnico no se presentó solicitud de corrección, explicación o aclaración del informe en comentario. Por tanto, no es correcta la afirmación de la defensa que no se haya puesto en conocimiento de los presuntos responsables fiscales, como tampoco que no haya tenido de oportunidad de controvertir la prueba realizada, dado que fue puesto en consideración de las partes por el término comprendida entre el 27 y 31 de julio de 2020.

Los informes técnicos emitidos están revestidos de idoneidad y calidad pues fueron realizados por profesionales en ingeniería y bajo los procedimientos señalados en la normatividad para este tipo de pruebas, fue visitada cada una de las unidades de vivienda ejecutadas estableciendo las cantidades de obra reales que permitieron establecer la cuantificación del faltante de obra, aspectos que permiten afirmar que el estudio fue detallado y pormenorizado lo que desvirtúa las afirmaciones de la defensa. En cuanto a los documentos, como fue manifestado anteriormente y también respecto a las afirmaciones de la señora PARRA MARIN, los documentos obran digital y físicamente a disposición de los responsables fiscales para su consulta, las imágenes de los autos proferidos en el presente proceso son extractadas de los documentos originales obrantes en él, por tanto, no es excusa que no haya podido visualizarlos, pues si no eran de su comprensión debió acudir a la revisión del expediente en documento digital que fue compartido o físico si lo deseaba en el despacho, pero no fue ejercida dicha acción que no puede ser ejercida por el despacho sino previa solicitud, con lo cual podemos concluir que no se ha vulnerado el derecho de defensa aducido por la defensa.

8.- En este aparte es bueno hacer claridad que el hecho investigado corresponde al mayor valor pagado por la ejecución del contrato 079 de 014, los cuales fueron claramente establecidos en el análisis realizado del valor del daño como respuesta al

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 98 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

punto 5 del escrito de la señora PARRA MARIN. De otra parte, es de enunciar que en ningún aparte del proceso se ha hablado de sobrecosto

Frente a la cuantificación de obra extra, se aclara a la defensa que no es correcta su interpretación, pues para establecer el daño fue tomada la cantidad ejecutada y autorizada por la administración municipal no así frente a la obra extra que carece de autorización para ejecución, lo que permitió establecer un daño por valor de \$4.836.230.054.94, como fue detallado en el aparte de consideraciones de la señora PARRA MARIN.

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

Debe tenerse en cuenta que la indemnización ha de ser íntegra, o lo que es lo mismo, el daño debe repararse plenamente, con el objeto de tratar de recomponer los recursos fiscales que han sido sustancia del detrimento, lo cual supone que los dineros que deban ser repuestos al erario deban ser indexados con el fin de que el resarcimiento sea integral.

Esto ya que al Estado no se le puede imponer como castigo la pérdida del valor constante del dinero por el paso del tiempo, siendo éste la víctima del daño causado a sus recursos, ni tampoco puede enriquecerse sin justa causa persiguiendo réditos distintos a los sufridos por el daño que se le ha producido, más si se tiene en cuenta que la naturaleza del proceso fiscal es resarcitoria y no sancionatoria<sup>8</sup>, por lo cual, no se puede buscar por medio del proceso fiscal el cobro de sanciones como pretexto para la indemnización de los perjuicios causados. Debe entonces resarcirse dicho perjuicio con el valor del capital afectado más la indexación del mismo, con el fin de que pueda determinarse una reparación integral del daño a los recursos públicos.

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 99 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

Sobre el tema de la indemnización plena la doctrina ha señalado que: *“La enunciación de la presente regla es simple: la reparación del daño debe dejar indemne a la persona, esto es, como si el daño no hubiere ocurrido, o, al menos, en la situación más próxima a la que existía antes de su suceso. Dicho de otra manera, se puede afirmar que “se debe indemnizar el daño, sólo el daño y nada más que el daño”, o, en palabras de la Corte constitucional colombiana, que “el resarcimiento del perjuicio, debe guardar correspondencia directa con la magnitud del daño causado, mas no puede superar ese límite”. La explicación que se da a esta regla se apoya en un principio general del derecho: si el daño se indemniza por encima del realmente causado, se produce un enriquecimiento sin justa causa a favor de la “víctima”; si el daño se indemniza por debajo del realmente causado, se genera un empobrecimiento sin justa causa para la víctima. Es así el daño la medida del resarcimiento”*<sup>9</sup>.

Ahora bien, la indexación ha sido definida por la doctrina como un sistema que consiste en la adecuación automática de las magnitudes monetarias a las variaciones del nivel de precios, con el fin de mantener constante, el valor real de éstos, para lo cual se utilizan diversos parámetros que solos o combinados entre sí, suelen ser: el aumento del costo de la vida, el nivel de aumento de precios mayoristas, los salarios de los trabajadores, los precios de productos alimenticios de primera necesidad, etc.

El Consejo de Estado<sup>10</sup>, define la indexación de las obligaciones como una figura que nace como una respuesta a un fenómeno económico derivado del proceso de depreciación de la moneda cuya finalidad última es conservar en el tiempo su poder adquisitivo, de tal manera que, en aplicación de principios, tales como, el de equidad y de justicia, de reciprocidad contractual, el de integridad del pago y el de reparación integral del daño, el acreedor de cualquier obligación de ejecución diferida en el tiempo esté protegido contra sus efectos nocivos.

Por otra parte, la ley 610 de 2000<sup>11</sup>, declara la obligación de resarcir los daños de forma indexada, efecto que ha sido extendido a la cesación y archivo del PRF, según criterio del Consejo de Estado, al señalar que: *constitucional colombiana, que “el resarcimiento del perjuicio, debe guardar correspondencia directa con la magnitud del daño causado, mas no puede superar ese límite”. La explicación que se da a esta regla se apoya en un principio general del derecho: si el daño se indemniza por encima del realmente causado, se produce un enriquecimiento sin justa causa a favor de la “víctima”; si el daño se*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 100 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*indemniza por debajo del realmente causado, se genera un empobrecimiento sin justa causa para la víctima. Es así el daño la medida del resarcimiento”<sup>9</sup>.*

Ahora bien, la indexación ha sido definida por la doctrina como un sistema que consiste en la adecuación automática de las magnitudes monetarias a las variaciones del nivel de precios, con el fin de mantener constante, el valor real de éstos, para lo cual se utilizan diversos parámetros que solos o combinados entre sí, suelen ser: el aumento del costo de la vida, el nivel de aumento de precios mayoristas, los salarios de los trabajadores, los precios de productos alimenticios de primera necesidad, etc.

El Consejo de Estado<sup>10</sup>, define la indexación de las obligaciones como una figura que nace como una respuesta a un fenómeno económico derivado del proceso de depreciación de la moneda cuya finalidad última es conservar en el tiempo su poder adquisitivo, de tal manera que, en aplicación de principios, tales como, el de equidad y de justicia, de reciprocidad contractual, el de integridad del pago y el de reparación integral del daño, el acreedor de cualquier obligación de ejecución diferida en el tiempo esté protegido contra sus efectos nocivos.

Por otra parte, la ley 610 de 2000, declara la obligación de resarcir los daños de forma indexada, efecto que ha sido extendido a la cesación y archivo del PRF, según criterio del Consejo de Estado, al señalar que: *se refiere el artículo 47, cuando se acredita el resarcimiento pleno del perjuicio, implica necesariamente que se ha producido un fallo con responsabilidad fiscal y por ello el artículo 53 de la ley 610 impone la obligación al funcionario competente de determinar en él, en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizado a valor presente al momento de la decisión, según los índices del precio al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes”<sup>2</sup>*

Por su parte, el final del artículo 53 de la ley 610 de 2000 dispone que: *“...Los fallos con responsabilidad deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes”.*

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto No. 1497 del 4 de agosto de 2003.

 <p style="text-align: center;"><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 101 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

Situación que ha sido corroborada por la Corte constitucional que al respecto ha señalado: *“El objeto de la responsabilidad fiscal es el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal, esa reparación debe enmendar integralmente los perjuicios que se hayan causado, esto es: incorporando el daño emergente, el lucro cesante y la indexación que da lugar al deterioro del valor adquisitivo de la moneda. En materia de responsabilidad fiscal está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva”<sup>3</sup>.*

Así mismo en la sentencia C-382 de 2008 cuyo Magistrado Ponente fue el doctor RODRIGO ESCOBAR GIL, sobre este tópico la Corte manifestó: *“Cabe precisar sin embargo que “el resarcimiento del perjuicio, debe guardar correspondencia directa con la magnitud del daño causado más no puede superar ese límite.”. Y no podría ser de otra manera, ya que, en caso de ordenar una indemnización superior al monto total del daño, generaría un enriquecimiento sin causa. La indemnización por los daños materiales sufridos debe ser integral, de tal forma que incluya el valor del bien perdido o lesionado (daño emergente), y el monto de lo que se ha dejado de percibir en virtud de tal lesión (lucro cesante), a lo cual se suma la indexación correspondiente, que, para el caso de la responsabilidad fiscal, se halla prevista en el inciso segundo del artículo 53 de la ley 610 de 2000. Tal indemnización no puede incluir otros factores que desborden el carácter indemnizatorio de la sanción”.*)

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

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

<sup>3</sup> Sentencia C-840 de 2001 M.P. Dr.: Jaime Araujo Rentería.

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 102 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

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

$$R=2.799.147.612.70 * 133,38 / 96.36$$

$$R= 2.799.147.612.70 * 1.38$$

$$R=3.862.823.706$$

Al proceder a indexar el daño patrimonial avaluado en **DOS MIL SETECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO CUARENTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS TRECE PESOS M/L (\$2.799.147.613)**, el valor del detrimento patrimonial se establece en **MIL SESENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y SEIS MIL NOVENTA Y TRES PESOS M/L (\$1.063.676.093)** a la fecha de proferido el fallo. La cuantía del Daño Patrimonial Público indexado, es entonces la suma de **TRES MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS VEINTITRES MIL SETECIENTOS SEIS PESOS M/L (\$3.862.823.706)**.

Obra en el expediente pago realizado por la aseguradora SURAMERICANA, por la suma de \$148.924.350, suma que deberá restarse a la cuantía del daño, quedando este en la suma de **TRES MIL SETECIENTOS TRECE MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y SEIS PESOS M/L (\$3.713.899.356)**

9. En este aparte la defensa hace manifestaciones frente a la voluntad de la administración del periodo 2016 – 2019 aduciendo que no realizó gestiones para la culminación del proyecto, al respecto este despacho no hará alusión toda vez que el hecho investigado corresponde a la ejecución del contrato 079 de 2014 la cual se dio desde el 11 de marzo de 2014 fecha que se suscribe el acta de inicio de obra y el 30 de diciembre de 2015, periodo para el cual se tenía una ejecución presupuestal de

 <p style="text-align: center;"><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 103 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

\$12.476.052.827 y un excedente de \$663.442.225. Como se observa la ejecución del contrato se dio en el periodo del señor RODRIGUEZ VARGAS no correspondiéndole a la administración 2016 – 2019. De otra parte, la voluntad de inyectar nuevos recursos al proyecto de vivienda a la nueva administración no es objeto de investigación en el presente proceso por lo tanto el despacho no hará pronunciamiento alguno al respecto.

Respecto al proceso coactivo adelantado por la administración municipal está probado en el plenario que fue adelantado tras la declaratoria de incumplimiento del contrato 079 de 2014, ante la negativa de la compañía de fianza INTERFINANZA de proceder al pago de los recursos por dicha declaratoria, hecho que hubiera permitido la recuperación de los recursos y el resarcimiento del daño.

10.-La Jurisprudencia Constitucional ha establecido las características del proceso de responsabilidad fiscal, entre las que se encuentra:

*“d) **Es independiente y autónoma de otros tipos de responsabilidad.** La responsabilidad fiscal es distinta de la responsabilidad disciplinaria o de la responsabilidad penal que pueda generarse por la comisión de los mismos hechos que se encuentran en el origen del daño causado al patrimonio del Estado, que debe ser resarcido por quien en ejercicio de gestión fiscal actúa con dolo o culpa. En tal virtud, puede existir una acumulación de responsabilidades, con las disciplinarias y penales, aunque la Corte ha advertido que, si se percibe la indemnización de perjuicios dentro del proceso penal, no es procedente al mismo tiempo obtener un nuevo reconocimiento de ellos a través de un proceso fiscal.*

*Cabe hacer énfasis de manera particular en que los bienes jurídicos protegidos por cada tipo de responsabilidad son diferentes y que los objetivos perseguidos en cada caso son igualmente diversos. En este sentido cabe recordar que contrariamente a lo que sucede en materia penal en donde la reparación de los perjuicios ocasionados al patrimonio estatal no genera la cesación de procedimiento o la absolución por la conducta punible atribuida al servidor, en cuanto lo que se censura es la vulneración del bien jurídico protegido por el derecho penal, -a saber en materia de peculado, la administración pública-, en el ámbito fiscal la acción respectiva podrá cesar si se demuestra que el daño investigado ha sido resarcido totalmente (artículo 16 de la Ley 610 de 2000).*

*e) **Dicha responsabilidad se declara en un proceso de naturaleza administrativa.** En este sentido la resolución por la cual se decide finalmente sobre la responsabilidad del procesado constituye un acto administrativo que, como tal, puede ser impugnado ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo. Cabe recordar además que en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 104 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*y garantías fundamentales las normas vigentes consagran el grado de consulta ante el superior funcional o jerárquico del servidor encargado de determinar la responsabilidad fiscal 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 [...]”<sup>4</sup>(Negritas fuera del texto original).”*

Como se puede apreciar la responsabilidad declarada en los Procesos de Responsabilidad Fiscal es independiente y no está supeditada al pronunciamiento de las instancias judiciales por ser independiente y ser de orden administrativo, por tanto, las manifestaciones de la defensa no consultan el orden legal de la responsabilidad fiscal.

11.- Frente a las manifestaciones de la defensa respecto al tercer civilmente responsable, es de aclarar que la responsabilidad que se desprende del proceso de responsabilidad fiscal es del orden administrativo por tanto no es correcto hablar de hecho punible dentro del asunto en investigación como lo enuncia el recurrente.

Es correcto lo expresado por la defensa que los terceros civilmente responsables, son los llamados a responder por los daños que se produzcan en la ejecución de los contrato, pero de conformidad a las particularidades de las pólizas tomadas, para el caso que nos ocupa recordamos que la administración municipal dirigida por el señor FREY RODRIGUEZ VARGAS, no tomo una póliza de seguros como lo establece la normatividad legal vigente, sino adquirido una fianza con las cual amparo los riesgos de la contratación no siendo procedente.

Ahora, la compañía de fianza INTERFINANZA fue vinculada al proceso de incumplimiento pretendiendo sea el garante de tal hecho, pero no procedía la reparación del daño, razón por la cual se vinculó al señor RODRIGUEZ VARGAS y la compañía de fianzas para la reparación del daño causado en el presente proceso, así

<sup>4</sup>Sentencia Corte Constitucional C-832 del 8 de octubre de 2002 (Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis)

 <p style="text-align: center;">CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 105 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

las cosas, no es correcta la manifestación de la defensa que por el hecho de existir una garantía se deba desvinculara al citado responsable fiscal.

12.- La defensa aduce una supuesta falta de congruencia en los hechos investigados entre la apertura y el fallo, el principio de congruencia se erige como una verdadera garantía del derecho fundamental al debido proceso a las partes en el proceso judicial, en el sentido que al juez de la causa solo le resulta permitido emitir pronunciamiento con base en lo pretendido, lo probado y lo excepcionado dentro del mismo, sin que sea *dable dictar sentencias por fuera (extra) o por más (ultra) de lo pedido (petita)*, y en caso de omitir pronunciarse sobre solicitado como pretensión tiene el deber de explicar de forma clara las razones de tal omisión.

La Sala Cuarta de Revisión de esta Corporación, profirió en el 2008 la sentencia 12748 de ese año, en la que estableció lo siguiente: “... *la incongruencia tiene la entidad suficiente para configurar una vía de hecho, ya que la incongruencia que es capaz de tornar en vía de hecho la acción del juez “es sólo aquella que subvierte completamente los términos de referencia que sirvieron al desarrollo del proceso, generando una alteración sustancial, dentro de la respectiva jurisdicción, que quiebra irremediablemente el principio de contradicción y el derecho de defensa”, a tal grado que “**la disparidad entre lo pedido, lo debatido y lo probado sea protuberante**”, esto es, “carente de justificación objetiva y relativa a materias medulares objeto del proceso”. De lo contrario, “el grado y el tipo de desajuste entre la sentencia y lo pedido, lo debatido y lo probado en el proceso, sería insuficiente para que se configure una vía de hecho judicial, así pueda existir una irregularidad dentro del proceso”<sup>9</sup>.* 24.2. De lo expuesto hasta el momento, se puede concluir que **el juez debe tomar su decisión de manera congruente con los hechos, pretensiones y excepciones probadas dentro del proceso. Por lo tanto, no podrá proferir una sentencia en la que se pronuncie acerca de algo que no fue solicitado por las partes (extra petita) o en la que otorgue más de lo pedido (ultra petita)**, pero tampoco podrá fallar sin pronunciarse acerca de todas las pretensiones, pues de lo contrario deberá explicar de manera suficiente las razones por las cuales omitió referirse a algún pedimento. El principio de congruencia de la sentencia, además garantiza el oportuno uso del derecho de defensa por parte de las partes, puesto que les permite hacer uso de cada una de las herramientas establecidas en la ley para ello.” (Lo subrayado es destacado en esta ocasión por la Sala).

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 106 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

Asimismo, la Sentencia de Tutela T-033/02 frente el principio de congruencia expreso: “...Para la Corte, la congruencia es una regla que condiciona la competencia otorgada a las autoridades públicas, y en este sentido, delimitan el contenido de las decisiones que deben proferir, de tal manera que: **a) solamente pueden resolver sobre lo solicitado o, b) en relación directa con aspectos vinculados a lo pedido por los interesados y que se encuentren debidamente probados.** Este es el alcance que tiene el artículo 59 del Código Contencioso Administrativo - previamente citado -, mediante el cual se reconoce y delimita el poder decisorio de la Administración en relación con las peticiones presentadas por los administrados en agotamiento de la vía gubernativa, y ello es así, porque de la aplicación de la regla de la congruencia, surge como garantía y derecho de los administrados la prohibición de la no “reformatio in pejus”, institución que se encuentra consagrada en el inciso 2º del artículo 31 de la Constitución, por virtud del cual: “El superior no podrá agravar la pena impuesta cuando el condenado sea apelante único”. (Resalto fuera de texto).

Principio que refuerza lo ya afirmado por el despacho que al ser solicitado por la defensa la nulidad del fallo proferido, se está presentado es una solicitud de nulidad y no un recurso lo cual en aplicación al principio de congruencia se resuelve como tal.

De otra parte, señala el artículo 77 de la ley 1437 de 2011 “...Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos: 1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido. **2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.** 3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer. 4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio...” y el artículo 78 ibídem “Si el escrito con el cual se formula el recurso **no se presenta con los requisitos previstos en los numerales 1, 2 y 4 del artículo anterior, el funcionario competente deberá rechazarlo.** Contra el rechazo del recurso de apelación procederá el de queja. (Resalto fuera de texto).

De conformidad a lo establecido en el citado artículo 77 y 78 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el funcionario competente podrá rechazar el recurso cuando no sea presentado con los requisitos 1, 2 y 4 del artículo 77, en particular, respecto de la causal de rechazo basada en la falta de sustentación a que refiere el numeral 2 del artículo 77.

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 107 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

Así las cosa, es errada la interpretación, téngase presente que el hallazgo trasladado tiene como hecho generador del año el mayor valor cancelado por la ejecución del contrato 079 de 2014 al evidenciarse menor cantidad de obra, hecho que fue recogido por el auto de apertura en el cual se registra una cuantía inicial del daño, la cual puede ser sujeto de modificación de conformidad a las pruebas obrantes en el plenario hasta el establecimiento final en el fallo, el cual de ser recurrido puede aún ser modificada hasta quedar ejecutoriada la providencia.

Para el caso que nos ocupa, como fue manifestado el auto de apertura recogió lo establecido por el Grupo Auditor en el hallazgo trasladado, tras el análisis probatorio, se confirmó la existencia de mayor valor cancelado en contraposición de la cantidad de obra ejecutada, la cual fue plasmada en el auto de imputación con una cuantía preliminar, la cual analizada nuevamente las pruebas obrantes, las allegadas con los escritos de descargos y las decretadas posterior a la imputación se confirmó lo establecido en la imputación, la existencia de mayor valor cancelado, menor cantidad de obra ejecutada y obra no autorizada con lo cual se instituyo la cuantía definitiva del daño y su correspondiente indexación.

Valor del fallo que tras un nuevo análisis permitió la modificación en \$2.799.147.613 con valor indexado de \$3.862.823.706, téngase presente que se trata de un único contrato principal el 079 de 2014, el hecho que genero el daño corresponde al mayor valor cancelado por ejecución del mismo donde se observó la obra ordinaria y obra extra (menor cantidad de obra y obra no autorizada) y una cuantía que se puede modificarse en transcurso del proceso hasta el fallo en firme.

Como se puede observar existe congruencias desde el inicio hasta el final del presente proceso, el análisis de la gestión fiscal, conducta y nexos de causalidad de gran importancia, por cuanto permite establecer si la persona declarada responsable fiscal tenía entre sus funciones las obligaciones que no fueron ejecutadas, para el caso en estudio fueron examinadas las funciones del alcalde frente a la gestión contractual, encontrando relación directa y un nexo causal entre la conducta asumida y el daño al visualizarse el incumplimiento de sus funciones. Análisis que la Ley 610 del 2000 exige

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 108 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

para la declaratoria de responsables fiscales, por tanto, no es correcta la apreciación de la defensa que exista falta de competencia.

13.- La defensa enuncia que las pruebas obrantes en el plenario carecen de valor probatorio dada la ilegibilidad de algunas páginas por impresión borrosa, con la cual no pudo constatar la pruebas. Frente a dicha enunciación se retoma lo manifestado anteriormente que las pruebas obrantes se encuentran digital y archivo físico, las cuales están a disposición de los responsables fiscales para los fines de su defensa, ya es decisión de la defensa su uso. Ahora si la copia del fallo no le ofrecía una nitidez, podía solicitarse la copia digital u otra copia física, solicitud que no fue realizada, por lo tanto, este despacho ha estado presto a la atención de solicitudes que permitan a los investigados ejercer su derecho de defensa, derecho que requiere del actuar de estos a fin de hacerse efectivos.

Las pruebas allegadas al expediente tienen toda la validez probatoria por cuanto fueron decretadas, practicadas e incorporadas de conformidad a la rigurosidad legal, pues los mismos son legibles y comprensibles y sobre los cuales es posible realizar análisis, lo que demuestra que no es correcta la afirmación de la defensa que se haya vulnerado el derecho al debido proceso y contradicción.

En referencia al derecho de administración de justicia que la defensa aduce fue vulnerado es de considerar que dicho derecho hace referencia al acceso a la administración de justicia lo que implica, entonces, la posibilidad de que cualquier persona solicite a los jueces competentes la protección o el restablecimiento de los derechos que consagran la Constitución y la ley, función no ejercida por este ente de control quien carece de funciones judiciales.

Tampoco es correcta la afirmación que el fallo sea una declaratoria de responsabilidad fiscal sancionatoria, dado que la naturaleza del proceso es resarcitoria no sancionatoria, por tanto, no se habla en el proceso de que la conducta debe ser típica, antijurídica y culpable, presupuestos dados para la responsabilidad penal. En el proceso de responsabilidad fiscal se habla de los siguientes elementos: i.) Una

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 109 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. li.) Un daño patrimonial al Estado. Y III.) Un nexo causal entre los dos elementos anteriores, análisis realizado bajo la óptica de las garantías procesales del debido proceso y derecho de defensa.

En referencia al principio de buena fe, el despacho retoma lo expresado en apartes precedentes que es un principio general del derecho, consistente en el estado mental de honradez, de convicción en cuanto a la verdad o exactitud de un asunto, hecho u opinión, o la rectitud de una conducta y se establece la presunción de que ha existido temeridad o mala fe cuando sea manifiesta la carencia de fundamento legal de la demanda, excepción, recurso, oposición o incidente, o a sabiendas se aleguen hechos contrarios a la realidad, como se observa en presente caso que se esbozan situaciones contrarias a derecho, a la realidad del trámite procesal y los hechos investigados, por lo que no son de recibo las afirmaciones de la defensa.

Finalmente, fue manifestado con la interposición de los recursos de ley se pretende que el despacho se pronuncie frente a la solicitud de revocatoria, modificación o adición frente al pronunciamiento del despacho y no una nulidad del fallo, por lo cual el despacho siguiendo el ordenamiento jurídico determina que el recurso propuesto no procede y por ende no revoca el fallo proferido se procederá a la modificación de la cuantía del fallo de conformidad con las consideraciones realizadas.

Conforme a los argumentos ya reseñados y considerado previamente que, las nulidades consisten en la ineficacia de los actos procesales que se han realizado con violación de los requisitos que la ley ha instituido para la validez de los mismos y a través de ellas se controla la regularidad de la actuación procesal y se asegura a las partes el derecho constitucional al debido proceso, como así lo señaló la Honorable Corte Constitucional, en Sentencia C-394 de 1994.

Los artículos 36 y s.s., de la ley 610 de 2000, señalan que la falta de competencia del funcionario, la violación al derecho de defensa, así como las irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso, son causales que generan la nulidad

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 110 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

procesal. En cuanto a los requisitos que debe cumplir la solicitud de nulidad, estos deben establecerse de acuerdo a lo indicado en el Artículo 36 y 38 de la ley 610 de 2000, que disponen:

*“Artículo 36. Causales de nulidad. Son causales de nulidad en el proceso de responsabilidad fiscal la falta de competencia del funcionario para conocer y fallar; la violación del derecho de defensa del implicado; o la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso. La nulidad será decretada por el funcionario de conocimiento del proceso.”*

*“Artículo 38. Término para proponer nulidades. Podrán proponerse causales de nulidad **hasta antes de proferirse el fallo definitivo**. En la respectiva solicitud se precisará la causal invocada y se expondrán las razones que la sustenten. Sólo se podrá formular otra solicitud de nulidad por la misma causal por hechos posteriores o por causal diferente. Contra el auto que resuelva las nulidades procederán los recursos de reposición y apelación...”*

De acuerdo con lo anterior son requisitos de la petición de nulidad:

1. **Deben interponerse hasta antes de que se profiera el fallo definitivo.**
2. La petición debe ser sustentada, indicando con precisión la causal invocada, lo que conlleva a que la petición deba ser expresa, siendo inviables las solicitudes tácitas en esa materia.
3. Solo se podrán invocar como causales de nulidad referidas a: i) la falta de competencia del funcionario para conocer y fallar; ii) la violación del derecho de defensa del implicado; o iii) la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso.
4. No procede la solicitud de nulidad por la misma causa, excepto cuando se trate de hechos posteriores a los referidos en la resolución anterior.

De otra parte, si bien el legislador ha establecido una serie de pasos y de reglas que determinan la ritualidad a la que han de atenerse las partes, inclusive el fallador, no es menos cierto que el fin y objeto de los procesos se refiere a la búsqueda de la justicia, otorgando, modificando o revocando derechos en cabeza de los particulares

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 111 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

o de la administración. Esto es, que el derecho adjetivo, no es una patente de corso, del cual se pueda predicar que su simple incumplimiento genere una violación de los derechos de los encartados.

No debe haber dudas de tal concepción, ya que desde el mismo cuerpo constitucional se advierte sobre la preeminencia del derecho sustantivo sobre el adjetivo, o de lo establecido en el CPACA, al otorgar al funcionario competente la facultad de remover los obstáculos puramente formales, con el objeto de obtener una resolución de fondo sobre la cuestión planteada.

Dicho planteamiento se desarrolla en el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal, el cual busca que las formalidades no impidan el logro de los objetivos del derecho sustancial, y siempre que el derecho sustancial se pueda cumplir a cabalidad, el incumplimiento o inobservancia de alguna formalidad, no debe ser causal para que el derecho sustancial no surta efecto. Así el Consejo de Estado ha indicado que:

*“... aquí, como en el derecho francés, la forma cuyo incumplimiento puede dar al traste con el acto tiene que ser de cierta entidad o decisiva, impuesta por la ley como garantía de los derechos de las personas afectadas con él, bien para facilitarles el ejercicio de los controles de legalidad o para darles certeza sobre los derechos y obligaciones emanados del mismo.*

*Si la forma omitida no incide en estos extremos es intrascendente y no alcanza a producir la anulación del acto. De lo contrario se caería sí, como lo dice Waline, en lo que en forma irreverente se ha denominado la “chinoiserie administrativas” (ésta última expresión hacer relación con la creación de complicaciones innecesarias en materia administrativa).*

*Este culto exagerado a la forma haría de por sí más lenta la administración de lo que realmente es, con notorio perjuicio para la colectividad y con olvido de una de sus características esenciales, la ductilidad y el acomodo oportuno y presto a las cambiantes situaciones que tiene que contemplar”.*

De esta forma, tanto la doctrina como la jurisprudencia nacional, han dado en denominar a los vicios relevantes como sustanciales, en cuanto afectan la validez del

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 112 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

proceso, llevándolo a su nulidad. Mientras que los meramente formales, y que no tienen la fuerza suficiente para gravitar sobre la validez del mismo, son conocidos como accidentales, definiéndolos así:

*“Los primeros (es decir los sustanciales) son aquellos de magnitud, importancia, que se estructuran sobre requisitos indispensables para el resultado final del acto, sobre las garantías consagradas en defensa de los particulares en general, se agrega a lo anterior la violación de los requerimientos indicados expresamente en la ley como indispensables para la producción del acto, y cuya omisión o transgresión ocasiona la nulidad de la actuación (...). Los vicios procedimentales de naturaleza accidental, por el contrario, son aquellos de menor entidad, que no acarrearán nulidad del acto. Son todas aquellas omisiones de formalidades insignificantes o de formalidades cuyo incumplimiento no podrían, en la realidad fáctica, alterar en manera alguna, garantías de los administrados”.*

Así las cosas, resulta evidente, que no toda omisión en el proceso genera nulidad en él, los vicios en el proceso deben tener un relevancia e importancia medular, ya porque vulneran el derecho a la defensa de los implicados o porque cambia en forma definitiva el curso del proceso, es decir, que, de no haberse presentado, el resultado del proceso, hubiera sido necesariamente otro. Por el contrario, los defectos meramente formales, no tienen la vocación de invalidar la actuación, en tanto que se debe dar preponderancia a los principios de economía procesal, y el de prevalencia de lo sustantivo sobre lo instrumental.

De aquí que el tema sea definido por la trascendencia, de las circunstancias que rodean la actuación procesal, en cuanto a la afectación de las garantías de defensa, que se ven reflejadas en la desnaturalización del proceso por medio del cual se debe evacuar la investigación fiscal, o por el fin perseguido y obtenido dentro de la actuación, en cuanto que este sea desfavorable para el implicado, al modificar de manera drástica los resultados de la causa.

Así, las cosas y considerando que la solicitud de nulidad es presentada con posterioridad al fallo de conformidad a la normativa precedente no es procedente realizar su análisis al ser extemporánea.

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 113 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

## INTERPOSICION DE RECURSOS TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES

**COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE FIANZAS – INTERFIANZAS S.A.S, Nit: 900024066 – 4**

La compañía INTERFINANZAS SAS, por intermedio del señor NARCISO ONTIBON ROCHA CC.: 19.274.639 representante legal de la compañía mediante escrito 2023ER0138956 del 4 de agosto de 2023 interpone los recursos de reposición y en subsidio apelación dentro del término legal contra el Fallo 08 del 4 de julio de 2023, el cual fue notificado vía electrónica en fecha 1º de agosto de 2023.

En dicho escrito se enuncia que se ha dado un alcance erróneo en materia jurídica a la fianza convencional dándole un alcance de póliza de seguro, y categoría de garante a la compañía cuando la firma no se encuentra autorizada por la Superintendencia Financiera de Colombia para ejercer el negocio asegurador según lo establecer el Decreto Ley 6663 de 1993, más si reconoce haber expedido la Fianza Convencional de Cumplimiento No. 0125 incluidas sus renovaciones, adiciones y modificaciones bajo la regulación del artículo 2361 del Código Civil Colombiano.

Trae a colación el Art. 110 del Decreto 1510 de 2013 que estableció la garantías que se deben constituir para cubrir los riesgos de la contratación pública, afirmando que la referida norma no incluyo el afianzamiento como garantía y que el municipio de SANTA FE DE ANTIOQUIA aprobó el mecanismo jurídico de la fianza aceptando las condiciones legales que regula el artículo 2361 del Co.C, más cuando fue el municipio quien solicito a la compañía la expedición del mecanismo de afianzamiento convencional con pleno conocimiento de su alcance y responsabilidad.

Se expresa que por INTERFINANZAS SAS no había desconocimiento de la ley puesto que el documento de afianzamiento cumple con los requisitos de constitución, siendo la entidad la que solicito la emisión y el acto de aprobación contraviniendo el ordenamiento de contratación, otorgado la calidad de póliza a un mecanismo que no lo tenía perdiendo ejecutoriedad de conformidad al art. 91 del CPACA. Se describe lo

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 114 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

enunciado por el Consejo Estado sala Contencioso Administrativa del 3 de abril de 2014 sección primera y sentencia de la Corte Constitucional T-152 de 2009 referidas al decaimiento de los actos administrativos.

De igual manera se enuncia que Colombia Compra Eficiente ha señalado “...*El contrato de seguro contenido en una póliza solo puede ser suscrito por compañías aseguradoras vigiladas por la Superintendencia Financiera. En consecuencia, no son contratos de seguro las fianzas y otros instrumentos expedidos por compañías de fianzas generales y demás entidades no sujetas a dicha inspección y vigilancia...*” y que FASECOLDA en oficio 2006004784 del 23 de febrero de 2026 indico:

“2.1. La fianza no tiene por objeto indemnizar los daños derivados del incumplimiento del deudor principal. Carácter indemnizatorio del contrato de seguro. La fianza es un contrato típico que cuenta con una disciplina propia expresamente reconocida por el legislador, cuya función económica radica en garantizar el cumplimiento de una obligación ajena. Se trata de una obligación accesoria que el fiador contrae con el acreedor, por virtud de la cual responde de la obligación a cargo del deudor principal, en todo o parte, si éste no la cumple<sup>1</sup>. Es un contrato de garantía que el artículo 65 del Código Civil reconoce como una especie de caución<sup>2</sup>. Esa función de garantía, presente también en el seguro de cumplimiento<sup>3</sup>, no puede dar lugar a la asimilación de las dos figuras, puesto que cada una goza de independencia y de caracteres propios que las diferencian.

El seguro goza ante todo de carácter indemnizatorio, pues mira a la reparación del daño sufrido por el asegurado hasta concurrencia de la suma asegurada, de suerte que la indemnización no exceda, según lo establece el artículo 1089 del Código de

Comercio, “el valor real del interés asegurado en el momento del siniestro, ni del monto efectivo del perjuicio patrimonial sufrido por el asegurado o el beneficiario”.

Frente al beneficio de exclusión afirma que es un derecho que consiste en que el fiador podrá rechazar la demanda si el acreedor no ha agotado las posibilidades que la deuda sea cancelada por el deudor principal. La compañía no se obligó solidariamente, por

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 115 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

tanto, solo hasta cuando se realice el cobro según el art. 2383 del Co.C., el fiador puede exigir al acreedor que proceda contra el deudor principal antes que, contra él, dar alcance legal que este beneficio se originó con la suscripción del contrato de fianza, catalogado como accesorio según las voces del art. 1499 del Co.C. pues este tiene por objeto asegurar el cumplimiento de una obligación principal de manera que no puede subsistir sin ella.

Se dice igualmente que el Municipio de SANTA FE DE ANTIOQUIA adelanto el proceso de Jurisdicción Coactiva el cual finalizo con la Resolución 5467 del 29 de noviembre de 2022 por la cual se declaró probada la excepción denominada interposición de demanda por parte de AMUNORTE el cual curso ante el Tribunal de Antioquia, así mismo que en su oportunidad se le corrió traslado al ente municipal de los pagarés suscritos por el señor EDWIN MAURICIO MIRA SEPULVEDA y MARIA ELENA ROJAS CHAVARRIA como codeudores en seguridad del afianzado de conformidad al art. 2383 del Co.C. concluyendo que según lo soportado en el recurso y frente al fallo del proceso coactivo y reconocimiento de la existencia de una acción contractual en lo que tiene que ver con el contrato afianzado nada esa definido legalmente por lo tanto no existe tal acreencia que se deba cumplir si el deudor principal no cumple.

Afirma que dar el mismo tratamiento a aseguradora y afianzadora se desconoce el ordenamiento legal, pues es claro que al proceso solo se podría vincular en esta condición a las aseguradoras en su condición de garantes, siempre y cuando el bien o el contrato sobre los cuales recaiga el objeto del proceso estén amparados por una póliza de seguros situación que escapa al afianzamiento. En cuanto al pago de la indemnización como resarcimiento del daño este no es de naturaleza civil de la fianza, por ultimo expresa que ni la fianza tiene por objeto indemnizar al acreedor garantizado ni supone en consecuencia la materialización del perjuicio económico que en el seguro se exige en cabeza del asegurado, lo que implica que la COMPAÑIA INTERNACIONAL DE FINANZAS SAS no puede estar llamada a indemnizar el daño ocasionado al erario público con ocasión de la fianza convencional de cumplimiento 0125 , ni a responder como tercero civilmente responsable, la actuación

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 116 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

se limitó a la solicitud realizada por el MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA en cuanto sirviera de fiador del contratista según art. 2361 del Co.C.

### **CONSIDERACIONES DEL DESPACHO FRENTE A LOS RECURSOS DE LOS TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES FISCALES**

Antes de entrar en el análisis de los recursos es necesario aclarar que el fallo 08, presenta un error involuntario de digitación, con lo cual no es correcto afirmar que no permite el conocimiento de la norma citada toda vez que si se ubica el contenido el artículo 6º enunciado encontrara la defensa que corresponde al Decreto 491 del 2020, respecto al Decreto 9734 de 2012 que contempla como inexistente, es una norma contemplada en el pliego de condiciones realizado por el ente municipal no existiendo razón para afirmar que el despacho haya fundamentado su decisión en dicha norma.

Respecto al Decreto 1082 de 2015 se dice que es una norma posterior a la suscripción del contrato considerándola la defensa no aplicable al caso en estudio, concepción totalmente errada puesto que el Decreto 1082 de 2015 es un decreto compilatorio de normas reglamentarias preexistentes como lo es el Decreto 1510 de 2013 el cual en el título III desarrollo las garantías procedentes en los procesos de contratación. Fijando en su artículo 111 las que se deben otorgar para asegurar el cumplimiento de las obligaciones y encontrándose establecido que el contrato 079 de 2014 fue liquidado el 18 de septiembre de 2017, siendo procedente el análisis del Decreto 1082 de 2015, más aún cuando el Decreto 1150 de 2013 ni el 1082 de 2015 contempla la fianza como mecanismo de garantía de los contratos estatales.

Ahora respecto al Decreto 734 de 2012 si bien derogo el Decreto 4828 de 2008, recogió y desarrollo lo enunciado por este en su título V en lo que respecta al tipo de garantías que se pueden constituir en los procesos contractuales estatales no encontrando en el Decreto 4828 de 2008 ni en el 724 de 2012 la constitución de fianzas como mecanismo de garantía.

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 117 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

**CONSIDERACIONES DEL DESPACHO FRENTE A LOS RECURSOS DE LA COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE FIANZAS – INTERFIANZAS S.A.S, Nit: 900024066 – 4.**

Frente a las manifestaciones de la defensa este despacho reitera que la compañía de fianza era concedora que dada su calidad de afianzadora su actuar frente a los contratos que suscribe el estado no estaba autorizado por la Superintendencia Financiera para realizar ninguna cobertura de riesgos, puesto que para dichos contratos el aseguramiento se da bajo la figura de pólizas de seguro, razón por la cual no debió proferir la garantía de fianza convencional 0125 y 055 del 3 de marzo de 2014, con las que amparaba los riesgos de cumplimiento del contrato, prestaciones sociales, estabilidad, calidad y perjuicios a terceros, riesgos que son objeto de las pólizas de seguros, pues la fianza es un contrato de garantía, que encuentra su base en el crédito personal, es un negocio jurídico accesorio, supone necesariamente una deuda principal cuyo cumplimiento asegure y garantice el fiador, así las cosas, INTERFINANZAS SAS no podía emitir una fianza que ampare el cumplimiento del contrato, el pago de las prestaciones sociales de los trabajadores, ni mucho menos garantizar la estabilidad, calidad de la obra y el pago de perjuicios a terceros, por cuanto dichas garantías no son créditos personales.

Pero por su condición de garantía, en la fianza quien la presta se obliga a cumplir la obligación asumida por otra persona en caso que esta incumpla. En otras palabras, la fianza implica obligarnos a cumplir una determinada obligación en caso que el obligado principal no la cumpla, por lo que es un acto de fe y confianza respecto al obligado principal, por lo que si bien no se estableció bajo la forma de una póliza de seguro como lo establece la normatividad contractual si le asiste la obligación de garantizar el cumplimiento de las obligaciones suscritas en el contrato 079 de 2014.

Se reitera que es correcta la apreciación de INTERFINANZAS que fue el municipio de SANTA FE DE ANTIOQUA por medio del alcalde municipal que solicito expedir el afianzamiento, pero también es cierto que, la compañía afianzadora conocía su

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 118 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

limitante en competencia para garantizar el cumplimiento del contrato de conformidad con el art. 2361 del Co.C. y pese a esto libro la fianza.

Respecto a la pérdida de ejecutoriedad alegada por el defensa amparado en el art. 91 del CPACA aplicada al acto que aprobó la fianza como garantía del contrato suscrito, es de considerar que la dicha figura jurídica si bien se aplica a todo acto producido por la administración, el acto de aprobación de garantías que se produce en un proceso contractual es un acto de tramite no susceptible de ser demandado en acción contractual dado que no pone fin al proceso.

Las causales previstas para la aplicación de la pérdida de ejecutoriedad son de carácter taxativos: i.- Suspensión provisional de los efectos del acto por la Jurisdicción de los Contencioso Administrativo, ii.-Desaparición de los fundamentos de hecho o de derecho del acto administrativo, iii.- Cuando al cabo de 5 años de estar en firme la autoridad no ha realizado los actos que le corresponden para ejecutarlos, los cuales a la luz de los hechos materia de investigación no son de aplicación por cuanto, el acto de reconocimiento no ha sido suspendido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, como tampoco han desaparecido los fundamentos de hecho o derecho del acto y no han transcurrido 5 años sin ser ejecutados.

En cuanto al decaimiento de los actos administrativos enunciados por la defensa es claro que tal figura opera cuando desaparezcan los fundamentos de hecho o derecho, el tratadista Jaime Orlando Santofimio Gamboa establece:

*“...El decaimiento del acto en el derecho colombiano está en íntima relación con la motivación del acto, se configura por la desaparición de los elementos integrantes del concepto motivante del acto. Recordemos cómo al estudiar los elementos externos del acto administrativo identificábamos como uno de los principales el denominado de los motivos o razones del acto administrativo, elemento que involucra una relación lógica entre los argumentos fácticos y las razones de orden jurídico que sirven a la administración para determinar su competencia e igualmente para resolver sustancialmente el conflicto planteado. Al desaparecer uno de estos elementos, se*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 119 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*configura en el derecho colombiano el fenómeno del decaimiento...*" (Subrayado fuera de texto). Para el caso que nos ocupa la defensa pretende aplicar la figura de acaimiento del acto que aprobó la fianza como garantía que ampara el cumplimiento del contratista, hecho o sustento factico que no ha desaparecido, por tanto, no existe razón para su aplicación.

Es de recordar que las garantías son en esencia un contrato accesorio, cuyo objeto es asegurar el cumplimiento d una obligación principal, su subsistencia, por tanto, está ligada a la existencia de la principal. La Ley Civil colombiana define la caución o garantía como cualquiera obligación que se contrae para la seguridad de otra obligación propia o ajena, siendo una especie de garantía personal, la fianza.

Siendo una garantía personal la obligación que adquiere un tercero o garante de cancelar la obligación del deudor en el evento de incumplimiento, siendo necesario para ello tener capacidad de obligarse por sí mismo y tener suficientes bienes para responder por la obligación.

Es de recordar que la fianza no requiere de solemnidades para su constitución, sino que puede constituirse por documento privado y sin el consentimiento y aún contra la voluntad del afianzado, pero de hacerse efectiva la fianza el afianzador podrá demandar al afianzado o afianzados si son solidarios la deuda de conformidad con el artículo 2395 del Código Civil. Situaciones toda estas que ubican a INTERFINANZAS SAS como tercero civilmente responsable a haberse constituido en garante del contrato 079 de 2014.

Frente al beneficio de exclusión el despacho ha expresado que que de conformidad con el Artículo 2383 del C.C. consiste en el derecho que tiene el fiador de exigir que primero se persigan los bienes del deudor principal, antes que los suyos o antes que se le ejecute como fiador, si bien es un beneficio legal, el mismo determina la acreditación de unos requisitos: i.- que no se haya renunciado expresamente, ii.- que el fiador no se haya obligado como deudor solidario, , iii.- que la obligación principal produzca acción, que la fianza no haya sido ordenada por el juez, que se oponga el

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 120 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

beneficio luego que sea requerido el fiador, salvo que el deudor, al tiempo del requerimiento, no tenga bienes y después los adquiera y que se señalen al acreedor los bienes del deudor principal, aspectos estos que no han sido acreditados por INTERFINANZAS para que proceda el beneficio de exclusión.

Téngase en cuenta igualmente que dicho beneficio no procede cuando se ha requerido al fiador para que cumpla la obligación que para el caso que nos ocupa ocurrió en fecha 14 de marzo de 2017 en la cual se realizó comité de obra con la participación del señor ONTIBON ROCHA concluyendo el estado de incumplimiento del contrato 079 de 2014 que llevo a la celebración de Audiencia de Incumplimiento el 19 de mayo de 2017 en la cual fue declarado el siniestro mediante Resolución 423 del 19 de mayo de 2017 por valor de \$2.627.895.190 ante el cual INTERFINANZAS SAS., ejerció su derecho de defensa interponiendo los recursos de ley siendo resuelto negativamente mediante Resolución 425 del 19 de mayo de 2019, como fue manifestado anteriormente. Así las cosas, no es procedente el beneficio de exclusión solicitado por la compañía afianzadora INTERFINANZAS SAS

Asimismo se enuncio por el despacho que Contratista; instauró contra el Municipio de Santa Fe de Antioquia una Acción Contencioso Administrativa – Medio de Control – Nulidad de Controversias Contractuales, la cual cursa en el Tribunal Contencioso Administrativo de Antioquia, cuya pretensión es la “REVOCATORIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE LAS RESOLUCIONES 423 DEL 19 DE MAYO DE 2017 Y 425 DE LA MISMA FECHA, mediante las cuales el Municipio de Santa Fe de Antioquia, declaró el incumplimiento del contrato 079 SP de 2014”, celebrado entre las partes en conflicto, estableciendo la parte actora la cuantía del contrato, hacer efectiva la cláusula penal y un monto por perjuicios ocasionados; demanda que fue admitida mediante auto del 24 de octubre de 2018 y contestada por el Municipio de SANTA FE DE ANTIOQUIA en fecha 19 de marzo de 2019, a la cual se han unido las acciones de los municipios de San Jerónimo, Armenia, Buriticá, Sopetrán, Sabanalarga, Olaya, Liborina, Heliconia, Ebéjico, Caicedo, Anzá por llamamiento en garantía. Fue remitida al Consejo de Estado Sección Tercera en fecha 23 de octubre de 2019, para surtir recurso de apelación contra la providencia interlocutoria del 17 de mayo de 2019 que

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 121 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

admitió el llamamiento en garantía, sin que hasta la fecha se tenga decisión de fondo. Resaltando que la pretensión de la demanda antes reseñada no guarda ninguna relación con la pretensión del Proceso de Responsabilidad Fiscal PRF:2018-01054. Ahora es de recordar que el proceso de responsabilidad fiscal (Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011) y la acción para controversias contractuales (art.141 Ley 1437 de 2011), **no son excluyentes entre sí** dado que cada uno de ellos persigue un fin diferente, aquel el resarcimiento del perjuicio causado al erario, y la acción contractual, una declaratoria, liquidación o indemnización por perjuicios.

De otra parte, es correcta a manifestación de la defensa que el MUNICIPIO DE ANTIOQUIA mediante Resolución 5467 del 29 de noviembre de 2022 resolvió la excepción propuesta por INTERFINANZAS SAS de i.-) falta de ejecutoria del título, ii.-) interposición de demanda de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa y iii.-) la prescripción de la acción de cobro, excepciones contempladas en el artículo 831 del Estatuto Tributario que es viable proponerlas contra el mandamiento de pago librado dentro de un proceso coactivo mas no operan para el Proceso de Responsabilidad Fiscal y se recuerda que la acción contenciosa y el proceso de responsabilidad son acciones diferente y no excluyentes. Por lo cual no es de recibo las manifestaciones de la defensa frente al fallo proferido.

## **RECURSOS INTERPUESTOS POR LA ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA LTDA**

La compañía aseguradora, por intermedio de MARCELA REYES MOSSOS cc 53.083.193. mediante escrito 2023ER0143550 y 2023ER0143528 del 10 de agosto de 2023 interpone los recursos de reposición y en subsidio apelación dentro del término legal contra el Fallo 08 del 4 de julio de 2023, el cual fue notificado vía electrónica en fecha 8 de agosto de 2023.

Sustenta el recurso en un indebido análisis del contrato de seguro contenido en la póliza 565-83994000000007 en el sentido de que se trata de una póliza con modalidad

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 122 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

de ocurrencia no prestando cobertura para el momento del acaecimiento del hecho dado que el contrato 079 fue suscrito el 17 de febrero de 2014, se le da inicio el 11 de marzo de 2014 y tiene acta de recibo a satisfacción del 17 de diciembre de 2015, lo que desatiende lo contenido en la Circular 005 del 16 de marzo de 2020.

Sustenta su planteamiento en el art. 4 de la Ley 389 de 1997, Ley 225 de 1938 de las cuales deduce que para que una pérdida sufrida por el asegurado genere una obligación indemnizatoria a cargo de la aseguradora se requiere un acto o infracción cometido por el funcionario que debe presentarse durante la vigencia de la póliza, pólizas que están estructuradas bajo la modalidad de ocurrencia.

La defensa realiza un análisis del desarrollo normativo concluyendo que hoy en día existen dos modalidades de cobertura en seguros de manejo según se estipulen en las pólizas: - Seguro por ocurrencia que cubre los hechos acaecidos en la vigencia de la póliza modalidad que es la más común en las pólizas de manejo en favor de las entidades públicas y – Seguro por descubrimiento que se cubre las pérdidas descubiertas en la vigencia así se trata de hechos ocurridos con anterioridad, alternativa esta que es la usual en pólizas de infidelidad y riesgos financieros IRF

Recuerda igualmente que los seguros por ocurrencia la concepción básica y general del Código de Comercio art. 1054, permite el aseguramiento de hechos futuros e inciertos de manera que los contratos de seguro solo tienen la virtud de cubrir hechos ocurridos con posterioridad a la entrada en vigencia, El siniestro es el hecho que debe ocurrir en la vigencia de la póliza.

De igual manera trae a colación el art. 1073 del Código de Comercio que establece los parámetros temporales para identificar la póliza que debe ser afectada por un siniestro así: - Si el siniestro comienza antes de la iniciación de vigencia de la póliza y continua después, la póliza que se afecta es la de la vigencia anterior, - si el siniestro se inicia en la vigencia de la póliza y continua después de su expiración la única póliza que lo cubre es la vigente cuando comenzó su realización. Complementa su exposición con

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 123 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

pronunciamiento del Consejo de Estado Sentencia del 11 de diciembre de 2002 exp. 22511 en el que enunció:

“La vigencia de la póliza es el período dentro del cual el asegurador si ocurre o se da el riesgo o hecho garantizado debe responder, si es que surge su responsabilidad del contrato de seguro; la vigencia de la póliza, marca entonces el tiempo dentro del cual si ocurre el hecho garantizado podría ocasionarle a aquel, responsabilidad de indemnizar.”

Y lo expresado en la Circular 5 del 16 de marzo de 2020 proferida por la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo en relación a la modalidad de ocurrencia que la póliza que debe ser vinculada será la que se encontraba vigente para el momento de acaecimiento del hecho que genere la pérdida del recurso público.

Frente al proceso se enuncia que el despacho ha establecido que el contrato fue suscrito el 17 de febrero de 2014, recibiendo la administración municipal a satisfacción el 17 de diciembre de 2015 y la vigencia de la póliza está dada el 28 de febrero de 2017 y termino el 28 de febrero de 2018, lo que significa que los hechos iniciaron antes de la entrada en vigencia de la póliza, siendo ciertos e inasegurables, aspectos que considera la defensa vicia el fallo de falsa motivación.

***TRASGRESION AL CARATER INDEMINIZATORIO DEL CONTRATO DE SEGURO.***

En este aparte la defensa considera que se desconoció el carácter indemnizatorio del contrato de seguro donde el siniestro nunca podrá ser superior al valor asegurado donde no pude obtener ganancia alguna el asegurado / beneficiario con el pago de la indemnización no puede ser fuente de enriquecimiento, afirmación que es sustentada en Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil del 22 de julio de 1999 exp. 5065, que dispuso:

 <p style="text-align: center;"><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 124 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*“Este contrato no puede ser fuente de ganancias y menos de riqueza, sino que se caracteriza por ser indemnizatorio. La obligación que es de la esencia del contrato de seguro y que surge para el asegurador cumplida la condición, corresponde a una prestación que generalmente tiene un alcance variable, pues depende de la clase de seguro de la medida del daño efectivamente sufrido y del monto pactado como limitante para la operancia de la garantía contratada, y que el asegurador debe efectuar una vez colocada aquella obligación en situación de solución o pago inmediato.”*

Y en el art. 1088 del Código de Comercio en concordancia con el artículo 1127 ibídem que determinan:

***“Respecto del asegurado, los seguros de daños serán contratos de mera indemnización y jamás podrán constituir para él fuente de enriquecimiento. La indemnización podrá comprender a la vez el daño emergente y el lucro cesante, pero éste deberá ser objeto de un acuerdo expreso” (Subrayado y negrilla fuera de texto).***

*“El seguro de responsabilidad impone a cargo del asegurador la obligación de indemnizar los perjuicios patrimoniales que cause el asegurado con motivo de determinada responsabilidad en que incurra de acuerdo con la ley y tiene como propósito el resarcimiento de la víctima, la cual, en tal virtud, se constituye en el beneficiario de la indemnización, sin perjuicio de las prestaciones que se le reconozcan al asegurado...”*

Concluyendo la defensa que a la luz de las citadas normas al desarrollarse los hechos por fuera de la vigencia de la Póliza No. 565-83-994000000007, anexo 1, refulge en que esta no ofrece cobertura temporal, por lo que afectarla como se ha ordenado, deriva en que se enriquecería la administración recibiendo una indemnización por parte de la pasiva que no le corresponde ni de hecho, ni de derecho y afirma que reconocer el pago de suma alguna con cargo a la póliza de seguro, implicaría correlativamente transgredir el carácter meramente indemnizatorio que revisten los contratos de seguro. En efecto, se estaría supliendo la carga probatoria de la parte actora frente a los presupuestos de una responsabilidad patrimonial de las procesadas y eventualmente generando un lucro injustificado.

 <p style="text-align: center;">CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 125 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

EL FALLADOR PERDIÓ DE VISTA QUE LOS HECHOS INVESTIGADOS SON AUSENTES DE COBERTURA DEL CONTRATO DE SEGURO CONTENIDO EN LA PÓLIZA No. 565-83-994000000007 ANEXO 1 POR CUANTO LOS HECHOS CIERTOS NO SE PUEDEN ASEGURAR: ARTÍCULO 1054 DEL CÓDIGO DE COMERCIO.

En este aparte la defensa retoma lo manifestado anteriormente enunciado que los hechos que dieron a lugar al proceso tuvieron lugar con la suscripción del Contrato 079 que se dio el 17 de febrero de 2014, así como en desarrollo del acta de recibo a satisfacción de las obras contratadas por la administración municipal del 17 de diciembre de 2015, e inclusive, con la reunión evaluativa del cumplimiento del Contrato 079, es decir, el 29 de junio de 2016, fecha en la que se tiene por descubierto el hecho, todas estas para las cuales la Póliza No. 565-83-994000000007, anexo 1, aún no había entrado en vigencia.

Resalta que los hechos que pueden ser objeto de cobertura son aquellos hechos futuros e inciertos, puesto que significan riesgos que justamente se cubren con la póliza de seguro. Sin embargo, cuando dichos hechos pierden el carácter de inciertos, dejan de ser riesgos y se convierten en hechos ciertos que no podrán ser asegurables según los términos del artículo 1054 del Código de Comercio y la sentencia Corte Suprema de Justicia, Sentencia SC7814-2016, Radicación N.º 05001-31- 03-010-2007-00072-01. M.P Luis Armando Tolosa Villabona. 15 de junio de 2016 que enunció:

*“El riesgo, elemento esencial del contrato de seguro, justamente es **un acontecimiento futuro e incierto temido por el acreedor, por el contratante o por el tomador**; llámese terremoto, incendio, inundación, enfermedad, inclusive la propia muerte (artículos 1054 y 1137 del Código de Comercio), etc.; esta última, entendida como “(...) **la incertidumbre del acontecimiento de una contingencia desfavorable**”. Todos esos fenómenos se aseguran, no para suprimir el hecho condicional, sino con el propósito de obtener una indemnización o compensación económica, ante la ocurrencia de la condición o del evento dañoso o del acontecimiento temido. Por tanto, **el riesgo, en general es un hecho condicionante, esto es, verdadera circunstancia futura e incierta, por la posibilidad de su ocurrencia al mediar la incertidumbre de que sobrevenga el hecho por obra del azar, del alea, afectando***

 <p style="text-align: center;"><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 126 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*patrimonialmente a un sujeto de derecho, en forma concreta (seguro de daños), o en forma abstracta (seguro de personas).” (subrayado y negrilla fuera del texto original)*

EN CUALQUIER CASO, EL DESPACHO DEBERÁ TOMAR EN CUENTA EL DEDUCIBLE PACTADO EN EL CONTRATO DE SEGURO.

La defensa solicita tener en cuenta el deducible pactado en la póliza por el 10% del valor de la pérdida que corresponde a 2.00 SMMLV, estimando un valor de \$130.000.000 y trae a colación pronunciamiento realizado por la Superintendencia Financiera: *“Una de tales modalidades, **la denominada deducible, se traduce en la suma que el asegurador descuenta indefectiblemente del importe de la indemnización, de tal suerte que en el evento de ocurrencia del siniestro no indemniza el valor total de la pérdida, sino a partir de un determinado monto o de una proporción de la suma asegurada, con el objeto de dejar una parte del valor del siniestro a cargo del asegurado. El deducible, que puede consistir en una suma fija, en un porcentaje o en una combinación de ambos, se estipula con el propósito de concientizar al asegurado de la vigilancia y buen manejo del bien o riesgo asegurado. En este orden de ideas, correspondería a las partes en el contrato de seguro determinar el porcentaje de la pérdida que sería asumido por el asegurado a título de deducible, condición que se enmarcaría dentro de las señaladas por el numeral 11 del artículo 1047 del Código de Comercio al referirse a “Las demás condiciones particulares que acuerden los contratantes”.3 (Subrayado y negrilla fuera de texto original)***

Concluyendo que en el hipotético evento en el que mi representada sea declarada civilmente responsable en virtud de la aplicación de los contratos de seguro que se relacionan, es de suma importancia que el Honorable Juzgador descuenta del importe de la indemnización el porcentaje pactado como deducible.

INDEBIDA INTERPRETACIÓN POR PARTE DEL DESPACHO DE LA CONDUCTA Y ACTUACIONES DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES; LA CONDUCTA DE LOS VINCULADOS NO SE PUEDE CATALOGAR COMO DOLOSA O GRAVEMENTE CULPOSA.

En este acápite la defensa hace una análisis del nexo de causalidad entre la conducta y los hechos generadores del daño de las personas vinculadas y de las cuales la

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 127 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

aseguradora funge como garante, concluyendo que se incumple por el despacho con la obligación de sustentar dos de los elementos descritos en el artículo 5 de la Ley 610 del 2000, teniendo en cuenta que el hallazgo fiscal con base en el que inicia el proceso de responsabilidad, es por el presunto pago de mayores cantidades de obra, olvidando establecer si los avances entregados correspondían efectivamente a las especificaciones técnicas, actividades administrativas, legales, contables, financieras, presupuestales y ambientales, requisitos que se cumplieron y que desvirtúan el presunto detrimento investigado.

Resalta que resaltar, que el cimiento de la actuación resulta siendo una simple afirmación carente de fundamento, teniendo en cuenta que de ninguna manera el presunto incumplimiento de la obligación contractual puede calificarse como de connotación fiscal a los investigados, y esto es así porque precisamente se canceló de forma exclusiva lo correspondiente a los avances de obra, siendo que el incumplimiento en cuanto a las demás obligaciones del objeto contratado fue resarcido con la afectación a la garantía constituida bajo nomenclatura No. 1033570-2 expedida por Seguros Generales Suramericana S.A.

Entonces, al tratarse de una póliza de manejo global, se estaría cubriendo la conducta de los funcionarios de la entidad contratante, en este caso, el alcalde y la supervisora. Así pues, es importante destacar su diligencia al adelantar y culminar el proceso de incumplimiento, que devino en la declaratoria de incumplimiento e imposición de la cláusula penal. Pueden verse las resoluciones en SECOP, Además de lo anterior, podemos destacar que en la liquidación se fijó un valor a devolver por parte del contratista de \$3.196.787.406, por lo que, si hubo un detrimento, es claro que no se generó por una conducta atribuible a los funcionarios de la entidad contratante, quienes adelantaron las actividades a su alcance para que el contratista respondiera.

Adicional a que la Contraloría no establece que los investigados hayan cometido una conducta u omisión que genere el presunto detrimento, tampoco acredita la causalidad entre la gestión contractual que estuvo en cabeza de la entidad contratante y el contratista obligado al cumplimiento del objeto contratado y, como si fuera poco, no se puede atribuir la responsabilidad del presunto detrimento generado, gracias a que se desvirtúa la causalidad entre la generación del daño y la conducta de los funcionarios

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 128 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

investigados, por el hecho de que estos no hicieran una indebida inversión de los mismos y como fuere se canceló y entregó en forma proporcional al porcentaje de avance de obra los dineros debidos.

A su vez expresa que, el juzgador dejó de lado que en manos de los interventores no solo estaba el seguimiento del avance del proyecto en cuanto a su ejecución, sino que los interventores tenían la facultad de solicitar la **SUSPENSIÓN** del proyecto y con ello evitar la configuración de perjuicios, por tanto, no es de recibo que dicha decisión afecte de manera solidaria a todos los declarados como responsables como lo hace la Contraloría, lo que demuestra que la responsabilidad por la que se profiere el fallo recurrido es difusa, deja un manto de dudas y desvirtúa la certeza de la misma.

Asimismo, la defensa continua con el análisis de inexistencia del hecho generador del daño, duda frente al daño patrimonial producido al estado y la inexistencia de culpa grave o dolo en cabeza de los presuntos responsables fiscales afirmando que en ningún escenario la conducta de estas personas puede ser catalogada como una actuación negligente que se asimile al de la persona más descuidada (gravemente culposa), o con una intención positiva y maliciosa de causar un daño al patrimonio público (dolosa), toda vez que existen elementos probatorios, conducentes, pertinentes y útiles que sin duda alguna acreditan una preocupación por cumplir con sus funciones, de suerte que, al no existir prueba fehaciente del elemento que aquí se discute, corresponderá al ente de control declarar su inexistencia y proceder con el archivo del proceso, concluyendo que ante la inexistencia de una conducta dolosa o gravemente culposa en cabeza de los presuntos responsables, automáticamente se desvirtúa la posibilidad de estatuir un nexo de causalidad entre lo endilgado y el supuesto detrimento, de suerte que no concurren los elementos sine qua non para que se estructure la responsabilidad fiscal en cabeza de los investigados por lo cual resulta jurídicamente improcedente proferir auto de imputación en este proceso, no quedando otro camino que archivarlo.

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 129 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

## **CONSIDERACIONES DEL DESPACHO FRENTE A LOS RECURSOS DE LA COMPAÑÍA ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA LTDA**

Este despacho frente a los argumentos de defensa a la compañía aseguradora en primera instancia, observa que la póliza todo riesgo daños materiales entidades estatales tomada por el MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA corresponde a la póliza No. 565 83 994000000007 de fecha 1º de marzo de 2017 con vigencia del 28 de febrero de 2017 a 15 de octubre de 2019 con la cual se constituyó entre otros amparos el manejo global del sector oficial con suma asegurada de \$130.000.000 y un deducible del 10% del valor de la pérdida no menor de 2SMMLV, con sus adiciones, modificaciones y prorrogas, por tanto, esta incluidos en la misma los 11 anexos de la póliza.

De otra parte, la Ley 610 de 2000 en el artículo 44, regula la vinculación de las compañías de seguros a los procesos de responsabilidad fiscal en su calidad de tercero civilmente responsable, como garantía para el resarcimiento del daño al erario.

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

La Corte Constitucional en control de legalidad del artículo anterior se pronunció sobre los alcances de la vinculación de las aseguradoras a los procesos de responsabilidad fiscal, en sentencia C-648 de 2002, donde destacó que la misma se delimita por los riesgos que efectivamente se encuentran cubiertos en el contrato de seguro:

*“...la vinculación del garante está determinada por el riesgo amparado, en estos casos la afectación de patrimonio público por el incumplimiento de las obligaciones del contrato, la conducta de los servidores públicos y los bienes amparados, pues de lo contrario la norma*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 130 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*acusada resultaría desproporcionada si comprendiera el deber para las compañías de seguros de garantizar riesgos no amparados por ellas”.*

Así mismo, en la citada sentencia la H. Corte Constitucional hizo la misma precisión en relación con las demás normas y estipulaciones que rigen el contrato de seguro, tales como la existencia de sumas aseguradas, deducibles, garantías, deberes y cargas del tomador y asegurado, la existencia de coaseguro, etc.

Ahora bien, el Código de Comercio Art. 512 señala que *“por el contrato de seguro se transfieren al asegurador uno o más riesgos a cambio del pago de una prima, quedando este obligado a indemnizar el daño que sufiere el asegurado, o a satisfacer un capital, una renta u otras prestaciones pactadas”*

En relación con la vinculación de las compañías aseguradoras en los procesos de responsabilidad fiscal, la Oficina Jurídica de la CGR en concepto No. 014EE0081593 del 8 de mayo de 2014, refirió:

**“7.2. PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL. COMPAÑÍA ASEGURADORA.**

*La vinculación de la compañía aseguradora en los términos del artículo 44 de la Ley 610 de 2000, se hace para proteger el patrimonio público, del daño que puede generar las actividades culposas o gravemente dolosas (sic) en que incurran funcionarios públicos y que generen perjuicios al Estado. Se protegen con ella, entonces, los intereses de la colectividad, superiores al simple interés de los PARTICULARES, gozando de la garantía de un régimen jurídico especial, diverso del aplicable a las relaciones jurídicas privadas.*

*La Sentencia C-648 de 2002 de la Corte Constitucional expresa sobre la figura del tercero civilmente responsable:*

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

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 131 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*responsable de la gestión fiscal, por el contrato o el bien amparados por una póliza.  
(Subrayado fuera de texto)*

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

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

*De acuerdo con el anterior pronunciamiento de la Corte Constitucional, la Ley ha ofrecido la posibilidad a las contralorías de vincular a las compañías aseguradoras como garantes dentro de los procesos de responsabilidad fiscal. Facultad que tienen dichos Entes de Control y que resulta razonable en función del cumplimiento de los fines del Estado y del desarrollo de los principios de prevalencia del interés general, lo que se concreta al conseguir el resarcimiento de los perjuicios causados por las conductas dañinas de funcionarios o de particulares cuando ejercen gestión fiscal.*

*Corolario de lo anterior, tenemos que la compañía aseguradora es vinculada al proceso de responsabilidad fiscal como tercero civilmente responsable y en tal virtud, tiene las mismas acciones que el implicado y por ende una vez, se produzca el siniestro, la aseguradora, puede entrar a pagar hasta el monto asegurado.*

*Es importante referirnos al contrato de seguro, el cual contiene en general cláusulas condicionales que implican la satisfacción de obligaciones una vez se presenten situaciones previstas en éste.*

*En el caso de la responsabilidad fiscal y la actuación de la Compañía Aseguradora, como tercero civilmente responsable, tenemos que en los eventos que se determina la existencia del daño se ha configurado el siniestro, esto es, la condición que genera el cumplimiento de la obligación por parte de la aseguradora. Más allá del análisis del grado de la conducta, que es*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 132 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*un examen necesario para la responsabilidad fiscal, cuando se presente el siniestro, esto es el daño patrimonial, será procedente el pago por parte de la aseguradora.*

*En este entendido, si bien, la Compañía Aseguradora, tiene los mismos derechos que el implicado, el tratamiento dentro del proceso de responsabilidad fiscal de uno y otro es diferente. La Compañía Aseguradora es un tercero civilmente responsable, es decir su vinculación está remitida al contrato de seguros.*

*Así esta Oficina reitera lo señalado en el Concepto Jurídico No. EE62752 de cinco (5) de diciembre de 2006, dirigido a la Contraloría Departamental del Cauca, en el cual señaló:*

*"Como hemos dicho el garante se vincula en calidad de tercero civilmente responsable. Esto significa, que la aseguradora no es responsable y no requiere evaluarse su conducta, esto es, si obró con culpa grave o dolo, puesto que esta no es determinante en el hecho que ocasiona el daño. Ser tercero civilmente responsable, es precisamente no ser el investigado sino un tercero que es llamado al proceso para que en el evento de presentarse un fallo con responsabilidad fiscal responda patrimonialmente por el daño que ha amparado.*

*El llamamiento en garantía envuelve por parte del órgano de control el ejercicio de una segunda acción. De una parte, la acción fiscal contra el gestor fiscal que por su conducta, a título de dolo o culpa grave, ha ocasionado una lesión al patrimonio del Estado; y de otra parte, la acción contra el garante de ese patrimonio público que debe amparar el acaecimiento del siniestro. Llamar en garantía dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal, no es más que la aplicación del principio de Economía procesal y desarrollo del artículo 209 de la Constitución Política. Dentro de una misma actuación administrativa se decide la suerte del gestor fiscal y la suerte de su garante. "En el llamamiento en garantía hay un llamado, pero eventualmente se plantea una pretensión por parte del llamante frente al llamado y en este caso se enriquece la relación jurídica procesal pues se incluye una nueva pretensión: la del llamante para que, en caso de perder el proceso, lo indemnice quien ha traído el proceso".<sup>6</sup> (Negrilla del texto original)*

*"En el caso del Proceso de Responsabilidad Fiscal la pretensión frente al garante es sobre la cobertura, vigencia y demás elementos del contrato de seguro. Las excepciones a la misma pueden darse desde la crítica al acontecimiento del siniestro, la existencia del daño, hasta el deber de resarcimiento por parte del eventual responsable. Posteriormente, el garante tiene*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 133 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*frente al procesado y responsabilizado la acción de repetición, que se adelantará ante las instancias civiles correspondientes. De esta manera, el garante se convierte en un defensor más de los intereses del procesado, ya que de verse condenado este, necesariamente responderá patrimonialmente aquel. Es esto lo que explica que el legislador le haya dado al garante los mismos derechos y facultades del principal implicado.*

*Sobre la valoración de la responsabilidad de los implicados en el Proceso de Responsabilidad Fiscal debemos precisar, que comporta elementos diferenciales teniendo en cuenta las normas de la Ley 610 de 2000. Mientras la aseguradora en su papel de garante responde patrimonialmente en virtud del cumplimiento de la obligación contractual condicional; en la valoración de la conducta de los presuntos responsables, habrán de tenerse en cuenta factores como el nivel jerárquico o grado de confianza del infractor, el grado de participación en los hechos generadores del daño al patrimonio público, y si el implicado actuó con la intención inequívoca de cometer el daño o fue un error de comportamiento que es considerado como grave".<sup>7</sup>*

*Así tenemos que se trata de objetos distintos: de una parte, la responsabilidad fiscal subjetiva de los presuntos responsables; de otro, la responsabilidad objetiva que se deriva del contrato de seguro. En este punto queremos aclarar un aspecto: las aseguradoras responden cuando se presenta el siniestro. Los contratos de seguros contienen en general cláusulas condicionales que implican la satisfacción de obligaciones una vez se presenten situaciones previstas en las propias pólizas.*

*Dependiendo el tipo de póliza protegerá determinado daño que una vez se presente y desde luego se realice el respectivo procedimiento, es procedente el pago por parte de la compañía de seguros.*

*En los eventos que se determina la existencia del daño se ha configurado el siniestro, esto es, la condición que genera el cumplimiento de la obligación por parte de la aseguradora.*

*Más allá del análisis del grado de la conducta, que es un análisis necesario para la responsabilidad fiscal, cuando se presente el siniestro, esto es, el daño patrimonial, será procedente el pago por parte de la aseguradora.*

*Así las cosas, no se requiere en todos los casos un fallo con responsabilidad fiscal para exigir a la aseguradora el pago de la indemnización en razón de las obligaciones contractuales."*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 134 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

Respecto a las características del contrato de seguro, la sección primera del Consejo de Estado con ponencia de la Honorable Magistrada María Claudia Rojas Lasso, en sentencia del 4 de febrero de 2010, radicación No. 25000-23-24-000-2002-00907-01, expresó:

*“Otro asunto a tener en cuenta son las características del contrato de seguros, el cual se identifica por ser consensual, bilateral, oneroso, aleatorio, de ejecución sucesiva y de carácter indemnizatorio, en cuanto, precisamente, del carácter bilateral y oneroso del contrato de seguros surge la obligación para el asegurador de pagar oportunamente la indemnización cuando a ello haya lugar, pues ella hace parte de los compromisos que la empresa aseguradora adquiere en ejercicio de la autonomía de la voluntad contractual y de la aceptación de los riesgos que ampara y en desarrollo de un objeto lícito que es propio del giro de sus negocios...”*

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

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

*“El derecho de defensa de la compañía de seguros está garantizado en el proceso de responsabilidad fiscal puesto que dispone de los mismos derechos y facultades que asisten al principal implicado, para oponerse tanto a los argumentos o fundamentos del asegurado como a las decisiones de la autoridad fiscal. “Por consiguiente, la vinculación del asegurador establecida en la norma acusada, además del interés general y de la finalidad social del Estado que representa, constituye una medida razonable, en ejercicio del amplio margen de configuración legislativa garantizado en estas materias por el artículo 150 de la Carta Política. Atiende los principios de economía procesal y de la función administrativa a que aluden los*

 <p style="text-align: center;"><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 135 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

*artículos 29 y 209 de la Constitución. Además, evita un juicio adicional para hacer efectivo el pago de la indemnización luego de la culminación del proceso de responsabilidad fiscal, con lo cual se logra, en atención de los principios que rigen la función administrativa, el resarcimiento oportuno del daño causado al patrimonio público. Así, desde la perspectiva del reparo de constitucionalidad formulado, no hay vulneración de las normas invocadas por los demandantes”.*

Así las cosas, no es dable presentar como defensa de las compañías aseguradoras que los aspectos de la conducta de los responsables fiscales, debe limitarse a las particularidades de la póliza emitida como garantía y por la cual se encuentra vinculada como tercero civilmente responsable, situación por la cual este despacho realizara análisis sobre los aspectos de la conducta formulados por la defensa de la COMPAÑÍA ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA LTDA.

Bajo este previo análisis el despacho procede al estudio de los actos de modalidad del seguro y su cobertura enunciados por la defensa en su escrito de descargos empezaremos por decir el Estatuto Tributario en su art. 203 regulo el seguro global de manejo fijando que su objeto está orientado a: “...1. Objeto del seguro. Dentro de los seguros de manejo o de cumplimiento habrá uno que tendrá por objeto garantizar el correcto manejo de fondos o valores de cualquier clase que se confíen a los empleados públicos o a los particulares, en favor de las entidades o personas ante las cuales sean responsables; y podrá extenderse también al pago de impuestos, tasas y derechos y al cumplimiento de obligaciones que emanen de leyes o de contratos...”

Seguro en el cual, la entidad aseguradora por el hecho de pagar él se subroga en los derechos de la entidad o persona asegurada contra la persona cuyo manejo o cumplimiento estaba garantizado, con todos sus privilegios y accesorios.

Al respecto la Superintendencia Financiera de Colombia, mediante concepto No 2002019456-1 del 12 de noviembre de 2002, define la garantía de Manejo, así:

*“El seguro de manejo tiene como objeto amparar al asegurado contra las pérdidas causadas por sus empleados con ocasión de la comisión de las conductas tipificadas en nuestro ordenamiento penal bajo los delitos de hurto, hurto calificado, abuso de confianza, falsedad y*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 136 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

estafa, que se registren durante la vigencia de la póliza o que sean descubiertas en el transcurso de ésta, evento último que puede ser objeto de estipulación contractual de conformidad con el artículo 4º de la Ley 389 de 1997” (resalto fuera de texto)

El despacho comparte la apreciación de la defensa que existen dos modalidades de cobertura en seguros de manejo, la llamada segura por ocurrencia, que cubre los hechos acaecidos en la vigencia de la póliza y seguro por descubrimiento que cubre las pérdidas descubiertas en la vigencia, y las últimamente desarrolladas de seguros estructurados en el cual el siniestro ya no sería el hecho sino la reclamación de la víctima al asegurado o asegurador.

Bajo este entendido y considerando la fecha de suscripción de la póliza todo riesgo daños materiales entidades estatales de fecha 28 de febrero de 2017, la cual definió el riesgo amparado con modalidad de ocurrencia al enunciar:

**MANEJO GLOBAL SECTOR OFICIAL**

La aseguradora, indemnizará con sujeción a las condiciones, amparos y límite de valor asegurado, consignados en la presente póliza, la pérdida económica que sufra la entidad estatal a consecuencia de actos que se tipifiquen como delitos contra la administración pública, cometidos por servidor público(s) en desempeño del(os) cargo(s) indicado(s) en la solicitud, en la carátula de la póliza o en sus anexos, siempre y cuando la conducta que dio origen al daño tenga lugar dentro de la vigencia de la presente póliza, de acuerdo con los siguientes amparos, salvo lo dispuesto en la condición 3. "exclusiones".

**AMPARO BASICO**

- o Delitos contra la administración pública.
- o Responsabilidad fiscal.
- o Rendición o reconstrucción de ventas.

**AMPAROS OPCIONALES**

- o Pérdidas causadas por trabajadores no identificados: Hasta el 50% del valor asegurado de básico.
- o Trabajadores temporales y de firmas especializadas: Hasta el 50% del valor asegurado de básico.
- o Amparo automático de nuevos cargos: Aviso 30 días.
- o Amparo de protección de depósitos bancarios: Hasta el 10% del valor asegurado de básico.

**DEDUCIBLES**

- o Básico: 10% del valor de la pérdida, mínimo 2 SMLV.
- o Demás eventos: 10% del valor de la pérdida, mínimo 2 SMLV.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**AUTO No. 034**

**FECHA: 19 de enero de 2024**

Página 137 de 153

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  
AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054**

Es claro para el despacho y así lo expresa la defensa que, la modalidad ocurrencia protege al asegurado por la ocurrencia de hechos en la vigencia de la póliza suscrita, sin importar la fecha del reclamo. También es claro y se encuentra probado que el contrato 079 fue suscrito en fecha 17 de febrero de 2014, que en fecha 11 de marzo de 2014 se suscribe acta de inicio de las obras contratadas en la cual se fijó como fecha de terminación el día 31 de diciembre de 2014, término que fue cumplido dadas las múltiples suspensiones siendo la última registrada del 23 de enero a 24 de mayo de 2017, para el mes de mayo de 2017 se presenta informe de supervisión donde y en fecha contempla que la vigencia del contrato está dada hasta el 24 de mayo de 2017 con la presencia de incumplimiento en la ejecución de la obra tan significativa que el constructor no tiene posibilidades de entregarla oportunamente, fechas por las cuales también es realizada audiencia de incumplimiento con la cual se profiere las resoluciones 425 del 19 de mayo de 2017 y con acta de fecha 18 de septiembre de 2017 se liquida el contrato 0179 de 2014 que estableció el siguiente balance financiero:

VALOR PRESUPUESTO CASAS POR TERMINAR	VALOR OBRA EJECUTADA	VALOR TOTAL DEL CONTRATO
\$3.298.787.553.83	\$9.840.687.798.02	\$13.139.475.352

VALOR TOTAL DEL CONTRATO	\$13.139.475.352	100%
VALOR PAGADO	\$12.476.052.827	95%
VALOR EJECUTADO	\$9.840.687.798	73%
VALOR PAGADO AU SIN SOPORTE LEGAL	\$561.422.377	
VALOR A RECONOCER AL CONTRATISTA	\$9.279.265.421	
SALDO A DEVOLVER POR EL CONTRATISTA A FAVOR DEL MUNICIPIO	\$3.196.787.406	

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 138 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

Aspectos que evidencian que a la fecha de liquidación del contrato esto es 18 de septiembre de 2017 ya se encontraba constituida la póliza global de manejo que data del 28 de febrero de 2017, no siendo de recibo lo expresado por la defensa que a la fecha de ocurrencia del hecho no se encontraba vigente la póliza de manejo 565-83994000000007, así como también que no es correcta la afirmación que se haya desconocido la Circular 005 del 16 de marzo de 2020 y las disposiciones del Código de Comercio, toda vez que su vinculación al presente proceso cumple con la finalidad para la cual fue constituida cual es cubrir hechos ocurridos con posterioridad a la entrada en vigencia pues el siniestro se da con la liquidación del contrato 079 de 2014 en donde se estableció la imposibilidad de cumplimiento en la entrega de la obra contratada.

En referencia a la transgresión del carácter indemnizatorio que plantea la defensa es de decir que el despacho ha sido observador de los valores asegurados en la póliza, razón por la cual se estableció que posee un amparo de \$130.000.000 y un deducible del 10% del valor de la pérdida teniendo como mínimo de pérdida para su aplicación 2SMLV, fijando en el fallo proferido que a la compañía aseguradora el corresponde responder por valor de \$128.700.000, lo que nos lleva a afirmar que la afirmación de la defensa no corresponde a lo estipulado en el fallo, pues no existe un enriquecimiento del estado al cobrar una póliza por hecho que lesiono el patrimonio público.

**RECURSO INTERPUESTO POR A COMPAÑÍA DE SEGUROS AXA COLPATRIA SEGUROS SA**

La compañía aseguradora por intermedio de su apoderado de confianza Dr. JUAN CAMILO ARANGO RIOS mediante escrito 2023ER014013 del 9 de agosto de 2023 interpone recurso de reposición y en subsidio apelación frente al fallo 08 del 4 de julio de 2023 el cual fue notificado el 8 de agosto de 2023, encontrándose dentro del término legal.

En dicho escrito la defensa expresa su inconformidad enunciando:

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 139 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

**II.- Reproches e inconformidades con el fallo 08 del 04-07-2023, indebida valoración de la prueba relativa al contrato de seguro error grave en el llamado a responder.**

**UNO – EN RELACIÓN A LA LIMITACIÓN DE COBERTURA NO VALORADA POR EL DESPACHO.**

**EL CONTRATO DE SEGURO AFIANZA SOLO DAÑOS FISCALES DERIVADAS DE DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NO DE CONDUCTAS COMO LA INVESTIGADA DE MERA GESTIÓN.**

Dado que al proceso reposa prueba del contrato de seguro póliza No. 1000389, de todos sus certificados, así como de las condiciones de aseguramiento 28/02/06-1306-P-27-==635 MAYO/05, no comparte esta defensa el equivocado análisis que frente a dicho contrato y a los argumentos de defensa presentados por AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. realiza el Despacho en la motivación de la sentencia, ello pues olvida precisamente analizar dichas condiciones de aseguramiento de cara a los hechos materia de decisión, omitiendo el Despacho valorar qué las conductas investigadas en este proceso, el cual es bien sabido por todos los sujetos procesales, es un proceso de responsabilidad fiscal, en el cual no se adelanta investigación de carácter penal, pero que dadas las estipulaciones contractuales, cualquier eventual detrimento patrimonial sufrido por la asegurada, para ser objeto del amparo contratado, debe derivarse de hechos que sean calificables como DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, es decir, aquellos hechos que se enmarquen dentro de la dicha tipificación, con lo cual no se requiere, como lo indica equivocadamente el Despacho en su providencia, que el proceso de responsabilidad fiscal, independiente, deba estar sujeto a una decisión en materia penal, sino que las conductas que se amparan por la póliza necesariamente se deben derivar de eventos específicos, con lo cual no se vulnera la independencia de la acción fiscal, pero que por su liberalidad, las parte del contrato de seguro decidieron limitar las mismas a dichas conductas tipificadas como delitos contra la administración pública.

**DOS- Error en la lectura de la póliza y su alcance**

Igualmente, incurre en error la motivación del fallo al señalar un supuesto valor asegurado de \$130.000.000 valor que claramente no es el estipulado en la póliza 1000389 el cual fija la suma máxima de \$50.000.000 para cada vigencia.

**TRES- Trata como seguro de ocurrencia, seguro que probado esta funcionan el sistema de reclamación / descubrimiento de la Ley 389 de 1997.**

Incurre en error igualmente la citada providencia al resolver que los certificados de las pólizas No. 1000389 No. 0,1 2, 4 y 6 son afectables con base en un análisis equivocado de la modalidad por la cual opera el citado contrato, pese a que expresamente se transcribe que este opera por descubrimiento, se analiza mal los contratos y se afectan como si estos se tratasen de póliza por ocurrencia.

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 140 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

**CUARTO. Error en la identificación de la entidad que sufre el daño fiscal / los seguros vinculados no afianzan el daño a los recursos nacionales del sistema de regalías.**

Los recursos objeto de investigación, hacen parte de los recursos propios de la NACIÓN que traslada vía sistema general de regalías, recursos que nunca ingresan a los entes territoriales como recursos propios, sino que son recursos de la nación por los entes territoriales meramente administrados. En ese orden de ideas, el menoscabo en esos recursos, afecta directamente las arcas de la Nación, no así de los entes territoriales que solo tiene en beneficio de la inversión. El contrato de seguro expedido por Axa Colpatria por el que se le vincula a éste proceso, afianza solo los recursos propios del Municipio de Santa Fe de Antioquia, no así de la Nación, siendo clara una falta de cobertura de los contratos vinculados frente a los hechos investigados.

### III- Argumentos contra la decisión de condena

Desde la presentación de descargos frente al Auto de Imputación No. 1372 del 22-12-2022, AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. señaló frente a dicha imputación, que en efecto las obligaciones de la aseguradora tienen límites, entre otros, la suma asegurada, la vigencia, los amparos, las exclusiones, los deducibles, los siniestros, establecidos en el clausulado del contrato de seguros correspondiente, lo cual de analizarse debidamente el contrato de seguro y sus condiciones con base en la ya referida circular No. 05 del 16-03-2020, se debió:

Así entonces, dado que en el presente proceso las pólizas por las cuales se vinculó y declaró tercero civilmente responsable a AXA COLPATRIA operan bajo condiciones similares a las analizadas en los otros procesos previamente citados, antecedentes de la propia entidad, y que se cumplen los mismos presupuestos, esto es, ausencia de cobertura temporal por cuanto la póliza no estaba vigente para la fecha del auto de apertura (descubrimiento) e inexistencia de cobertura material por cuanto la conducta de los aquí investigados no constituyen ninguno de los DELITOS ENLISTADOS EN LAS CONDICIONES DE ASEGURAMIENTO, se debió hacer extensivos dichos argumentos y consecuentemente haber ordenado la desvinculación del presente proceso de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., lo cual ahora corresponde a quien decida los recursos de Ley frente al fallo No. 08 del 4-07-2023.

### IV Ausencia de cobertura temporal del contrato de seguro

En el presente proceso se falló con responsabilidad de cara a un presunto detrimento patrimonial al Municipio de Santa Fe de Antioquia producto de lo que el Ente de Control consideró fueron irregularidades en el marco de la ejecución del contrato N° 079 SP de 2014 respecto de aparentes diferencias entre el valor pagado al contratista



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No. 034

FECHA: 19 de enero de 2024

Página 141 de 153

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  
AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054**

y lo realmente ejecutado por este. Con ocasión de ello se estima el presunto detrimento patrimonial en la suma \$5.744.492.753, la cual se indexa y alcanzando la millonaria suma de \$7.927.499.000.

ASEGURADOR	AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., NIT. 860.002-184-6
TIPO	Póliza de seguro de manejo – Manejo global entidades oficiales
NÚMERO	1000389 (incluidas sus renovaciones, adiciones y modificaciones)
TOMADOR/AFIANZADO/BENEFICIARIO	MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA, NIT. 890.907.569-1
EXPEDICIÓN	20/11/2014
AMPARO	Manejo – Básico Entidades Oficiales - Fallos Con Responsabilidad Fiscal
VALOR ASEGURADO	\$50.000.000.00
VIGENCIAS	Del 16/11/2014 al 11/02/2015 (Certificado N° 0) Del 11/02/2015 al 26/03/2015 (Certificado N° 1) Del 11/02/2015 al 26/03/2016 (Certificado N° 2) Del 26/03/2016 al 24/06/2016 (Certificado N° 4) Del 24/06/2016 al 29/07/2016 (Certificado N° 6)
DEDUCIBLE	3% sobre el valor de la pérdida

En las condiciones de aseguramiento de la citadas pólizas, se señaló:

**AMPAROS BÁSICOS**

"AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. (...) INDEMNIZARÁ CON SUJECCIÓN A LAS CONDICIONES, AMPAROS Y LÍMITE DE VALOR ASEGURADO, CONSIGNADO EN LA PRESENTE PÓLIZA, LA PÉRDIDA ECONÓMICA QUE SUFRA LA ENTIDAD ESTATAL A CONSECUENCIA DE ACTOS QUE SE TIPIFIQUEN COMO DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, COMETIDOS POR EMPLEADO(S) EN DESEMPEÑO DEL(LOS) CARGO(S) INDICADO(S) EN LA SOLICITUD, EN LA CARATULA DE LA PÓLIZA O EN SUS ANEXOS, SIEMPRE Y CUANDO SEAN DESCUBIERTOS DURANTE LA VIGENCIA DEL SEGURO, Y OCURRIDOS DURANTE EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE LA FECHA DE EFECTO Y LA FECHA DE TERMINACIÓN DEL SEGURO, DE ACUERDO CON LOS SIGUIENTES AMPAROS (...)"

En ese orden de ideas en el presente proceso encontramos y señalamos oportunamente varias particularidades relevantes frente a los contratos de seguro objeto de vinculación, pues si bien se tiene claro que la fecha de



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No. 034

FECHA: 19 de enero de 2024

Página 142 de 153

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  
AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054**

materialización del daño data del 18 de diciembre de 2017 (fecha de la liquidación del contrato), esto no es relevante para el análisis de la cobertura de la póliza N° 1000389, pues como ya se indicó dicha póliza opera por el sistema de **DESCUBRIMIENTO**, por lo tanto, **lo importante en este caso era determinar si la pérdida o el presunto detrimento patrimonial fue o no DESCUBIERTO durante el periodo en el cual la póliza estuvo vigente. Ese análisis arroja necesariamente que dicho descubrimiento fue por fuera de la vigencia del citado contrato de seguro y así entonces, hay una clara ausencia de cobertura temporal que libera de obligación a la aseguradora.**

En este caso en concreto, la propia Contraloría General de la República Gerencia Departamental de Antioquia, ha determinado como fecha de DESCUBRIMIENTO el momento en el cual se profirió el auto de apertura, pues dicha actuación lo que denota es la oficialización de una investigación por hechos presuntamente irregulares, los cuales no constituyen DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. En ese orden de ideas, al estar acreditado que el auto de apertura por el cual inició este proceso se expidió el **14 de noviembre de 2018**, debió resolverse lo argumentado por esta defensa en el sentido de haber desvinculado también la póliza No. 1000389 en todos y cada uno de sus certificados, pues el último de ellos solo llegó hasta el **29-07-2016** (véase el certificado No. 6 obrante al proceso), siendo claro que para su terminación, no solo se había DESCUBIERTO el eventual detrimento patrimonial aquí investigado, errando en su análisis el Despacho al valorar esta cobertura como si se tratase de una tradicional cobertura por ocurrencia, omitiendo analizar debidamente desde cuando se dio el DESCUBRIMIENTO.

**V. Amparo contratado limitado al descubrimiento de conductas dañosas calificables como delitos contra la administración pública.**

De acuerdo con lo expuesto a lo largo del proceso por la defensa de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., la Póliza de Manejo Global Entidades Oficiales N° 1000389, frente a la cual se declara equivocadamente responsabilidad contractual, carece de amparo alguno frente a conductas como las aquí investigadas, siendo claro que estas no se enmarcan en la definición legal de DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

**La póliza N° 1000389 en su clausulado de condiciones generales aplicable, de la cual hay copia arrimada al proceso, clausulado 28/02/06-1306-P-27-P635 MAYO/05, frente al amparo de responsabilidad fiscal, expresamente señala:**



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No. 034

FECHA: 19 de enero de 2024

Página 143 de 153

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  
AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054**

Responsabilidad fiscal

Este amparo cubre las pérdidas económicas reclamadas mediante proceso de responsabilidad fiscal por el detrimento patrimonial que sufra la entidad

estatal exclusivamente en el evento que el proceso se adelante por delitos contra la administración pública cometidos en ejercicio de los cargos indicados en la solicitud siempre y cuando los hechos objeto del proceso fiscal se ajusten a los amparos y condiciones consignadas en la presente póliza, particularmente las relativas al valor asegurado, vigencia de las coberturas y exclusiones(...) (Negrilla y subraya por fuera del original)

En ese orden de ideas, se advierte que estamos frente a un proceso en el cual con la conducta de los presuntos responsables no configura DELITO ALGUNO CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, por tanto no hay motivos para que el Despacho imponga obligación alguna a mí representada, lo cual constituye un agravio claro a las estipulaciones legales y la liberalidad contractual, haciendo que la imposición de una condena en su contra sea claramente violatoria de la Ley y el Contrato de seguro.

Como se aprecia en el clausulado de condiciones aplicable a la póliza 1000389, esta solo cubre aquellas pérdidas económicas exclusivamente en el evento que el proceso se hubiese adelantado por hechos calificables como DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, condición que no se cumplió en el presente proceso, aunado a que su DESCUBRIMINETO se ha dado por fuera de su cobertura temporal.

**VI Esta probada la configuración de una causal excluyente de responsabilidad para AXA Colpatria Seguros SA.**



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No. 034

FECHA: 19 de enero de 2024

Página 144 de 153

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  
AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054**

También ha sido objeto de pronunciamiento en la oportunidad procesal debida, que el propio contrato de seguro en el numeral 1.3 del clausulado de condiciones, numeral en el cual están consignadas las **EXCLUSIONES GENERALES APLICABLES A TODO EL CONTRATO** expresamente señaló:

AXA COLPATRIA QUEDARÁ LIBERADA DE TODA RESPONSABILIDAD BAJO EL PRESENTE CONTRATO DE SEGURO CUANDO SE PRESENTE ALGUNO DE LOS SIGUIENTES HECHOS O CIRCUNSTANCIAS:

(...)

**K. PERJUICIOS PURAMENTE PATRIMONIALES ES DECIR AQUELLOS QUE NO SON CONSECUENCIA DIRECTA DE UN DELITO CUBIERTO POR LA PÓLIZA.** (Negrilla y subraya de estos recursos, fuera del texto del contrato).

Estando plenamente acreditado que los hechos que dan lugar al millonario fallo con responsabilidad corresponden a una serie de actuaciones dentro de la ejecución de un contrato, pero que estas **NO CONSTITUYEN DELITO ALGUNO CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**, es claro que la pérdida patrimonial que aquí se declara

encaja expresamente dentro de la exclusión señalada por esta defensa, es decir, se constituye en si misma como un perjuicio netamente patrimonial que no se deriva de un delito contra la administración pública.

Es así que estando expresamente excluido del contrato de seguro, no podrá el Ente de Control imponer a mi poderdante el resarcimiento de un daño patrimonial que presuntamente se le ocasionó al Municipio de Santa Fe de Antioquia, como consecuencia de la conducta de los aquí investigados, conducta esta que no constituye la comisión de un **DELITO EN CONTRA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**, entonces no hay fundamento legal o contractual para que desconociendo una estipulación contractual, la compañía de seguros AXA COLPATRIA sea llamada a responder por un evento que se encuentra plena y claramente excluido del contrato de seguro..

**VII. La entidad que sufre el daño real y cierto no es el municipio de Santa Fe de Antioquia sino la Nación, dado que los recursos del SGR no son recursos propios del ente territorial.**



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No. 034

FECHA: 19 de enero de 2024

Página 145 de 153

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  
AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054**

Como citamos en los reproches e inconformidades con el fallo, advertimos que nuestro contrato de seguro afianza el menoscabo, con ocasión de delitos contra la admon pública, y por sistema de descubrimiento. Adicional a lo anterior, todo ello desconocido por el fallo fiscal acá recurrido, advertimos además que LA NATURALEZA DE LOS RECURSOS INVESTIGADOS SE HA ANALIZADO MAL DESDE EL INICIO DEL TRÁMITE, ya que los recursos del SGR no son recursos propios de los entes territoriales, son recursos de LA NACIÓN, meramente administrados por éstos.

Es decir, nuestro contrato de seguro afianza además, solo daños a los recursos propios del MUNICIPIO, no así de la NACIÓN por el municipio administrados. Al tratarse de un error en la identificación de quién sufre realmente el daño fiscal, obligado es concluir que igual error se presenta en la póliza vinculada que afianza recursos ajenos a los acá debatidos.

**VIII. El contrato de seguro por el cual se vincula a AXA COLPATRIA no afianza sino funcionarios del municipio de Santa Fe de Antioquia.**

**SÚPLICA**

En esta etapa del proceso AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., mediante los recursos de Ley procedentes frente a la decisión proferida mediante Fallo con Responsabilidad No.08 del 4-07-2023, solicita al Despacho y a su superior, volver sobre la motivación de la providencia, analizar los argumentos expuestos por esta defensa y en especial volver sobre el contrato de seguro, al cual se supeditan nuestros recursos, para proceder a resolver conforme a la Ley y al Contrato y proceder a Desvincular del proceso a AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., dada la inexistencia de cobertura del contrato de seguro por las razones ya expuestas

**CONSIDERACIONES DEL DESPACHO FRENTE AL RECURSO INTERPUESTO POR LA ASEGURADORA**

La compañía de seguros dentro del recurso propuesto y por intermedio de su apoderado Dr. JUAN CAMILO ARANGO RIOS, presenta su inconformidad basado en que se desconoce en el fallo las condiciones del contrato de seguro pues el amparo se predica de las conductas derivadas de hechos que sean calificables como delitos de la administración pública, al respecto reitera el despacho que la afectación de la póliza no requiere de una decisión en materia penal, ahora respecto al requerimiento que las conductas asumidas por los responsables fiscales se tipifiquen en delitos

 <p style="text-align: center;">CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 146 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

contra la administración pública es necesario enunciar que dichos delitos son aquellos actos ilegales realizados por funcionario o empleados públicos durante el ejercicio de sus funciones, que para el caso que nos ocupa y según lo expresado a lo largo del proceso, se puede afirmar que si los funcionarios públicos, esto es, el Alcalde y la Secretaria de Planeación e Infraestructura Pública, incurrieron en posibles conductas punibles al adelantar un proceso de contratación, es competencia de la justicia ordinaria penal el determinarlo, sin que esto sea requisito indispensable para adelantar un proceso de responsabilidad fiscal; aspectos estos que llevan a afirmar que es contrario a derecho la afirmación de la defensa que la conducta asumida no constituye un tipo penal y que por lo tanto no es posible el proceso fiscal.

Ahora es de considerar que la póliza en los detalles de la cobertura no solo fija los delitos contra la administración pública sino los fallos de responsabilidad fiscal con un deducible del 2% y una pérdida mínima de 2 SMLMV Así las cosas, la póliza puede ser afectada por el fallo proferido.

Se aduce que existe error en valor afianzado pues la póliza registra de \$50.000.000, al respecto es de enunciar que ha certificado 2 del mes de mayo de 2015 el valor asegurado para los fallos de responsabilidad fiscal es de \$130.000.000 con deducible del 1% sobre el valor de la pérdida sin que se fije una pérdida mínima, valor que se tiene hasta el 29 de julio de 2016 con el certificado 6, por tanto no es correcta la apreciación de la defensa y deberá realizarse la corrección del valor asegurado y del deducible.

Se dice igualmente que el despacho tomo el seguro como de ocurrencia cuando es de descubrimiento, revisado el clausulado 28/02//06-1306-P-27-P635 MAYO/05 es correcta la afirmación de la defensa que la ocurrencia del siniestro es por descubrimiento, al respecto, el artículo 4 de la Ley 389 de 1997 contempla:

**“ARTÍCULO 4. En el seguro de manejo y riesgos financieros y en el de responsabilidad la cobertura *podrá circunscribirse al descubrimiento de pérdidas durante la vigencia, en el primero, y a las reclamaciones formuladas por el damnificado al asegurado o a la compañía durante la vigencia, en el segundo, así se trate de hechos ocurridos con anterioridad a su***

 <p style="text-align: center;">CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 147 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

**iniciación.** Así mismo, se podrá definir como cubiertos los hechos que acaezcan durante la vigencia del seguro de responsabilidad siempre que la reclamación del damnificado al asegurado o al asegurador se efectúe dentro del término estipulado en el contrato, el cual no será inferior a dos años. (resalto fuera de texto)

Así las cosas, la modalidad del descubrimiento tiene ocasión con aquellos hechos que, aunque se consuman en un momento determinado, llegan a ser descubiertos con posterioridad, frente a la figura del descubrimiento el tribunal de arbitramento de Bogotá ha señalado:

*“Teniendo en cuenta que el seguro operaba bajo la modalidad de descubrimiento (Art. 4 de la Ley 389 de 1997), el Tribunal estudió en detalle si los eventos fraudulentos fueron descubiertos o no durante la vigencia del seguro, con el objeto de determinar si estaban o no cubiertos. Para lo anterior, el Tribunal realizó varias precisiones en torno al concepto de “descubrimiento”.*

*Primero, aclaró que el descubrimiento se da cuando **“el asegurado se haya enterado de hechos o circunstancias que llevarían a que una persona razonable considerara que ha ocurrido o va a ocurrir una pérdida de las que se encuentran amparadas por el seguro”**.*

*Por otro lado, el Tribunal enfatizó que el descubrimiento no es equiparable a “sospechar”, pues se requiere de un conocimiento más profundo de los hechos por parte del asegurado: “En este sentido, las simples “sospechas” o intuiciones no bastan para configurar un “descubrimiento”, puesto que **se requiere de una investigación o profundización adicional por parte del asegurado para corroborar sus temores o preocupaciones**”.*

*No obstante, lo anterior, el Tribunal aclaró que **el descubrimiento no implica que el asegurado deba conocer el detalle de los hechos y la cuantía de la pérdida, pues ello confundiría esta modalidad de cobertura con la de ocurrencia**: “Adicionalmente, el “descubrimiento” **tampoco implica un conocimiento completo de los detalles del siniestro y de su cuantía**, porque exigir un conocimiento detallado implicaría, en la práctica, equiparar la modalidad de descubrimiento con la de ocurrencia. Es así que el “descubrimiento” se ubicaría en el medio de estos dos extremos, y para el efecto puede resultar útil analizar cada caso concreto con el parámetro objetivo al que se ha hecho referencia: lo que una persona razonable hubiera considerado colocada en idénticas circunstancias”.*

Para el caso que nos ocupa tenemos que en fecha 22 de julio de 2016 se realiza reunión evaluativa del cumplimiento donde se estableció que el contrato de obra ya

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 148 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

presentaba incumplimientos en la entrega de los avances de obra pactados y que la administración había recibido a satisfacción las obras y ordenado el pago hasta el acta No. 10 de fecha 23 de diciembre de 2015, avizorando que con posterioridad se daría el incumplimiento del contrato como bien se ratificó en fecha 22 de agosto de 2016 lo que llevo a la posterior declaratoria de incumplimiento mediante Resoluciones 423 y 425 de 2017.

Como podemos observar el descubrimiento se da dentro de la vigencia de la póliza la cual esta hasta el 29 de julio de 2016, por lo que no es correcta la afirmación de la defensa que el descubrimiento se dio el 18 de diciembre de 2017 fecha de liquidación unilateral por incumplimiento, a esta fecha la administración municipal de SANTA FE DE ANTIOQUIA había establecido los incumplimientos contractuales, las deficiencias del proceso de contratación adelantado y la falta de gestión frente a los incumplimientos presentados. Permitiendo afirmar que hay plena cobertura de la póliza y por ende obligación de la aseguradora.

Ahora respecto a las exclusiones generales, si bien el fallo hace referencia al incumplimiento del contrato 079 de 2014, el fallo contempla la deficiencias presentadas en el proceso contractual a cargo de la administración del municipio de SANTA FE DE ANTIOQUIA, conductas que son realizadas por funcionarios públicos vinculados a la administración municipal que por su actuar en la gestión fiscal procuraron el daño al estado que nos ocupa en esta oportunidad el cual se encuentra consignado en el fallo recurrido, así las cosas no es acertada la interpretación de la defensa.

Respecto a la procedencia del recurso, es correcto que corresponden a recursos del Sistema General de Regalías, que es el mecanismo mediante el cual se garantiza la distribución equitativa de los ingresos que derivan de la explotación de los recursos naturales no renovables del país, generando mecanismos de reinversión de dichos ingresos hacia la población más pobre, contribuyendo a la equidad social y la promoción de la diversidad étnica y cultural. Así mismo el sistema promueve el desarrollo, la competitividad regional, la participación ciudadana, las prácticas del buen gobierno y la gobernanza territorial.

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 149 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

En el plenario obra que mediante Decreto No. 125 del 31 de octubre de 2013, el MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA, creo en el acápite de ingresos el Rubro: 1233 – Fondo de Compensación Regional, y en egresos el Código: 240102 – Fondo de Compensación Regional, e incorpore al presupuesto de ingresos y gastos vigencia 2013 la suma de \$13.884.097.701, en aplicación del artículo 96 de la Ley 1530 de mayo 17 de 2012 dice: *"Incorporación de Recursos. Los recursos asignados del Sistema General de Regalías para los departamentos, municipio o distritos receptores directos de regalías y compensaciones deberán ser incluidos en el presupuesto de la respectiva entidad territorial. mediante decreto expedido por el Gobernador o Alcalde. una vez aprobado el proyecto respectivo y previo su ejecución..."*

Incorporación que se realiza en observancia del artículo 57 del Decreto 1949 de 2012, el cual dispone la creación de un capítulo de regalías dentro del presupuesto de las entidades territoriales, en el que se incorporaran los recursos provenientes del Sistema General de Regalías, formando de esta manera parte del presupuesto el ente territorial.

En el presente asunto, los recursos de regalías asignados formaron parte del presupuesto del municipio siendo esta la entidad afectada en el daño que nos ocupa y no la nación como lo considera la defensa, situación que en ninguna medida afecta la vinculación de la aseguradora por cuanto se está tratando de una póliza de manejo la cual ampara las conductas asumidas por los funcionarios públicos del ente territorial indistintamente el origen de los recursos manejados.

En cuanto a los afianzados se sabe desde el inicio del presente proceso que corresponde a los funcionarios del municipio de SANTA FE DE ANTIOQUIA como son el alcalde municipal y la Secretaría de Planeación e Infraestructura, en ningún momento el despacho ha ampliado el alcance del amparo a otros responsables fiscales como lo expresa la defensa, siendo errada su interpretación.

Por último y de conformidad a constancia secretarial del 20 de septiembre de 2023, no fueron recepcionados recursos contra el fallo por parte de los señores EDWIN

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	<b>Página 150 de 153</b>
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

MAURICIO MIRA SEPULVEDA, BERTA LIRA MUÑOZ CHAVARRIA, MARIA ELENA ROJAS CHAVARRIA.

En mérito de lo expuesto, la Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia de la Contraloría General de la República,

**RESUELVE**

**PRIMERO: MODIFICAR** el Artículo Primero del Fallo 08 del 4 de julio de 2023 el cual deberá leerse de la siguiente manera:

**FALLAR CON RESPONSABILIDAD FISCAL** a título de CULPA GRAVE, en cuantía de **TRES MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS VEINTITRES MIL SETECIENTOS SEIS PESOS M/L (\$3.862.823.706), en forma solidaria**, en contra de las siguientes personas, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia:

- **FREY LEÓN RODRÍGUEZ VARGAS**, identificado con la cédula de ciudadanía No 15.403.283, en calidad de alcalde municipal de Santa Fe de Antioquia para el período comprendido del 1° de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2015 para la época de los hechos investigados.
- **GLORIA ASTRID PARRA MARÍN**, identificada con la cédula de ciudadanía No 43.078.155, Secretaría de Planeación, Obras Públicas y Medio Ambiente municipal de Santa Fe de Antioquia, durante el período del 5 de diciembre de 2011 al 30 de diciembre de 2015, para la época de los hechos investigados.

 <p><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 151 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA</b> <b>AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

- **EDWIN MAURICIO MIRA SEPÚLVEDA**, identificado con la cédula de ciudadanía No 70.579.805, en calidad de Director Ejecutivo de la ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL NORTE ANTIOQUEÑO – AMUNORTE ANTIOQUEÑO, quien suscribió el Contrato No 079 de 2014 con el MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA, hechos investigados.
- **BERTHA LIRIA MUÑOZ CHAVARRIA** identificada con cédula de ciudadanía No 43.760.667, quien ejerció como Directora Ejecutiva encargada de la ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL NORTE ANTIOQUEÑO – AMUNORTE ANTIOQUEÑO a partir del 27 de octubre de 2014 hasta el 21 de enero de 2015, termino de ejecución del contrato No 079 de 2014 con el MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA, hechos investigados.
- **MARIA ELENA ROJAS CHAVARRIA** identificada con cédula de ciudadanía No 1.037.044.332, quien laboró como Directora Ejecutiva de la ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL NORTE ANTIOQUEÑO – AMUNORTE ANTIOQUEÑO desde el 23 de enero de 2015 hasta el 13 de abril de 2019. termino de ejecución del contrato No 079 de 2014 con el MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA, hechos investigados.

**SEGUNDO: MODIFICAR** el Artículo Segundo del Fallo 08 del 4 de julio de 2023 el cual deberá leerse de la siguiente manera:

**FALLAR CON RESPONSABILIDAD FISCAL** a título de CULPA GRAVE, en cuantía de **TRES MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS VEINTITRES MIL SETECIENTOS SEIS PESOS M/L (\$3.862.823.706)**, en forma solidaria, en contra de las siguientes personas jurídicas, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia:

 <p style="text-align: center;"><b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<b>AUTO No. 034</b>
	<b>FECHA: 19 de enero de 2024</b>
	Página 152 de 153
<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054</b>	

**EMPRESA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COOPERATIVA DEL OCCIDENTE LEJANO - EMPUCOL LTDA.**, identificada con el NIT. 811.002.896-3, en calidad de interventora de Contrato N° 079 de 2014, celebrado entre el MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA y la ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL NORTE ANTIOQUEÑO – AMUNORTE ANTIOQUEÑO.

**TERCERO: RESTAR del monto inicial del daño causado**, el pago realizado por la aseguradora SURAMERICANA, por la suma de CIENTO CUARENTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS VEINTICUATRO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA PESOS M/L (\$148.924.350), quedando éste en la suma de **TRES MIL SETECIENTOS TRECE MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y SEIS PESOS M/L (\$3.713.899.356)**, monto por el cual queda el **FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL** a título de CULPA GRAVE, en forma solidaria, en contra de las personas declaradas responsables fiscalmente en esta parte resolutive, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**CUARTO: NO REPONER NI MODIFICAR en lo demás** el Fallo 08 del 14 de julio de 2023 y por ende confirmar lo dispuesto en la citada providencia.

**QUINTO: NEGAR** la solicitud de nulidad del Auto 08 del 4 de julio de 2023, presentada por ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, FREY LEÓN RODRÍGUEZ VARGAS y GLORIA ASTRID PARRA MARÍN, en consideración a las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**SEXTO. NOTIFICAR** a través del Grupo de Secretaría Común del Despacho de la Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia de la Contraloría General de la República, el contenido de esta providencia por medio de anotación en estado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No. 034

FECHA: 19 de enero de 2024

Página 153 de 153

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA  
AUTO QUE RESUELVE NULIDAD Y RECURSOS FRENTE AL FALLO EN EL  
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No PRF: 2018-01054**

**SEPTIMO: CONCEDER** el Recurso de Apelación de acuerdo con lo previsto en el artículo 109 de la Ley 1474 de 2011, para tal efecto remítase el expediente ante la Dirección de Juicios Fiscales de la Contraloría General de la República, a fin de que se surta la segunda instancia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**SORANY YISETH TEJADA FLOREZ**  
Directivo Colegiado - Presidente

**CARLOS MARIO CANO DIOSÁ**  
Directivo Colegiado – Ponente  
(Con salvamento de voto)<sup>5</sup>

**DIDIER ANDRES UPEGUI CASTAÑEDA**  
Directivo Colegiado

**JUAN FERNANDO LOPEZ OCAMPO**  
Directivo Colegiado

**UBER ARBEY AGUILAR CARMONA**  
Directivo Colegiado

**ADOLFO LEON GOMEZ PANIAGUA**  
Directivo Colegiado

Proyectó: Monica Y. Ramos Guerrero,  
Profesional Sustanciador

Reviso: Gloria Inés Molina Morales  
Coordinador de Gestión.

<sup>5</sup> Salvamento de voto que quedó consignado en el texto del Acta de Colegiada No. 04 del 19-01-2024.