



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024
**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN GRADO DE CONSULTA Y LA
PROCEDENCIA DE UNOS RECURSOS DE APELACIÓN**

EXPEDIENTE	PROCESO ORDINARIO DE DOBLE INSTANCIA PRF No. 2018-01054
ENTIDAD AFECTADA	MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA
SUJETOS PROCESALES VINCULADOS	FREY LEÓN RODRÍGUEZ VARGAS C.C. No. 15.403.283 Alcalde municipal de Santa Fe de Antioquia, para el periodo legal y constitucional 01 de enero de 2012 a 31 de diciembre de 2015. GLORIA ASTRID PARRA MARÍN C.C. No. 43.078.155 Secretaria de Planeación, Obras Públicas y Medio Ambiente municipal de Santa Fe de Antioquia, para el periodo comprendido entre el 05 de diciembre de 2011 a 30 de diciembre de 2015. EDWIN MAURICIO MIRA SEPÚLVEDA C.C. No. 70.579.805 Director ejecutivo de la Asociación de Municipios del Norte Antioqueño – AMUNORTE, quien suscribió el Contrato de Obra Pública No. 079 de 2014. BERTHA LIRIA MUÑOZ CHAVARRIA C.C. No. 43.760.667 Directora Ejecutiva encargada Asociación de Municipios del Norte Antioqueño – AMUNORTE Antioqueño para el periodo 27 de octubre de 2014 hasta el 21 de enero de 2015. MARIA ELENA ROJAS CHAVARRIA C.C. No. 1.037.044.332



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

	<p>Directora Ejecutiva encargada Asociación de Municipios del Norte Antioqueño – AMUNORTE Antioqueño periodo 23 de enero del 2015 hasta el 13 de abril del 2019.</p> <p>EMPRESA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COOPERATIVA DEL OCCIDENTE LEJANO – EMPUCOL LTDA NIT. 811.002.896-3 Interventora de Contrato No. 079 del 2014</p>
AUTO DE APERTURA	Auto No. 876 del 14 de noviembre del 2018
AUTO DE IMPUTACIÓN	Auto No. 1372 del 22 de diciembre del 2022
FALLO CONSULTADO	Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 08 de 04 de julio del 2023
PROCEDENCIA	Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia.
TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE	<p>SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A. NIT. 890.903.407-9 En virtud de la suscripción de la Póliza de Seguro de Cumplimiento No. 1033570-2</p> <p>AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. NIT. 860.002.184-6 En virtud de la suscripción de las Pólizas de Manejo Global Nos. 1000108 y 1000389</p> <p>ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA LTDA NIT. 860.524.654-6 En virtud de la suscripción de las Pólizas de Manejo Global Nos. 565-83994000000007</p>
CUANTÍA INICIAL	\$2.799'147.612,70
CUANTÍA FINAL INDEXADA	\$3.862.823.706,00

**LA CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL No. 4 DE LA UNIDAD DE
RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA
RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO**



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

Con fundamento en lo establecido en el numeral 5 del artículo 268 de la Constitución Política modificado por el Acto Legislativo No. 04 del 18 de septiembre de 2019, el artículo 64F del Decreto Ley 267 de 2000, adicionado por el artículo 20 del Decreto Ley 2037 de 2019, en ejercicio de sus facultades constitucionales, legales y reglamentarias, especialmente las conferidas en la Resoluciones Organizacionales Nos. REG-OGZ-0748 de 26 de febrero de 2020 y REG-ORG-0036 de 17 de junio de 2020 expedidas por el Contralor General de la República, procede a resolver el Grado de Consulta y los recursos de apelación interpuestos contra el Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 08 del 04 de julio del 2023, proferido por la Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal de doble instancia radicado con el número 2018-01054.

1. ANTECEDENTES Y HECHOS

1.1. Hecho que dio origen a la actuación.

El hecho objeto de cuestionamiento fiscal, y que en su momento motivó el inicio formal del proceso, corresponde a irregularidades en la ejecución del Contrato de Obra Pública No. 079 de 2014 (20181210_CD_RESP_SOL_PRF-2018-01054_2018ER0129260), suscrito entre el municipio de Santa Fe de Antioquia, a través del Alcalde Municipal del ente territorial y la Asociación de Municipios del Norte de Antioquia, cuyo objeto fue *“la construcción de 618 viviendas nuevas rurales en sitio propio – en todo el departamento occidente – sector 2 cauca medio – Santa Fe de Antioquia”* con un plazo de ejecución de 10 meses contados a partir del acta de inicio, por un valor total de \$13.139'475.352

El punto específico de censura corresponde a los hechos determinados en el traslado del Hallazgo No. 65593 de 13 de junio del 2018 donde se evaluó el periodo correspondiente a las vigencias fiscales 2013 a 2016 por parte de la Contraloría Delegada Intersectorial para Regalías, en el que previa la revisión documental de las piezas obrantes en las carpetas del contrato se determinó un sobrecosto o mayor valor cancelado sin corresponder al contratista de obra por la suma de DOS MIL SETECIENTOS TREINTA



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

Y TRES MILLONES NOVECIENTOS VEINTISEIS MIL CIENTO SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE. (\$2.733'926.168,00) representado en que la ejecución del contrato mencionado se encontraba, al momento del ejercicio auditor, con un porcentaje de ejecución del 74.14%, pero se pagó el 94.95% del valor pactado en el contrato, evidenciando que los beneficiarios de las viviendas construidas debieron terminar con recursos propios la obra añadiendo que, en la auditoría realizada, el avance de obra verificado es distinto al reportado por la interventoría del contrato de obra principal, labor que fue contratada a su vez en virtud de la suscripción del Contrato de Interventoría No. 078 del 2014.

De otra parte, y reiterando el hecho irregular constitutivo de detrimento patrimonial, la administración contratante, esto es el Municipio de Santa Fe de Antioquia declaró unilateralmente el incumplimiento de ese negocio jurídico, mediante la expedición de la Resolución No. 461 del 05 de junio del 2017.

Señala el Auto No. 876 del 14 de noviembre del 2018, que inició la actuación administrativa fiscal (13_20181114_AUTOAPERTURA_PRF-2018-01054_876), en su tenor literal y en lo fundamental, lo que a continuación sigue:

“Corresponde a un hallazgo fiscal obtenido de la auditoría de cumplimiento 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 provenientes del Sistema General de Regalías ejecutados por el municipio de SANTA FE DE ANTIOQUIA, período fiscal 2013 - 2016.

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"):

"En las visitas técnicas realizadas por la CGR en los 12 Municipios integrantes del proyecto, se efectuó contacto y/o verificación de los 618 grupos familiares beneficiarios del proyecto, realizando evaluación a la calidad e interventoría de las actividades ejecutadas por el Contratista en cada vivienda.



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

En cuadros anexos No 1 al 24, se presenta para cada uno de los 12 Municipios, un primer cuadro que contiene la cuantificación, cantidades y valores de obra ejecutados (en el formulario de cantidades, valores y presupuesto del proyecto) y el segundo cuadro que presenta el listado de beneficiarios de cada Municipio, reportando el estado de la vivienda de cada beneficiario (construida, Parcialmente construida y no construida).

Como resultado de la cuantificación de las cantidades de obra realmente ejecutada en cada una de las viviendas de los 12 municipios se tiene el consolidado final que se muestra a continuación (...):"

(...)

VALOR TOTAL PAGADO ACTAS 1 A 10	12.476.052.825,09
VALOR TOTAL EJECUTADO DEL CONTRATO DEFINIDO POR LA CGR	9.742.126.657,02
VALOR OBRA PAGADA NO EJECUTADA	2.733.926.168,07

(...)

Por lo anterior, con el Auto N° 582 del 16 de agosto de 2018, la presidente de la Gerencia Departamental Colegiada Antioquia de la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA asignó la ponencia del presente asunto (Antecedente ANT IP- 2018-01209) al Directivo Ponente CARLOS ARTURO SALAZAR URÁN y la correspondiente sustanciación al Profesional Universitario CARLOS EDUARDO BERMÚDEZ SÁNCHEZ (ver archivo digital "20180816 AUTO ASIGNA_ANT IP-2018-01209 582").

HECHOS

De conformidad con el análisis preliminar del material probatorio aportado con el hallazgo trasladado por el grupo auditor, se pudo establecer preliminarmente lo siguiente:

EL MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA y ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL NORTE ANTIOQUEÑO — AMUNORTE ANTIOQUEÑO, identificada con el NIT. 811.030.395-4,



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

suscribieron el Contrato N° 079 del 17 de febrero de 2014, cuyo objeto era la "CONSTRUCCION DE 618 VIVIENDAS NUEVAS RURALES EN SITIO PROPIO — EN TODO EL DEPARTAMENTO — OCCIDENTE — SECTOR 2 CAUCA MEDIO — SANTA FE DE ANTIOQUIA", por un valor de \$13.139.475.352.00. El contrato tuvo un plazo inicial de ejecución de 10 meses contados a partir del acta de inicio y se pactó la constitución de una garantía única a favor del municipio, para garantizar el cumplimiento del contrato (ver archivos digitales "30. MINUTA CONTRATO OP 079 2014 (4 folios)" y "CONTRATO 079.PDF").

Para garantizar el pago del contrato, el MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA expidió el Certificado de Disponibilidad Presupuestal N° 01031 del 31 de octubre de 2013 y los Certificados de Compromiso Presupuestal N° 00153 y 00154 del 17 de febrero de 2014, por valor de \$13.884.097.701.00, con cargo al Fondo de Compensación Regional - rubro presupuestal 600102-240102 (ver archivo digital "11. CERTIFICADO DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (1 folio)").

El acta de inicio del contrato fue suscrita el 11 de marzo de 2014 (ver archivo digital "ACTA DE INICIO 1.PDF").

Con cargo al Contrato de Obra N° 079 de 2014, el MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA pagó a AMUNORTE ANTIOQUEÑO los siguientes valores:

COMPROBANTE DE EGRESO	FECHA	VALOR
00574	10/04/2014	2.208.699.336.00
01096	25/06/2014	1.039.484.049.00
01378	31/10/2014	1.439.168.984.00
00003	09/01/2015	504.103.732.00
00526	21/04/2015	347.405.360.00
00010	28/05/2015	2.020.977.263.00
00029	11/08/2015	1.402.756.231.00
00046	25/09/2015	1.141.331.372.00
00067	13/11/2015	1.279.957.603.00
00079	23/12/2015	1.092.168.897.00
TOTAL		\$12.476.052.827.00

Mediante las Resoluciones 423 y 425 del 19 de mayo de 2017, el alcalde de Santa Fe de Antioquia declaró el incumplimiento del Contrato de Interventoría N° 079 de 2014 (ver archivos digitales "43. RESOLUCION 423 INCUMPLIMIENTO COP 079- 2014 (22 folios)" y "44. RESOLUCION 425 RECURSO DE REPOSICION COP 079- 2014 (10 folios)").



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

Según acta suscrita el 18 de septiembre de 2017, el Contrato de Obra N° 079 de 2014 fue liquidado bilateralmente por las partes (ver archivo digital "3. ACTA DE LIQUIDACIÓN COP 079-2014 (26 folios)").

En cumplimiento de lo pactado en la cláusula séptima del Contrato de Obra N° 079 de 2018, el MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA y EMPRESA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COOPERATIVA DEL OCCIDENTE LEJANO - EMPUCOL LTDA., identificada con el NIT. 811.002.896-3, suscribieron el Contrato No. 078 del 17 de febrero de 2014, cuyo objeto era la "INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA AL CONTRATO CUYO OBJETO ES LA CONSTRUCCION DE 618 VIVIENDAS NUEVAS RURALES EN SITIO PROPIO — EN TODO EL DEPARTAMENTO — OCCIDENTE — SECTOR 2 CAUCA MEDIO — SANTA FE DE ANTIOQUIA", por un valor de \$744.621.749.00. El contrato tuvo un plazo inicial de ejecución de 10 meses contados a partir del acta de inicio y se pactó la constitución de una garantía única a favor del municipio, para garantizar el cumplimiento del contrato (ver archivos digitales "Contrato interventoria_1.PDF" y "29. MINUTA CONTRATO INTERVENTORIA 078-2014 (3 folios)").

Mediante la Resolución No. 461 de fecha 5 de junio de 2017, el alcalde de Santa Fe de Antioquia declaró el incumplimiento del Contrato de Interventoría No. 078 de 2014 (ver archivo digital "42. RESOLUCION INCUMPLIMIENTO C.1. 078-2014 (24 folios)").

Según acta suscrita el 30 de octubre de 2017, el Contrato de Interventoría N° 078 de 2014 fue liquidado bilateralmente por las partes (ver archivo digital "2. ACTA DE LIQUIDACION C. INT 078-2014 (13 folios)").

La imputación de responsabilidad fiscal se materializó mediante la expedición de Auto No. 1372 del 22 de diciembre del 2022 (444_20221222_auto 1372_imputacion_prf-2018-01054) en el que se señaló el compromiso de responsabilidad fiscal a cargo de FREY LEÓN RODRÍGUEZ VARGAS, Alcalde municipal de Santa Fe de Antioquia para la época de suscripción del contrato cuestionado y ordenador del gasto; GLORIA ASTRID PARRA MARÍN, Secretaria de planeación, obras públicas y medio ambiente y supervisora del contrato No. 079 del 2014; EDWIN MAURICIO MIRA SEPÚLVEDA, Director Ejecutivo de



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

la Asociación de Municipios de Norte Antioqueño – AMUNORTE ANTIOQUEÑO, contratista; BERTHA LIRIA MUÑOZ CHAVARRIA, Directora ejecutiva encargada de la Asociación de Municipios de Norte Antioqueño – AMUNORTE ANTIOQUEÑO desde el 27 de octubre del 2014 hasta el 21 de enero del 2015; MARIA ELENA ROJAS CHAVARRIA, Directora ejecutiva encargada de la Asociación de Municipios de Norte Antioqueño – AMUNORTE ANTIOQUEÑO desde el 23 de enero del 2015 hasta el 13 de abril del 2019; EMPRESA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COOPERATIVA DEL OCCIDENTE LEJANO- EMPUCOL LTDA, interventor del contrato de obra No. 079 del 2014.

La calificación de la conducta con la que los sujetos procesales, hoy declarados responsables concurren a la producción del daño, se atribuyó a título de culpa grave y la cuantía en que se imputó responsabilidad fiscal respecto de ellos se tasó en la suma de DOS MIL SETECIENTOS NOVENTA Y TRES MILLONES NOVECIENTOS VEINTISEIS MIL CIENTO SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE. (\$2.793'926.168,00).

La actuación fue remitida a la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo y fue asignada a la Contraloría Delegada Intersectorial No. 4 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal para trámite del grado de consulta y recursos de apelación respecto del fallo con responsabilidad fiscal mediante Auto de Asignación No. 96 de 23 de enero de 2024 , suscrito por el Contralor Delegado para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo.

1.2. Actuaciones Procesales.

- Auto No. 876 del 14 de noviembre del 2018, por el cual la Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia dio inicio formal al Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2018-01054 (13_20181114_AUTOAPERTURA_PRF-2018-01054_876).

El acto administrativo fue notificado a los siguientes sujetos procesales de la manera como se relaciona a continuación:



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

Notificación personal

- GLORIA ASTRID PARRA MARÍN, notificada por vía correo electrónico con previa autorización el 21 de noviembre del 2018. (20180021_N ELECTRONICA_GLORIA_876_2018-01054_1)
- FREY LEÓN RODRÍGUEZ VARGAS, notificado personalmente el 13 de diciembre del 2018. (20181213_N PERSONAL_FREY_876_2018-01054_1)

Notificación por aviso

- EDWIN MAURICIO MIRA SEPÚLVEDA, notificado por aviso No. 502-2018 el 11 de diciembre del 2018. (20181206_N AVISO_EDWIN_876_2018EE0147928_1)
- EMPRESA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COOPERATIVA DEL OCCIDENTE LEJANO – EMPUCOL LTDA, notificado por aviso vía web No. 005-2019 el 10 de enero del 2019.

Comunicación

- AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., comunicada el 20 de noviembre del 2018 por radicado SIGEDOC 2018EE0141517. (20181120_COMUNICACION_AXA_876_2018EE0141517_1)
- ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA LTDA, comunicada el 20 de noviembre del 2018 por SIGEDOC 2018EE0141521. (20181120_COMUNICACION_SOLIDARIA_876_2018EE0141521_1)
- SEGUROS GENERALES SURAMERICANAS S.A., comunicada el 20 de noviembre del 2018 por SIGEDOC 2018EE0141515. (20181120_COMUNICACION_SURAMERICA_876_2018EE141515_1)



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

- Auto No. 110 del 14 de febrero del 2019, por el cual se ordena la práctica de pruebas. (32_20190214_AUTODECRETAPRUEBAS_PRF-2018-01054_110).
- Auto No. 394 del 11 de junio del 2019, por el cual se ordena la práctica de pruebas. (44_20190611_AUTODECRETAPRUEBAS_PRF-2018-01054_394)
- Auto No. 646 del 18 de septiembre del 2019 por el cual se designa profesional para practicar el informe técnico. (46_20190918_AUTO_INF TECN_PRF-2018-01054_646)
- Resolución Reglamentaria REG-EJE-063 del 16 de marzo de 2020 por el cual se suspenden términos por fuerza mayor dentro de los procesos de responsabilidad fiscal que adelanta la Contraloría General de la República (62_REG-EJE-0063-2020_SUSPENSION DE TERMINOS VIRUS COVID-19).
- Resolución Reglamentaria REG-EJE-064 del 30 de marzo de 2020 por la cual se suspenden los términos de los procesos de responsabilidad fiscal que adelanta la Contraloría General de la República a partir del 1 de abril y hasta tanto permanezca vigente la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social del Gobierno de Colombia (63_SUSPENSION DE TERMINOS COVID-19).
- Resolución Reglamentaria REG-EJE-067 del 13 de abril de 2020 por la cual el Contralor General de la República de Colombia decide: Modificar el artículo primero de la Resolución Reglamentaria Ejecutiva No. 0064 de 30 de marzo de 2020 y suspende términos a partir del 1° de abril de 2020 y hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, en las Indagaciones Preliminares Fiscales, Procesos de Responsabilidad Fiscal, de Jurisdicción Coactiva, Disciplinarios y Sancionatorios, que adelante la Contraloría General de la República (65_REG-EJE-0067-2020).
- Resolución Reglamentaria REF-EJE-070 de 2020 del 01 de julio de 2020, mediante la cual el Despacho del Contralor General ordena la reanudación de términos procesales a partir del quince (15) de julio de, 2020, en las Indagaciones Preliminares Fiscales y Disciplinarias, Procesos. de Responsabilidad Fiscal, de Jurisdicción



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

Coactiva, Disciplinarios y Procedimientos Administrativos Sancionatorios Fiscales, que adelanta la Contraloría General de la República (67_20200701_reanudacion terminos reg-eje-0070-2020).

- Auto No. 315 del 14 de julio del 2020, por el cual se ordena la reanudación de términos a partir del 15 de julio del 2020. (71_auto 315-14072020- reanudacion terminos).
- Auto No. 430 del 16 de julio del 2020, por el cual se pone a disposición un informe técnico. (74_auto 430-16072020-pone a disposicion informe tecnico monica).
- Auto No. 508 del 24 de julio del 2020 por el cual se decretan medidas cautelares. (110_auto 508-24072020_prf-2018-01054_decreta medida cautelar)
- Auto No. 525 del 06 de agosto del 2020 por el cual se decretan pruebas. (120_auto-535-06082929-decreta-pruebasoficio 2018-01054)
- Auto No. 739 del 25 de septiembre del 2020 por el cual se decretan pruebas. (179_20200925_auto_pruebas_prf-2018-01054_739)
- Auto No. 997 del 23 de diciembre del 2020 por el cual se vincula a presuntos responsables fiscales, Bertha Liria Muñoz Chavarria y Maria Elena Rojas Chavarria y tercero civilmente responsable Compañía Internacional de Fianzas. (290_20201223_auto-997_vincula presuntos y tercero civilmente responsable_prf-2018-01054 (1))

Notificación personal

- BERTHA LIRIA MUÑOZ CHAVARRÍA, notificada vía correo electrónico con previa autorización el 22 de febrero del 2021. (345_correo_ 2021ee0024173-22022021-respuesta solicitud copias)
- MARIA ELENA ROJAS CHAVARRIA, notificada vía correo electrónico con previa autorización el 02 de febrero del 2021. (354_20210204_n electronica_maria_997_2018-01054_1)



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

Comunicación

- COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE FIANZAS, comunicada el 19 de enero del 2021 mediante el SIGEDOC 2021EE0004779. (353_20210119_comunicacion_fianzas_997_2021ee0004779_1)
- Auto No. 166 del 18 de febrero del 2022, por el cual se decretan pruebas de oficio. (413_20220218-auto-prb-prf-2019-01054-166)
- Auto No. 1278 del 25 de noviembre del 2022, por el cual se decretan pruebas de oficio. (433_20221125-auto-pb-prf-2018-01054-1278)
- Auto No. 1372 del 22 de diciembre del 2022, por el cual se imputa responsabilidad fiscal en contra de los presuntos responsables fiscales. (444_20221222_auto_1372_imputacion_prf-2018-01054)

Notificación personal

- GLORIA ASTRID PARRA MARÍN, notificada por correo electrónico con previa autorización el 02 de enero del 2023. (1079_20230104_n_electronica_gloria-1372_2023ee0000115)
- EDWIN MAURICIO MIRA SEPÚLVEDA, notificado por correo electrónico con previa autorización el 06 de febrero del 2023. (1083_20230208_n_electronica_apod edwin_1372_2023ee0015433)
- FREY LEÓN RODRÍGUEZ, notificado por correo electrónico con previa autorización el 02 de enero del 2023. (1085_20230104_n_electronica_apod_frey-1372_2023ee0000111)

Notificación por aviso

- BERTHA LIRIA MUÑOZ CHAVARRIA, notificada por aviso vía web No. 027 el 23 de enero del 2023. (1081_20230131_n_aviso_bertha_1372_2018-01054)



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

- MARIA ELENA ROJAS CHAVARRIA, notificada por aviso vía web No. 028 el 23 de enero del 2023. (481_20230113_citacion_notificacion_prf-2018-01054_maria)
- EMPRESA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COOPERATIVA DEL OCCIDENTE LEJANO, notificada por aviso No. 032-2023 el 14 de enero del 2023. (1080_20230116_aviso_empucol_1372_2023ee0002479)

Comunicación:

- COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE FIANZAS, comunicada el 10 de enero del 2023 mediante el SIGEDOC 2023EE0001609. (1089_20230112_n electronica_interfinanzas_1372_2023ee0001609)
- SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A., comunicada el 10 de enero del 2023 mediante el SIGEDOC 2023EE0001603. (1086_20230112_n electronica_sura_13722023ee0001603)
- ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, comunicada el 10 de enero del 2023 mediante el SIGEDOC 2023EE0001598. (1087_20230112_n electronica_solidaria_1372_2023ee0001598)
- AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., comunicada el 10 de enero del 2023 mediante el SIGEDOC 2023EE0001605. (1088_20230111_n electronica_axa_1372_2023ee0001605)
- Auto No. 162 del 16 de febrero del 2023 por el cual se resuelve solicitud de nulidad. (474_20230216_auto_162_niega_nulidad_prf-2018-01054)
- Auto No. 297 del 17 de abril del 2023, por el cual se decide sobre la petición de pruebas. (578_20230417-auto-pb-prf-2018-01054-297)
- Auto No. 358 del 02 de mayo del 2023 por el cual se fija fecha para la recepción de una prueba testimonial. (580_20230502-auto-pb-prf-2018-01054-358)



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

- Fallo No. 08 del 04 de julio del 2023 por el cual se falla con responsabilidad fiscal en contra los presuntos responsables fiscales y algunos terceros civilmente responsables, desvinculando a los demás. (625_20230704_fallo 08_con rf_prf-2018-01054)

Notificación personal

- EMPRESA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COOPERATIVA DEL OCCIDENTE LEJANO, notificada por correo electrónico previa autorización el 18 de julio del 2023. (704_20230717_citacion_notificacion_prf-2018-01054_2023ee0116755)
- SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A., notificada por correo electrónico con previa autorización el 21 de julio del 2023. (663_20230724_not pers_prf-2018-01054_2023er0131049)
- FREY LEÓN RODRÍGUEZ VARGAS, notificado personalmente el 18 de julio del 2023. (714_20230717_citacion_notificacion_prf-2018-01054_2023ee0116748)

Notificación por aviso

- BERTHA LIRIA MUÑOZ CHAVARRIA, notificada por aviso No. 276-2023 el 28 de julio del 2023. (701_20230717_citacion_notificacion_prf-2018-01054_2023ee0116751)
- COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE FIANZAS, notificada por aviso No. 282-2023 el 02 de agosto del 2023. (703_20230717_citacion_notificacion_prf-2018-01054_2023ee0116765)
- AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., notificada por aviso No. 280-2023 el 08 de agosto del 2023. (711_20230717_citacion_notificacion_prf-2018-01054_2023ee0116761)
- MARIA ELENA ROJAS CHAVARRIA, notificada por aviso No. 277-2023 el 28 de julio del 2023. (712_20230828_citacion_notificacion_prf-2018-01054_maria)



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

- Auto No. 034 19 de enero del 2024, por medio el cual se resuelve la nulidad y recursos frente al Fallo No. 08 del 04 de julio del 2023 y concede el recurso de apelación. (746_20240119_auto 034_resuelve recursos_prf-2018-01054)

- Mediante Auto de Asignación No. 96 del 23 de enero del 2024, la Unidad de Responsabilidad Fiscal, de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, asignó el proceso de responsabilidad fiscal No. 2018-01054 a la Contraloría Delegada Intersectorial No. 4, para resolver un Grado de Consulta y apelaciones, el cual llegó el mismo día mediante correo electrónico.

1.3. Decisión por la que conoce este despacho.

Como se indicó en los numerales que preceden, mediante Fallo con responsabilidad Fiscal No. 08 de 04 de julio de 2023, se declaró la obligación en resarcir el erario por el hecho investigado, en cabeza de FREY LEÓN RODRÍGUEZ VARGAS, Alcalde municipal de Santa Fe de Antioquia para el periodo legal y constitucional 01 de enero de 2012 a 31 de diciembre del 2015; GLORIA ASTRID PARRA MARÍN, Secretaria de Planeación, Obras Públicas y Medio Ambiente de Santa Fe de Antioquia para el periodo 05 de diciembre de 2011 a 30 de diciembre de 2015; EDWIN MAURICIO MIRA SEPÚLVEDA, Director ejecutivo de la Asociación de Municipios del Norte Antioqueño quien suscribió en representación de dicha asociación el Contrato de Obra Pública No. 079 de 2014; BERTHA LIRA MUÑOZ CHAVARRIA, Directora ejecutiva (encargada) de la Asociación de Municipios del Norte Antioqueño para el periodo comprendido entre el 27 de octubre del 2004 hasta el 21 de enero del 2015; MARIA ELENA ROJAS CHAVARRIA, Directora Ejecutiva de la Asociación de Municipios del Norte Antioqueño para el periodo 23 de enero de 2015 a 13 de abril de 2019, y finalmente, la EMPRESA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COOPERATIVA DEL OCCIDENTE LEJANO, quien fungió como interventora del Contrato de Obra Pública No. 079 de 2014.



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

Adicionalmente, se declaró como terceros civilmente responsables y llamados a la reparación del detrimento patrimonial en concurrencia con los responsables fiscales a las compañías aseguradoras AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., ASEGURADORA SOLIDARA DE COLOMBIA LTDA, COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE FIANZAS, así como se desvinculó a las aseguradoras COMPAÑÍA ASEGURADORA SURAMERICANA y AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. con respecto de la póliza No. 1000108 del 30 de noviembre del 2012.

Precisamente por lo ya señalado, el fallo con responsabilidad fiscal reza en su literalidad:

“RESUELVE:

PRIMERO: FALLAR CON RESPONSABILIDAD FISCAL a título de CULPA GRAVE, en cuantía de SIETE MIL NOVECIENTOS VEINTISIETE MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS M/L (\$7.927.400. 000.00), 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, Secretaria 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.

- **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



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

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 laboro 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: FALLAR CON RESPONSABILIDAD FISCAL a título de **CULPA GRAVE**, en cuantía de **SIETE MIL SETECIENTOS VEINTIUN MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL TESCIENTOS NOVENTA Y OCHO PESOS M/L (\$7.721.884.398)**, en forma **solidaria**, en contra de las siguientes personas jurídicas, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia:

*- **EMPRESA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COOPERATIVA DEL OCCIDENTE LEJANO - EMPUCOL LTDA.**, identificada con el NIT. 811.002.896-3, en calidad de interventora de Contrato No. 079 de 2014, celebrado entre el MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA y la ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL NORTE ANTIOQUEÑO – AMUNORTE ANTIOQUEÑO*

TERCERO: DECLARAR COMO TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE a las Compañías Aseguradoras e **INCORPORAR** al presente Fallo con Responsabilidad Fiscal, la siguiente Póliza, conforme a la parte motiva de este proveído:

- **AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.**, identificada con el NIT. 860.002.184-6, en virtud de la póliza de manejo:



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

ASEGURADOR	AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., NIT. 860.002-184-6
TIPO	Póliza de seguro de manejo – Manejo global entidades oficiales
NUMERO	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 – Global Entidades Oficiales - Fallos con Responsabilidad Fiscal
VALOR ASEGURADO	\$50.000.000.00
VIGENCIAS	Del 13/11/2014 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

- **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA LTDA. ENTIDAD COOPERATIVA,** identificada con el NIT. 860.524.654-6, en virtud de la póliza de manejo

ASEGURADOR	ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA LTDA. ENTIDAD COOPERATIVA, NIT. 860.524.654-6
TIPO	Todo riesgo daños materiales entidades estatales
NUMERO	565-83994000000007 (incluidas sus renovaciones, adiciones y modificaciones)
TOMADOR/ASEGURADO/BENEFICIARIO	MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA, NIT. 890.907.569-1
EXPEDICIÓN	16/03/2017
AMPARO	Manejo Global Sector Estatal
VALOR ASEGURADO	\$130.000.000.00
VIGENCIAS	Del 28/02/2017 al 28/02/2018 (Anexo 1)
DEDUCIBLE	10% del valor de la pérdida – Mínimo 2 smlv

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

ASEGURADOR	Compañía Internacional de Fianzas – INTERFIANZAS SAS
TIPO	Fianza Convencional de Cumplimiento
NUMERO	0125 (incluidas sus renovaciones, adiciones y modificaciones)
TOMADOR/AFIANZADO	ASOCIACION DE MUNICIPIOS DEL NORTE ANTIOQUEÑO Nit:811030395-4
BENEFICIARIO/ASEGURADO	MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA, NIT. 890.907.569-1
EXPEDICIÓN	10/04/2014
OBJETO	Garantizar el cumplimiento de los compromisos adquiridos según contrato de obra No. 079 suscrito entre las partes y referente a la construcción de 618 viviendas nuevas rurales en sitio propio, en todo el departamento – occidente Sector 2 Cauca Medio – Santa Fe de Antioquia, la responsabilidad asumida por la compañía hace referencia a las fianzas de: Cumplimiento del contrato, salarios y prestaciones sociales, estabilidad de la obra, calidad de la obra
VALORES ASEGURADOS	\$2.627.895.070 (calidad del servicio) \$2.627.895.070(cumplimiento del contrato) \$1.313.947.535 (pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales) \$2.627.895.070 (estabilidad de la obra)
VIGENCIAS	Del 20-02-2014 al 20/02/2015 (calidad del servicio) Del 20-02-2014 al 24/09/2017 (cumplimiento del contrato) Del 20/02/2014 al 24/05/2020 (pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales) Del 20-02-2014 al 20-02-2015 (estabilidad de la obra)
DEDUCIBLE	Sin

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

CUARTO: DESVINCULAR COMO TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES a las compañías aseguradoras: AXA COLPATRIA SEGUROS SA respecto a la póliza de Manejo Global de Entidades Oficiales No: 1000108 del 30 de noviembre de 2012 con vigencia del 16 de noviembre de 2012 a 15 de julio de 2013 y COMPAÑÍA ASEGURADORA SURAMERICANA SA en virtud de la póliza de cumplimiento No. 1033570-2 de conformidad con los considerandos de la presente providencia.”

1.3.1. Existencia del daño

La decisión estudiada, en sus apartes más relevantes, indicó respecto de la existencia del daño como elemento medular de la institución fiscal resarcitoria que aquella quedó probatoriamente establecida, certeza a la que llega el operador de primera instancia del contenido del análisis de las pruebas documentales arrimadas a la actuación con el formato de traslado de hallazgo fiscal, especialmente con el informe técnico practicado en el transcurso del proceso de responsabilidad fiscal, donde se practicaron visitas especiales y estudios pertinentes, determinando la cuantía exacta del detrimento patrimonial al Estado.

Específicamente el punto de censura que constituye daño patrimonial de carácter resarcible, cuya certeza y actualidad fue determinada por la primera instancia en el fallo con responsabilidad fiscal sometido a consulta y apelación, refiere a que el municipio de Santa Fe de Antioquia desplegó una inadecuada gestión administrativa, contractual y fiscal en la etapa de planeación, estructuración y ejecución de los costos pactados en el Contrato de Obra Pública No. 079 del 2014, representado en que se incurrió en mayores cantidades pagadas que las realmente ejecutadas, por cuanto al valor pagado fue de un 94.95% del contrato y lo ejecutado fue de 74.14%, situación que generó una irregularidad fiscal por la cancelación de sumas de dinero público por obras pagadas pero no ejecutadas o ejecutadas parcialmente.

Así las cosas, por esa indebida gestión fiscal el presupuesto oficial destinado a la ejecución contractual no guarda proporción frente a la suma pagada con la obra



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

ejecutada, sin que mediara para dicha erogación justificación alguna de resorte técnico o jurídico.

Dentro de las consideraciones fundamentales esgrimidas por la primera instancia para considerar la existencia cierta del daño patrimonial como elemento determinante para el ejercicio de la acción fiscal, y que permite en consecuencia la delimitación de los demás elementos requeridos para declarar la obligación de resarcir el erario en cabeza de los vinculados a la causa, se pueden citar las siguientes:

“El Grupo Auditor en el desarrollo de las visitas efectuadas desde el 19 de febrero a 7 de abril de 2018 a los municipios objeto del proyecto evidenció:

- Fueron construidas 449 viviendas con detalles pendientes.
- 55 viviendas construidas parcialmente (ítems de obra no ejecutados significativos: cimientos, muros, cubiertas, pisos)
- 144 viviendas sin construir

Cuantificó las cantidades y valores ejecutados en las viviendas de los 12 municipios beneficiarios del proyecto así: (Los cuadros que se ponen a disposición a continuación, ya son conocidos por las partes, porque fueron notificados de manera nítida y legibles en el auto de imputación.

De otra parte, confronto el acta No. 10 con el acta final de fecha 10 de diciembre de 2015, evidenciando un mayor valor pagado respecto a la cantidad de obra ejecutada en cuantía de \$2.733.926.168.07 que corresponde al 10.81% faltante de obra.

De otra parte, se evidencia que se reporta el pago del ítem OE-09 Transporte mular por \$175.000.000 a razón de \$25.000 por carga; ítem no previsto en los estudios previos y pliego de condiciones entendiéndose inmerso en el contrato suscrito, por tanto, no había razón para su cobro como obra extra ni existen soportes de dicha inversión, estableciendo un daño por valor de \$2.733.926.168.

El despacho con el fin 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



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

caso de presentarse variación en los precios unitarios y cantidad de obra según especificaciones del contrato 079-2014 profirió el Auto 394 del 11 de junio de 2019 por el cual se decreta la prueba de oficio de Informe Técnico y con Auto 646 del 18 de septiembre de 2019 fue asignado para su realización el Ingeniero Civil CESAR AUGUSTO URREGO VILLEGAS, quien mediante oficio 2020IE0028021 del 13 de abril de 2020, rinde informe con las siguientes consideraciones:

“... valor cancelado actas 1 a 10



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

	ACTIVIDADES	UND	VALOR UNITARIO	CANTIDADES DE OBRA ACUMULADAS ACTAS 1 A 10	VALOR PAGADO ACUMULADA ACTAS 1 A 10
1	OBRAS PRELIMINARES				
108	Replanteo	m2	3,742.54	22,157.00	82,923,458.78
2	CIMENTACION				
201	Excavación a mano	m3	11,947.00	4,370.00	52,208,390.00
210	Viga de amarre en concreto nivel cimiento (25cm x 20cm)	ml	20,980.04	23,047.33	483,533,932.43
218	Sobrecimiento en concreto (12 cm x 31cm)	ml	19,915.52	0	0.00
3	ESTRUCTURA EN CONCRETO				
301	Viga aérea de concreto (12cm x 20 cm)	ml	17,651.89	22,120.00	390,459,806.80
303	Viga de coronación o cuchilla o cinta (12cm x 10cm)	ml	14,790.41	10,200.00	150,892,871.36
300	Columnas de confinamiento en concreto (12cm x 20cm)	ml	17,660.62	18,548.00	327,569,087.02
312	Hierro N° a - 60	kg	4,428.36	298,183.39	1,320,463,405.80
314	Dinteles o vanos (unidad especial)	ml	12,074.96	0	0.00
315	Columneta de (12cm x12 cm)	ml	11,427.70	0	0.00
4	MAMPOSTERIA				
405	Mampostería ladrillo arcilla e= 12 cm	m2	27,552.67	41,800.00	1,151,701,606.00
410	Pañete, repello o revoque impermeabilizado (e= cm)	m2	18,736.27	7,424.00	139,098,068.48
412	Mesón para cocina	un	156,160.24	0	0.00
413	Calados/celosías/angeos/etc.	m2	14,252.89	0	0.00
5	PISOS				
501	Placa de concreto (e= 8 cm)	m2	32,769.92	20,866.00	683,777,150.72
6	CUBIERTA				
601	Entramado de madera	m2	20,570.56	0	0.00
606	Cubierta en teja de a.c. y accesorios (incluye caballetes)	m2	31,589.29	23,000.65	726,574,218.83
7	INSTALACIONES HIDRAULICAS				
701	Punto hidráulico (muro) con accesorios	un	19,178.47	2,250.00	43,151,557.50
702	Red hidráulica piso (indicar material y dam)	ml	8,880.93	1,925.00	17,095,790.25
704	Lavadero prefabricado	un	164,726.75	450.00	74,127,037.50
708	Ducha	un	24,087.99	450.00	10,839,595.50
8	INSTALACIONES ELECTRICAS				
801	Instalaciones eléctricas internas	gbl	399,013.20	450.00	179,555,940.00
9	INSTALACIONES SANITARIAS				
903	Punto sanitario de 2" y accesorios	pto	29,392.34	1,082.00	31,802,511.88
904	Punto sanitario de 3" y accesorios	pto	42,648.34	350.00	14,926,919.00
905	Punto sanitario de 4" y accesorios	pto	41,757.55	350.00	14,615,142.50
906	Red sanitaria piso de 4"	ml	16,578.80	8,310.00	137,769,828.00
913	Sanitario (línea económica) incluye acople	un	188,467.00	450.00	84,810,150.00
914	Lavamanos cerámico (línea económica)	un	117,420.87	450.00	52,839,392.73
10	ACABADOS				
1001	Enchape de pisos en baldosa de cemento	m2		0.00	0.00
1004	Enchape de muros en porcelana común	m2	29,043.83	4,500.00	130,697,235.00
11	CARPINTERIA				
1102	Puerta y marco metálicos (80 x 2,0) incluye pasador	un	196,767.36	1,000.00	196,767,360.00
1103	Puerta y marco metálicos (otra dimensión) (1 m2) incluye cerradura	un		0	0.00
1104	Puerta y marco metálicos (.80 x 2,0) incluye pasador	un	181,767.36	500.00	90,883,680.00
1114	Ventana en aluminio (.80 m x 1,0m)	un	104,886.20	2,100.00	220,261,020.00
13	POZO SEPTICO				
1301	Tratamiento primario primario - trampa de grasa 350 lts + tanque séptico 1000lts + fafa 1000lts - prefabricado (especificar) incluye conexión	un	964,608.67	0	0.00
1305	tratamiento secundario - efluente a pozo de absorción RAS 2000	un	421,588.22	0	0.00
TOTAL, OBRA ORDINARIA					6,809,345,156.08

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

OBRA EXTRA					
OE 1	Sobrecimiento e=0,12 m de 1 hilada	ml	11,017.00	21,950.00	241,823,150.00
OE 3	Mesón en cocina en acero inoxidable de 1,5 incluye pozuelo y llave cuello de ganso	un	325,000.00	500.00	162,500,000.00
OE 4	Entramado para techo 4"x2"x2.5mm	ml	16,150.00	17,800.00	287,470,000.00
OE 6	Suministro, transporte e instalación de reja de 1x0,9 en tubería cuadrada de ½" calibre 16	un	92,000.00	2,000.00	184,000,000.00
OE 7	Pozo séptico en fibra de vidrio y poliéster reforzado tipo pistón de 1800 lt incluye todo lo necesario para su funcionamiento	un	1,582,033.31	505.00	798,926,821.55
OE 8	Tomas GFCl	un	62,000.00	760.00	47,120,000.00
OE 9	Transporte mular (Liberina, Ebejico y Armenia)	un	25,000.00	7,000.00	175,000,000.00
OE 10	Casa Prefabricada	un	16,259,346.42	52.00	845,486,013.84
TOTAL, OBRA EXTRA					2,742,325,985.39
TOTAL, COSTOS DIRECTOS					9,551,671,141.47
A.I.U.			0.28	2,674,467,919.61	
TOTAL					12,226,139,061.09
TRABAJO SOCIAL			449,323.56	249,913,764.00	
VALOR TOTAL EJECUTADO DEL CONTRATO DEFINIDO POR LA CGR					12,476,052,825.09

Ahora procedemos a plasmar las cantidades de obra acordes a las medidas obtenidas en campo por parte de la Contraloría General de la República.

Tabla No. 626: Cálculos obras ejecutadas Contraloría General de la República.

	ACTIVIDADES	UND	VALOR UNITARIO	CANTIDAD MEDIDA C.G.R	VALOR TOTAL ACORDE A MEDIDAS CGR
1	OBRAS PRELIMINARES				
108	Replanteo	m2	3,742.54	19,375.55	72,513,770.90
2	CIMENTACION				
201	Excavación a mano	m3	11,947.00	4,370.00	52,208,390.00
210	Viga de amarre en concreto nivel cimiento (25cm x 20cm)	ml	20,980.04	20,673.64	433,733,742.46
218	Sobrecimiento en concreto (12 cm x 31cm)	ml	19,915.52		
3	ESTRUCTURA EN CONCRETO				
301	Viga aérea de concreto (12cm x 20 cm)	ml	17,651.89	20,390.40	359,929,097.86
303	Viga de coronación o cuchilla o cinta (12cm x 10cm)	ml	14,790.41	11,243.70	166,298,904.81
300	Columnas de confinamiento en concreto (12cm x 20cm)	ml	17,660.62	15,295.00	270,119,106.43
312	Hierro N° a - 60	kg	4,428.36	269,170.00	1,191,981,661.20
314	Dinteles o vanos (unidad especial)	ml	12,074.96		



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

315	Columneta de (12cm x12 cm)	ml	11,427.70		
4	MAMPOSTERIA				
405	Mampostería ladrillo arcilla e= 12 cm	m2	27,552.67	33,141.96	913,149,487.03
410	Pañete, repello o revoque impermeabilizado (e= cm)	m2	18,736.27	3,730.76	69,900,547.89
412	Mesón para cocina	un	156,160.24		
413	Calados/celosías/angeos/etc.	m2	14,252.89		
5	PISOS				
501	Placa de concreto (e= 8 cm)	m2	32,769.92	15,777.99	517,043,470.06
6	CUBIERTA				
601	Entramado de madera	m2	20,570.56		
606	Cubierta en teja de a.c. y accesorios (incluye caballetes)	m2	31,589.29	22,719.90	717,705,509.87
7	INSTALACIONES HIDRAULICAS				
701	Punto hidráulico (muro) con accesorios	un	19,178.47	2,245.00	43,055,665.15
702	Red hidráulica piso (indicar material y dam)	ml	8,880.93	5,376.00	47,743,879.68
704	Lavadero prefabricado	un	164,726.75	425.00	70,008,868.75
708	Ducha	un	24,087.99	449.00	10,815,507.51
8	INSTALACIONES ELECTRICAS				
801	Instalaciones eléctricas intemas	gbl	399,013.20	373.00	148,831,923.60
9	INSTALACIONES SANITARIAS				
903	Punto sanitario de 2" y accesorios	pto	29,392.34	1,347.00	39,591,481.98
904	Punto sanitario de 3" y accesorios	pto	42,648.34	448.00	19,106,456.32
905	Punto sanitario de 4" y accesorios	pto	41,757.55	449.00	18,749,139.95
906	Red sanitaria piso de 4"	ml	16,578.80	4,480.00	74,273,024.00
913	Sanitario (línea económica) incluye acopie	un	188,467.00	444.00	83,679,348.00
914	Lavamanos cerámico (línea economic)	un	117,420.87	444.00	52,134,867.49
10	ACABADOS				
1001	Enchape de pisos en baldosa de cemento	m2			
1004	Enchape de muros en porcelana común	m2	29,043.83	4,218.00	122,506,874.94
11	CARPINTERIA				
1102	Puerta y marco metálicos (80 x 2,0) incluye pasador	un	196,767.36	850.00	167,252,256.00
1103	Puerta y marco metálicos (otra dimensión) (1 m2) incluye cerradura	un			

1104	Puerta y marco metálicos (.80 x 2,0) incluye pasador	un	181,767.36	440.00	79,977,638.40
1114	Ventana en aluminio (.80 m x 1,0m)	un	104,886.20	1,732.00	181,662,898.40
13	POZO SEPTICO				
1301	Tratamiento primario primario - trampa de grasa 350 lts + tanque séptico 1000lts + fafa 1000lts - prefabricado (especificar) incluye conexión	un	964,608.67		
1305	tratamiento secundario - efluente a pozo de absorción RAS 2000	un	421,588.22		
TOTAL, OBRA ORDINARIA					6,809,345,156.08
OBRA EXTRA					

OE 1	Sobrecimiento e=0,12 m de 1 hilada	ml	11,017.00	19,332.44	212,985,491.48
OE 3	Mesón en cocina en acero inoxidable de 1,5 incluye pozuelo y llave cuello de ganso	un	325,000.00	443.00	143,975,000.00
OE 4	Entramado para techo 4"x2"x2,5mm	ml	16,150.00	16,776.00	270,932,400.00
OE 6	Suministro, transporte e instalación de reja de 1x0,9 en tubería cuadrada de ½" calibre 16	un	92,000.00	1,736.00	159,712,000.00
OE 7	Pozo séptico en fibra de vidrio y poliéster reforzado tipo pistón de 1800 lt incluye todo lo necesario para su funcionamiento	un	1,582,033.31	230.00	363,867,661.30
OE 8	Tomas GFCl	un	62,000.00	556.00	34,472,000.00
OE 9	Transporte mular (Liberina, Ebejico y Armenia)	un	25,000.00		
OE 10	Casa Prefabricada	un	16,259,346.42	20.63	335,430,316.64
TOTAL, OBRA EXTRA					1,521,374,869.42
TOTAL, COSTOS DIRECTOS					7,445,348,388.10
A.I.U.			0.28		2,084,697,548.67
TOTAL					9,530,045,936.76
TRABAJO SOCIAL			449,323.56	504.00	226,459,074.17
VALOR TOTAL EJECUTADO DEL CONTRATO DEFINIDO POR LA CGR					9,756,505,010.94

Fuente: Expediente del Proceso – C.G.R - Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia.



CONTRALORÍA
General de la República

**UNIDAD DE
RESPONSABILIDAD FISCAL**
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD FISCAL
INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

Al realizar las visitas y los respectivos cálculos encontramos dos situaciones, la primera es el cobro de actividades mayores a las ejecutadas y la segunda, actividades con cantidades mayores a las cobradas por la firma contratista, las cuales fueron avaladas por la entidad contratante y la firma de interventoría, como se detalla a continuación:



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

ACTIVIDADES	UND	VALOR UNITARIO	CANTIDAD PAGADA AL CONTRATISTA	VALOR PAGADO AL CONTRATISTA	CANTIDAD AVALADA C.G.R	VALOR TOTAL C.G.R	DIFERENCIA
1 OBRAS PRELIMINARES							
108 Replanteo	m2	3,742.54	22,157.00	82,923,458.78	19,375.55	72,513,770.90	10,409,687.88
2 CIMENTACION							
201 Excavación a mano	m3	11,947.00	4,370.00	52,208,390.00	4,370.00	52,208,390.00	0.00
210 Viga de amarre en concreto nivel cimient (25cm x 20cm)	ml	20,980.04	23,047.33	483,533,932.43	20,673.64	433,733,742.46	49,800,189.97
218 Sobrecimiento en concreto (12 cm x 31cm)	ml	19,915.52	0	0.00	0	0.00	0.00

3 ESTRUCTURA EN CONCRETO							
301 Viga aérea de concreto (12cm x 20 cm)	ml	17,651.89	22,120.00	390,459,806.80	20,390.40	359,929,097.86	30,530,708.94
303 Viga de coronación o cuchilla o cinta (12cm x 10cm)	ml	14,790.41	10,200.00	150,892,871.36	10,200.00	150,892,871.36	30,714.86
300 Columnas de confinamiento en concreto (12cm x 20cm)	ml	17,660.62	18,548.00	327,569,087.02	15,295.00	270,119,106.43	57,449,980.60
312 Hierro N° a - 60	kg	4,428.36	298,183.39	1,320,463,405.80	269,170.00	1,191,981,661.20	128,481,744.60
314 Dinteles o vanos (unidad especial)	ml	12,074.96	0	0.00	0	0.00	0.00
315 Columneta de (12cm x12 cm)	ml	11,427.70	0	0.00	0	0.00	0.00
4 MAMPOSTERIA							
405 Mampostería ladrillo arcilla e= 12 cm	m2	27,552.67	41,800.00	1,151,701,606.00	33,141.96	913,149,487.03	238,552,118.97
410 Pañete, repello o revoque impermeabilizado (e= cm)	m2	18,736.27	7,424.00	139,098,068.48	3,730.76	69,900,547.89	69,197,520.59
412 Mesón para cocina	un	156,160.24	0	0.00	0	0.00	0.00
413 Calados/celosas/angeos/etc.	m2	14,252.89	0	0.00	0	0.00	0.00
5 PISOS							
501 Placa de concreto (e= 8 cm)	m2	32,769.92	20,866.00	683,777,150.72	15,777.99	517,043,470.06	166,733,680.66
6 CUBIERTA							
601 Entramado de madera	m2	20,570.56	0	0.00	0	0.00	0.00
606 Cubierta en teja de a.c. y accesorios (incluye caballetes)	m2	31,589.29	23,000.65	726,574,218.83	22,719.90	717,705,509.87	8,868,708.96
7 INSTALACIONES HIDRAULICAS							
701 Punto hidráulico (muro) con accesorios	un	19,178.47	2,250.00	43,151,557.50	2,245.00	43,055,665.15	95,892.35



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

702	Red hidráulica piso (indicar material y dam)	ml	8,880.93	1,925.00	17,095,790.25	1,925.00	17,095,790.25	0.00
704	Lavadero prefabricado	un	164,726.75	450.00	74,127,037.50	425.00	70,008,868.75	4,118,168.75
708	Ducha	un	24,087.99	450.00	10,839,595.50	449.00	10,815,507.51	24,087.99
8	INSTALACIONES ELECTRICAS							
801	Instalaciones eléctricas internas	gbl	399,013.20	450.00	179,555,940.00	373.00	148,831,923.60	30,724,016.40
9	INSTALACIONES SANITARIAS							
903	Punto sanitario de 2" y accesorios	pto	29,392.34	1,082.00	31,802,511.88	1,082.00	31,802,511.88	0.00
904	Punto sanitario de 3" y accesorios	pto	42,648.34	350.00	14,926,919.00	350.00	14,926,919.00	0.00
905	Punto sanitario de 4" y accesorios	pto	41,757.55	350.00	14,615,142.50	350.00	14,615,142.50	0.00
906	Red sanitaria piso de 4"	ml	16,578.80	8,310.00	137,769,828.00	4,480.00	74,273,024.00	63,496,804.00
913	Sanitario (línea económica) incluye acopie	un	188,467.00	450.00	84,810,150.00	444.00	83,679,348.00	1,130,802.00
914	Lavamanos cerámico (línea económica)	un	117,420.87	450.00	52,839,392.73	444.00	52,134,867.49	704,525.24
10	ACABADOS							
1001	Enchape de pisos en baldosa de cemento	m2		0.00	0.00	0	0.00	
1004	Enchape de muros en porcelana común	m2	29,043.83	4,500.00	130,697,235.00	4,218.00	122,506,874.94	8,190,360.06
11	CARPINTERIA							
1102	Puerta y marco metálicos (80 x 2,0) incluye pasador	un	196,767.36	1,000.00	196,767,360.00	850.00	167,252,256.00	29,515,104.00
1103	Puerta y marco metálicos (otra dimensión) (1 m2) incluye cerradura	un		0	0.00	0	0.00	



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

1104	Puerta y marco metálicos (.80 x 2,0) incluye pasador	un	181,767.36	500.00	90,883,680.00	440.00	79,977,638.40	10,906,041.60
1114	Ventana en aluminio (.80 m x 1,0m)	un	104,886.20	2,100.00	220,261,020.00	1,732.00	181,662,898.40	38,598,121.60
13	POZO SEPTICO							
1301	Tratamiento primario - trampa de grasa 350 lts + tanque séptico 1000lts + fafa 1000lts - prefabricado (especificar) incluye conexión	un	964,608.67	0	0.00	0	0.00	
1305	tratamiento secundario - efluente a pozo de absorción RAS 2000	un	421,588.22	0	0.00	0	0.00	
TOTAL, OBRA ORDINARIA							5,861,786,176.06	947,558,980.02
OBRA EXTRA								
OE1	Sobrecimiento e=0,12 m de 1 hilada	ml	241,823,150.00	21,950.00	212,985,491.48	19,332.44	212,985,491.48	28,837,658.52
OE3	Mesón en cocina en acero inoxidable de 1,5 incluye pozuelo y llave cuello de ganso	un	162,500,000.00	500.00	143,975,000.00	443.00	143,975,000.00	18,525,000.00
OE4	Entramado para techo 4"x2"x2,5mm	ml	287,470,000.00	17,800.00	270,932,400.00	16,776.00	270,932,400.00	16,537,600.00
OE6	Suministro, transporte e instalación de reja de 1x0,9 en tubería cuadrada de 1/2" calibre 16	un	184,000,000.00	2,000.00	159,712,000.00	1,736.00	159,712,000.00	24,288,000.00
OE7	Pozo séptico en fibra de vidrio y poliéster reforzado tipo	un	798,926,821.55	505.00	363,867,661.30	230.00	363,867,661.30	435,059,160.25



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

	pistón de 1800 it incluye todo lo necesario para su funcionamiento							
OE 8	Tomas GFCI	un	47,120,000.00	760.00	34,472,000.00	556.00	34,472,000.00	12,648,000.00
OE 9	Transporte mular (Liborina, Ebejico y Armenia)	un	175,000,000.00	7,000.00		0	0.00	175,000,000.00
OE 10	Casa Prefabricada	un	845,486,013.84	52.00	335,430,316.64	20.63	335,430,316.64	510,055,697.20
TOTAL, OBRA EXTRA					2,742,325,985.39		1,521,374,869.42	1,220,951,115.97
TOTAL, COSTOS DIRECTOS					9,551,671,141.47		7,383,161,045.49	2,168,510,095.99
A.I.U.			0.28		2,674,467,919.61		2,067,285,092.74	607,182,826.88
TOTAL					12,226,139,061.09		9,450,446,138.22	2,775,692,922.86
TRABAJO SOCIAL			449,323.56		249,913,764.00	504	226,459,074.17	23,454,689.83
VALOR TOTAL EJECUTADO DEL CONTRATO DEFINIDO POR LA CGR					12,476,052,825.09		9,676,905,212.40	2,799,147,612.69

Fuente: Expediente del Proceso – C.G.R - Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

Con respecto a la firma de interventoría de la obra se tiene constancia de la ejecución de 17 informes de interventoría desde el No. 1 de fecha junio de 2014, hasta el No. 17 de abril de 2017, en los cuales se realiza el seguimiento al proceso contractual, derivado de esto se suscribieron diez (10) actas de obra, las cuales fueron avaladas con el visto bueno de la interventoría con la respectiva firma, avalando la ejecución de cantidades de obra recibidas cada una de ellas a satisfacción por un valor total de \$12.476.052.825.

5. CONCLUSIÓN.

Luego de revisado la ejecución del contrato de obra 079 de 2014, por valor de \$13.139.475.352, cuyo objeto era la 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, se pudo establecer que se realizaron pagos mediante 10 actas de obra por un valor de \$ 12.476.052.827, avaladas por la entidad contratante con el respectivo visto bueno de la interventoría, debidamente firmadas, sin embargo una vez realizada las visitas de obra a cada uno de los beneficiarios del proyecto se pudo establecer que se presentan pagos de mayores cantidades de obra con respecto a las ejecutadas por un valor de \$2,799,147,612...” “

1.3.2. De la conducta de los vinculados a la actuación fiscal



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

Una vez delimitado y fijado el alcance principal de la institución resarcitoria contenida en el proceso de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías, que no es otra que la existencia del daño cierto, actual y resarcible como elemento habilitador del estudio de los otros componentes requeridos para declarar la obligación de resarcimiento de los vinculados a la causa, se ocupó la instancia de conocimiento de la conducta de los ahora responsables fiscales de la manera como se entrará a reseñar a continuación:

1.3.2.1. Conducta de FREY LEÓN RODRÍGUEZ, Alcalde municipal de Santa Fe de Antioquia 2012-2015.

En criterio de la primera instancia, FREY LEÓN RODRÍGUEZ comprometió su responsabilidad fiscal en la medida que su calidad de ordenador del gasto no solo lo obligaba a cumplir los compromisos adquiridos con ocasión de la suscripción del contrato de obra cuestionado, sino también se traduce en una obligación que excede la simple calidad que le asiste respecto del proceso de contratación que se extiende a garantizar y salvaguardar los principios de la gestión administrativa, contractual y fiscal, pero su conducta fue omisiva en lo que refiere a la dirección del proceso contractual en general, de tal manera que su omisión contribuyó de manera directa a la producción del detrimento patrimonial investigado y fijado en esta causa.

En sus apartes más importantes, el fallo con responsabilidad fiscal consultado señaló respecto de la conducta de este encartado lo que se resume literalmente en su siguiente tenor:

“FREY LEÓN RODRÍGUEZ VARGAS, identificado con la cédula de ciudadanía No 15.403.283, quien ejerció el cargo de alcalde municipal de Santa Fe de Antioquia para el período comprendido del 1° de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2015, en dicha calidad suscribió el contrato 079 de 2014 sin que se hayan cumplido los requisitos precontractuales de determinación de los lotes a intervenir, sus condiciones topográficas y geográficas, como también establecer un presupuesto de obra sin consideración del ítem transporte de materiales y autorizar el pago de actas de obra por mayores valores de obra ejecutada en obra ordinaria y extra y autorizar el pago de obra extra



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

no aprobada, situación que determino el desbalance del contrato 079 de 2014, la cancelación al contratistas de valores no ejecutados y el incumplimiento de los fines del contrato perjudicando la población más vulnerable de los 12 municipios beneficiarios del programa de vivienda”

1.3.2.2. Conducta de GLORIA ASTRID PARRA MARÍN, Secretaria de Planeación, Obras públicas y Medio Ambiente, supervisora del Contrato de Obra Pública No. 079 de 2014.

En el fallo consultado, se determinó que GLORIA ASTRID PARRA MARÍN comprometió su responsabilidad fiscal como quiera que en calidad de Secretaria de Planeación, Obras Públicas y Medio Ambiente, fue quien ejerció las funciones de supervisora del Contrato de Obra Pública No. 079 del 2014, el cual presentó irregularidades que no fueron advertidas por dicha funcionaria de tal manera que con su conducta, atribuida en el fallo con responsabilidad fiscal a título de culpa grave, contribuyó de forma directa a la producción del daño patrimonial investigado.

En lo fundamental, reza el fallo con responsabilidad fiscal respecto de este sujeto procesal lo que en sus apartes más relevantes se cita a continuación:

“GLORIA ASTRID PARRA MARÍN, identificada con la cédula de ciudadanía No 43.078.155, Secretaria 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, quien ejerció las funciones de supervisora del Contrato de Obra 079 de 2014 y a quien le correspondió elaborar los estudios previos para la Licitación Pública LPSP-004 de 2013, 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.

Asimismo, certifico (sic) la asistencia del contratista a las visitas técnicas exigidas en el Pliego de Condiciones, sin que se hayan realizado pronunciamiento relacionados a los sitios de ejecución, condiciones del terreno ni requerimientos necesarios para el cumplimiento del contrato, aspecto que contribuyo al desequilibrio contractual al establecer posteriormente que no se había considerado la necesidad de transporte mular de materiales, la necesidad de cambio de ítems de



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

obra por no cumplir con la reglamentación legal y la constitución de obra extra según las actas parciales de obra.

De igual manera en ejercicio de la función supervisora encomendada, avalo las actas de modificación de obra, avalo y contribuyo a el pago de las mismas, que llevaron al no cumplimiento de los fines del contrato cual era brindar una vivienda digna a la población más desprotegida de los 12 municipios beneficiario del programa.”

1.3.2.3. Conducta de EDWIN MAURICIO MIRA SEPÚLVEDA, Director ejecutivo de la Asociación de Municipios del Norte Antioqueño y quien suscribió el contrato No. 079 del 2014.

La providencia consultada declaró la obligación de resarcimiento del erario en cabeza de EDWIN MAURICIO MIRA SEPÚLVEDA, Director Ejecutivo de la Asociación de Municipios del Norte Antioqueño, pues consideró la primera instancia que presentó la propuesta dentro de la licitación pública sin la visita técnica exigida en el pliego de condiciones, conduciéndolo a modificar ítems de obra como obra extra y presentación de actas parciales de obras por mayores cantidades a las realmente construidas, llevando al desbalance del contrato, conducta que contribuyó directamente a la causación del daño patrimonial a título de culpa grave.

En lo fundamental señaló el fallo consultado lo que sigue respecto de este responsable fiscal:

“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, presento propuesta dentro de la Licitación Pública LPSP-004 de 2013 sin que realizara la visita técnica exigida en el Pliego de Condiciones, con lo cual presentó oferta sin considerar la necesidad de transporte mular de materiales que implicaba mayores costos en la oferta, asumió ese riesgo y suscribió el Contrato No 079 de 2014 llevándolo a formular modificación de los ítems de obra como obra extra y la presentación de actas parciales de obra por mayores cantidades a la realmente construidas llevando de esta forma al desbalance



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

del contrato y un incumplimiento de las obligaciones contractuales con posterioridad, no permitiendo los fines contractuales en detrimento de la población más pobre los municipios beneficiados con el programa de vivienda.”

1.3.2.4. Conducta de BERTHA LIRIA MUÑOZ, Directora ejecutiva de la Asociación de Municipios del Norte Antioqueño del 27 de octubre de 2014 hasta el 21 de enero de 2015

Se censuró en el acto administrativo sometido a estudio de legalidad que la señora BERTHA LIRIA MUÑOZ, actuó de forma negligente y permitió que con su conducta el contrato presentara irregularidades en su ejecución, lo que se evidencia de la presentación de actas parciales de obra con registro de obra extra no autorizada que fueron canceladas a favor del contratista de obra, conducta que contribuyó directamente a la causación del daño patrimonial a título de culpa grave.

En lo fundamental, el fallo con responsabilidad fiscal dijo lo siguiente en su literalidad:

“BERTHA LIRIA MUÑOZ CHAVARRIA identificada con cédula de ciudadanía No 43.760.667, quien ejerció como Directora Ejecutiva (E) 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, quien con su actuar negligente frente a la ejecución del contrato permitió que el mismo no fuese terminado en la fecha señalada de conformidad con los pliegos de condiciones de la licitación, presento actas parciales de obra con registro de obra extra no autorizada las cuales fueron pagadas, contribuyendo al desequilibrio del contrato y por ende al incumplimiento de los fines del Estado pues el contrato 079 de 2014 no permitió la construcción de 618 viviendas proyectadas en los 12 municipios beneficiarios del programa de vivienda.”

1.3.2.5. Conducta de MARIA ELENA ROJAS CHAVARRIA, Directora ejecutiva de la Asociación de Municipios del Norte Antioqueño del 21 de enero de 2015 hasta el 13 de abril de 2019.

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

Se censuró en el acto administrativo sometido a estudio de legalidad que BERTHA LIRIA MUÑOZ, actuó de forma negligente y presentó actas parciales con mayores valores en obra ordinaria y obra extra y pago de obra extra no aprobada, conducta que contribuyó directamente a la causación del daño patrimonial a título de culpa grave.

En lo fundamental, el fallo con responsabilidad fiscal dijo lo siguiente en su literalidad:

“MARIA ELENA ROJAS CHAVARRIA identificada con cédula de ciudadanía No 1.037.044.332, quien laboro 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, quien presento actas de obra con mayores valores en obra ordinaria y obra extra, así como también el pago de obra extra no aprobada, llevando a un desequilibrio en el presupuesto asignado para el programa de vivienda y un incumplimiento del fin del contrato 079 de 2014 cual era brindar vivienda a 618 familias de los 12 municipios beneficiados del programa.”

1.3.2.6. Conducta de EMPRESA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COOPERATIVA DEL OCCIDENTE LEJANO, Interventora del contrato No. 079 del 2014.

Se censuró en el acto administrativo sometido a estudio de legalidad que EMPRESA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COOPERATIVA DEL OCCIDENTE LEJANO, no ejerció su función de interventoría derivada del contrato de esa naturaleza jurídica suscrito con la administración municipal contratante y, como consecuencia de esa conducta omisiva, avaló y aprobó el pago de obra extra no autorizada y obra no ejecutada, conducta que contribuyó directamente a la causación del daño patrimonial a título de culpa grave.

En lo fundamental, el fallo con responsabilidad fiscal dijo lo siguiente en su literalidad:

“EMPRESA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COOPERATIVA DEL OCCIDENTE LEJANO - EMPUCOL LTDA., identificada con el NIT. 811.002.896-3, en calidad de interventora de Contrato No 079 de 2014, celebrado entre el MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA y la ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL NORTE ANTIOQUEÑO – AMUNORTE ANTIOQUEÑO,

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

quien no ejerció su función de conformidad con las disposiciones legales que le impartían orientar al municipio para la buena gestión contractual que permita el cumplimiento del objeto del contrato 079 de 2014, asimismo, avaló y aprobó el pago de obra extra no autorizada, contribuyendo con esto al desequilibrio contractual, llevando al incumplimiento del contrato y la declaratoria de siniestro del contrato de obra y por lógica al siniestro por incumplimiento del contrato de interventoría.”

1.3.3. Del nexo causal entre el daño y la conducta

Finalmente, la primera instancia se ocupó del nexo causal necesario entre el daño cierto y real probado en el trámite de la instrucción del proceso y la conducta gravemente culposa de los sujetos procesales, en esos entonces vinculados a la causa y que hoy deben concurrir a la reparación del daño en virtud del fallo con responsabilidad fiscal de la siguiente manera:

“Presentado el marco dogmático de estos temas dentro del proceso de responsabilidad, procede el Despacho a analizar la conducta desplegada por parte de los implicados en esta actuación y el nexo causal establecido entre sus actuaciones u omisiones y el daño producido.

FREY LEON RODRIGUEZ VARGAS - CC 15.403.283 - Alcalde

El citado en su condición de alcalde del municipio de Santa Fe de Antioquia y ejecutor del proyecto de vivienda -contratante le correspondía dar aplicación a las disposiciones legales contenidas en la ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentario en lo que tiene que ver con las diferentes etapas del proceso contractual para la construcción de 618 unidades de vivienda en sitio propio rural correspondiéndole en su calidad de contratante establecer estudios previos claros y reales de conformidad al objeto del contrato, es decir establecer los lotes objeto de intervención, sus necesidades de conformidad con la tipología del lote, situación geográfica y condiciones particulares en consideración con los planos modelos de vivienda a aplicar, exigir las garantías necesarias que cubran con suficiencia los riesgos de la contratación a realizar, exigir que su ejecución se realice de conformidad con los tiempos fijados en el plazo de los pliegos de condiciones, procurar por el equilibrio contractual buscando siempre el cumplimiento del objeto



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

bajo el presupuesto oficial fijado, establecer todas las acciones tendientes al cumplimiento del objeto contractual y los fines del estado en este tipo de proyectos.

Circunstancias todas estas que al no ser ejercidas contribuyeron a que el municipio cancelara obra ordinaria y extra por valores superiores a los ejecutados y autorizados, así como también a no poder ejercer el cobro del siniestro debido al tipo de garantía aceptada para el amparo de los riesgos de la contratación y al no cumplimiento del objeto contractual y el fin del estado de brindar una vivienda digna a la población más vulnerable.

*De conformidad con lo expresado existes nexo causal entre la conducta culposa asumida por el señor **FREY LEON RODRIGUEZ VARGAS** por cuanto ejerció gestión fiscal en los términos señalados en la Ley y el daño al patrimonio del Estado, encontrándose establecido el elemento de la responsabilidad fiscal.*

GLORIA ASTRID PARRA MARÍN CC: 43.078.155, Secretaria de Planeación, Obras Públicas y Medio Ambiente - Supervisora

A la citada en su condición de Secretaria de Planeación, Obras Públicas y Medio Ambiente y Supervisora del contrato de obra 079-2014 del municipio de Santa Fe de Antioquia le correspondía garantizar la aplicación de las disposiciones legales contenidas en la ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentario en lo que tiene que ver con las diferentes etapas del proceso contractual para la construcción de 618 unidades de vivienda en sitio propio rural correspondiéndole en su calidad de Secretaria de Planeación, Obras Publicas y Medio Ambiente la elaboración de estudios previos serios y reales acordes al tipo de contratación donde se consideren factores importantes como transporte de materiales de construcción hasta el sitio de obra para lo cual requería del establecimiento de los lotes a intervenir, sus características topográficas y geográficas que le permitan determinar un presupuesto oficial acorde con la realidad del proyecto evitando de esta manera la constitución de obras extras o adicionales, tener claramente definida la tipología de vivienda a realizar como casa modelo de conformidad con los aspectos geográficos y ambientales de la zona donde está ubicada el lote a intervenir.

Estaba obligada a garantizar todos los requerimientos de los estudios previos y pliegos de condiciones como era la obligatoriedad de visita técnica por el proponente a los sitios de obra



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

para que la formulación de la propuesta cubra todos los tópicos de la contratación y así garantizar un equilibrio contractual que permita alcanzar el objeto del contrato en el plazo fijado. También le correspondía garantizar que la ejecución del contrato sea realizada de conformidad con los plazos contractuales fijados, así como que los pagos se efectúan de conformidad con la ejecución real de obra tanto ordinaria como extra, para mantener la sostenibilidad del proyecto de vivienda y ser apoyo de la administración para el ejercicio de las acciones tendientes al cumplimiento del contrato y efectividad de las garantías dadas a los riesgos del contrato de obra.

Circunstancias todas estas que al no ser ejercidas contribuyeron a que el municipio cancelara obra ordinaria y extra por valores superiores a los ejecutados y autorizados, así como también a no poder ejercer el cobro del siniestro debido al tipo de garantía aceptada para el amparo de los riesgos de la contratación y al no cumplimiento del objeto contractual y el fin del estado de brindar una vivienda digna a la población más vulnerable.

De conformidad con lo expresado existes nexo causal entre la conducta culposa asumida por la señora GLORIA ASTRID PARRA MARÍN por cuanto coadyuvo (sic) a la gestión fiscal en los términos señalados en la Ley y el daño al patrimonio del Estado, encontrándose establecido el elemento de la responsabilidad fiscal

EDWIN MAURICIO MIRA SEPÚLVEDA, identificado con la cédula de ciudadanía No 70.579.805, BERTHA LIRIA MUÑOZ CHAVARRIA identificada con cédula de ciudadanía No 43.760.667 y MARIA ELENA ROJAS CHAVARRIA identificada con cédula de ciudadanía No 1.037.044.332 Directores Ejecutivos de la ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL NORTE ANTIOQUEÑO – AMUNORTE ANTIOQUEÑO - CONTRATISTA.

Los citados en su condición de Directores Ejecutivos de la ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL NORTE ANTIOQUEÑO – AMUNORTE ANTIOQUEÑO - CONTRATISTA en el contrato de obra 079-2014 del municipio de Santa Fe de Antioquia le correspondía garantizar la aplicación a (sic) las disposiciones legales contenidas en la ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios en lo que tiene que ver con realizar una propuesta seria y acode a las condiciones del tipo de proyecto de vivienda en el cual le correspondía asistir a la visita técnica a cada uno de los sitios de los lotes a intervenir para conocer la realidad topográfica y geográfica de los terrenos y establecer el valor de transporte de material de construcción hasta al sitio de obra y no hace (sic) incurrir en error a la administración en el contenido de los ítems propuestos, estaba obligado a aportar una garantía



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

que ampare los riesgos de la contratación conforme a lo fijado en los estudios previos, pliego de condiciones y de conformidad con la ley de contratación en el porcentaje legal y con una vigencia que ampare la totalidad de ejecución del contrato, le correspondía igualmente, realizar cobros mediante actas parciales de obra que reflejen la real cantidad de obra ejecutada ordinaria y extra, así como también la obra extra autorizada y responde por el incumplimiento el contrato tanto en cantidad de obra como en tiempo de ejecución.

Circunstancias todas estas que al no ser ejercidas contribuyeron a que el municipio cancelara obra ordinaria y extra por valores superiores a los ejecutados y autorizados, así como también a no poder ejercer el cobro del siniestro debido al tipo de garantía aceptada para el amparo de los riesgos de la contratación y al no cumplimiento del objeto contractual y el fin del estado de brindar una vivienda digna a la población más vulnerable.

De conformidad con lo expresado existes nexos causales entre la conducta culposa asumida por EDWIN MAURICIO MIRA SEPÚLVEDA, BERTHA LIRIA MUÑOZ CHAVARRIA y MARIA ELENA ROJAS CHAVARRIA por cuanto coadyuvo (sic) a la gestión fiscal en los términos señalados en la Ley y el daño al patrimonio del Estado, encontrándose establecido el elemento de la responsabilidad fiscal

EMPRESA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COOPERATIVA DEL OCCIDENTE LEJANO - EMPUCOL LTDA., identificada con el NIT. 811.002.896-3 – Interventora.

A la citada en calidad de interventora contratada mediante contrato 078 de 2014 del 17 de febrero de 2014 le correspondía garantizar la aplicación de la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios, los estudios previos y pliegos de condiciones que fueron conocidos previamente para la formulación de la propuesta de contrato, por tanto, debieron exigir el cumplimiento el requisito de visita técnica a cada uno de los lotes a intervenir para conocimiento el mismo y los requerimientos para la formulación del tipo de vivienda a construir, así como también la constitución de garantías de conformidad con la normatividad legal y con suficiencia de amparo en valor asegurado y vigencia.



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

Le competía exigir para la ejecución del contrato la identificación de cada uno de los beneficiarios y la existencia de los documentos que establezcan la propiedad a fin de dar agilizar al proyecto y evitar los atrasos que se presentaron en su ejecución.

Le correspondía en su calidad de interventor determinar la necesidad y viabilidad de obras extras y adicionales sus características y cantidades velando que las mismas sean las que sean canceladas garantizando las solvencias del proyecto.

También era su obligación procurar por el cumplimiento del contrato exigiendo la entrega de los contratado y en el tiempo estipulado y de no ser así apoyar al ente municipal para el ejercicio legal de su cumplimiento con la efectividad de la garantía constituidas por el contratante para amparar los riesgos del contrato

Circunstancias todas estas que al no ser ejercidas contribuyeron a que el municipio cancelara obra ordinaria y extra por valores superiores a los ejecutados y autorizados, así como también a no poder ejercer el cobro del siniestro debido al tipo de garantía aceptada para el amparo de los riesgos de la contratación y al no cumplimiento del objeto contractual y el fin del estado de brindar una vivienda digna a la población más vulnerable.

*De conformidad con lo expresado existes nexos causales entre la conducta culposa asumida por la **EMPRESA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COOPERATIVA DEL OCCIDENTE LEJANO - EMPUCOL LTDA** por cuanto coadyuvo (sic) a la gestión fiscal en los términos señalados en la Ley y el daño al patrimonio del Estado, encontrándose establecido el elemento de la responsabilidad fiscal*

Entonces siendo la causa del daño estudiado, las acciones y omisiones mencionadas a través de esta providencia, se tiene por sentado la existencia del nexo causal por la relación de causalidad de la conducta desplegada por 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 y el daño patrimonial ocasionado, razón por la cual, una vez establecidos los elementos de la responsabilidad fiscal, debe fallarse con responsabilidad fiscal en su contra por la suma de \$5.744.492.753,93 más el



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

valor de la indexación, para un total de \$ 7.927.400.000 responsabilidad de carácter solidario de conformidad con el Art. 119 Ley 1474 de 2011 que dispone:

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

1.1.1. De los terceros civilmente responsables

En lo que hace a la extensión de los efectos del fallo con responsabilidad fiscal a los garantes, dijo la primera instancia lo siguiente.

*“De conformidad con lo establecido por el artículo 44 de la Ley 610 del 15 de agosto de 2000, se vinculó a las Compañías Aseguradoras Compañía Aseguradora **SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A.**, identificada con el NIT. 890.903.407-9, en virtud de la póliza de cumplimiento del Contrato N°.078 de 2014*

ASEGURADOR	SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A.
TIPO	Póliza de Seguro de Cumplimiento a favor de Entidades Estatales
NUMERO	1033570-2 (incluidas sus renovaciones, adiciones y modificaciones)
TOMADOR/AFIANZADO	EMPUCOL LTDA., NIT. 811.002.896-3
BENEFICIARIO/ASEGURADO	MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA, NIT. 890.907.569-1
EXPEDICIÓN	27/02/2014
OBJETO	CONTRATO DE OBRA PUBLICA N° 078 – INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, Y FINANCIERA AL CONTRATO CUYO OBJETO ES LA CONSTRUCCIÓN DE 618 VIVIENDAS NUEVAS RURALES EN SITIOS PROPIO – EN TODO EL DEPARTAMENTO – OCCIDENTE – SECTOR 2 CAUCA MEDIO – SANTA FE DE ANTIOQUIA.
VALORES ASEGURADOS	\$148.924.350.00 (calidad del servicio) \$148.924.350.00 (cumplimiento del contrato) \$111.693.262.00 (pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales)
VIGENCIAS	Del 04/03/2014 al 24/05/2022 (calidad del servicio) Del 04/03/2014 al 24/09/2017 (cumplimiento del contrato) Del 04/03/2014 al 24/05/2020 (pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales)
DEDUCIBLE	Sin

Respecto a la citada póliza el despacho trae a colación lo expresado dentro de los descargos presentados por la defensa de la aseguradora en el sentido de que la póliza de cumplimiento del contrato 078 de 2014 si bien tiene relación con el contrato de obra 079 de 2014 la misma fue



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

hecha efectiva y deducida del valor a responder por la empresa contratista EMPUCOL LTDA por valor de \$148.924.350, no siendo procedente mantenerla vinculada al presente proceso.

AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., identificada con el NIT. 860.002.184-6, en virtud de la póliza de manejo

ASEGURADOR	AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., NIT. 860.002-184-6
TIPO	Póliza de seguro de manejo – Manejo global entidades oficiales
NUMERO	1000108 (incluidas sus renovaciones, adiciones y modificaciones)
TOMADOR/AFIANZADO/BENEFICIARIO	MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA, NIT. 890.907.569-1
EXPEDICIÓN	30/11/2012
AMPARO	Manejo – Básico Entidades Oficiales
VALOR ASEGURADO	\$50.000.000.00
VIGENCIAS	Del 16/11/2012 al 16/03/2013 (Certificado N° 2) Del 16/05/2013 al 15/07/2013 (Certificado N° 4)
DEDUCIBLE	3% sobre el valor de la pérdida

Respecto a la póliza 1000108 del 30 de noviembre de 2012 de la Aseguradora AXA COLPATRIA SEGUROS SA, se pudo establecer que la vigencia de amparo no está relacionada con los hechos materia de investigación puesto que su cubrimiento esta dado hasta el 15 de julio de 2013 y el contrato 079 de 2014 en investigación es posterior a dicha fecha, no siendo procedente mantenerla vinculada al presente proceso.

AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., identificada con el NIT. 860.002.184-6, en virtud de la póliza de manejo:

ASEGURADOR	AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., NIT. 860.002-184-6
TIPO	Póliza de seguro de manejo – Manejo global entidades oficiales
NUMERO	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 – Global Entidades Oficiales - Fallos con Responsabilidad Fiscal
VALOR ASEGURADO	\$50.000.000.00
VIGENCIAS	Del 13/11/2014 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

ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA LTDA. ENTIDAD COOPERATIVA, identificada con el NIT. 860.524.654-6, en virtud de la póliza de manejo.



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

ASEGURADOR	ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA LTDA. ENTIDAD COOPERATIVA, NIT. 860.524.654-6
TIPO	Todo riesgo daños materiales entidades estatales
NÚMERO	565-83994000000007 (incluidas sus renovaciones, adiciones y modificaciones)
TOMADOR/ASEGURADO/ BENEFICIARIO	MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA, NIT. 890.907.569-1
EXPEDICIÓN	16/03/2017
AMPARO	Manejo Global Sector Estatal
VALOR ASEGURADO	\$130.000.000.00
VIGENCIAS	Del 28/02/2017 al 28/02/2018 (Anexo 1)
DEDUCIBLE	10% del valor de la pérdida – Mínimo 2 smlv

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

ASEGURADOR	Compañía Internacional de Fianzas – INTERFIANZAS SAS
TIPO	Fianza Convencional de Cumplimiento
NÚMERO	0125 (incluidas sus renovaciones, adiciones y modificaciones)
TOMADOR/AFIANZADO	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL NORTE ANTIOQUEÑO Nit:811030395-4
BENEFICIARIO/ASEGURADO	MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA, NIT. 890.907.569- 1
EXPEDICIÓN	10/04/2014

OBJETO	Garantizar el cumplimiento de los compromisos adquiridos según contrato de obra No. 079 suscrito entre las partes y referente a la construcción de 618 viviendas nuevas rurales en sitio propio, en todo el departamento – occidente Sector 2 Cauca Medio – Santa Fe de Antioquia, la responsabilidad asumida por la compañía hace referencia a las fianzas de: Cumplimiento del contrato, salarios y prestaciones sociales, estabilidad de la obra, calidad de la obra
VALORES ASEGURADOS	\$2.627.895.070 (calidad del servicio) \$2.627.895.070(cumplimiento del contrato) \$1.313.947.535 (pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales) \$2.627.895.070 (estabilidad de la obra)
VIGENCIAS	Del 20-02-2014 al 20/02/2015 (calidad del servicio) Del 20-02-2014 al 24/09/2017 (cumplimiento del contrato) Del20/02/2014 al 24/05/2020 (pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales) Del20-02-2014 al 20-02-2015 (estabilidad de la obra)
DEDUCIBLE	Sin

Pólizas que guardan relación con los hechos investigados, no solo por ser garante de la entidad afectada sino porque asegura el quehacer fiscal de los funcionarios en cargos directivos que tengan disposición material y jurídica de los bienes del Estado, sino también a los que coadyuvan a la gestión fiscal de la entidad. En tal sentido se debe ordenará la incorporación al fallo con responsabilidad fiscal así:



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

ASEGURADORA	POLIZA FECHA	AMPARO	VIGENCIA	VALOR ASEG
AXA Colpatria Seguros S.A.	1000389 / 20-11-2014	Fallo Resp Fiscal	13-11-2014 a 29-07-2016	50.000.000
Solidaria de Colombia LTDA	565- 83994000000007 / 16-03-2017	Todo riesgo daños materiales	28-02-2017 a 28-02-2018	130.000.000 deducible 10% = 128.700.000
INTERFINANZAS	0125 / 10-04- 2014	Cumplimiento	20-02-2014 a 24-05-2020	2.627.895.070
TOTAL				2.806.595.070

Las pólizas vinculadas al presente proceso de responsabilidad fiscal como tercero civilmente responsable de conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la Ley 610 de 2000.”

2. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

La competencia de este Despacho está dada conforme a lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 18 de la Ley 610 de 2000, al tratarse de un fallo en el que se declaró la responsabilidad fiscal en cabeza de los sujetos procesales vinculados a la causa, declarando a unas compañías aseguradoras como terceros civilmente responsables a quien se extendió la obligación resarcitoria en virtud de las pólizas de seguro y desvinculando otros terceros civilmente responsables, al tenor de la citada disposición que sobre el particular reza lo siguiente:

“Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio.

Para efectos de la consulta, el funcionario que haya proferido la decisión deberá enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a su superior funcional o jerárquico, según la estructura y manual de funciones de cada órgano fiscalizador.

Si transcurrido un mes de recibido el expediente por el superior no se hubiere proferido la respectiva providencia, quedará en firme el fallo o auto materia de la consulta, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria del funcionario moroso.”



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

Para el presente caso, se tiene que los terceros civilmente responsables AXA COLPATRIA SEGUROS, vinculados con ocasión de la suscripción de la Póliza de Manejo Global No. No. 1000108 de 30 de noviembre del 2012 y la compañía Aseguradora SURAMERICANA S.A., quien expidió a su vez la Póliza de Seguro Único de Cumplimiento No. 1033570-2, fueron desvinculadas en el Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 08 del 04 de julio del 2023, circunstancia jurídica que habilita la competencia para el estudio en sede de consulta del citado proveído.

2.1. El Grado de Consulta.

Como se indicó en el párrafo que precede, la normativa aplicada a los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías establece el Grado de Consulta como una facultad de revisión de las decisiones que ponen fin a este tipo de actuaciones administrativas en defensa del interés público que para este tipo de procesos administrativos corresponde a su finalidad ontológica de protección del erario, la legalidad de la decisión y los derechos y garantías fundamentales de los procesados.

Sobre el particular, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-583 de 13 de noviembre de 1997, con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Díaz, ha manifestado que *“(...) La Consulta es pues un instrumento que permite al superior revisar la decisión dictada por el inferior con el fin de determinar si se ajusta o no a la realidad procesal y es acorde con la Constitución y la Ley”*.

Es decir, la consulta, *“(...) busca evitar que se profieran decisiones violatorias no sólo de derechos fundamentales sino de cualquier otro precepto constitucional o legal, en detrimento del procesado o de la sociedad misma como sujeto perjudicado por el delito. El propósito de la consulta es lograr que se dicten decisiones justas. Y la justicia es fin esencial del Estado.”*

“(...) La consulta es un grado jurisdiccional que le da competencia al ad-quem para decidir exclusivamente sobre las determinaciones que en obediencia a la ley deben ser enviadas al superior para su revisión.



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

“(…) En virtud de la consulta, se permite al superior jerárquico decidir sin limitación alguna sobre la providencia a consultar, sin que por ello se afecte el derecho a la non reformatio in pejus consagrado en el inciso segundo del artículo 31 de la Constitución.”¹

En relación con la finalidad de la consulta establecida en el Proceso de Responsabilidad Fiscal, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, precisó en el Concepto 1497 de 4 de agosto de 2003, con ponencia del Consejero Flavio Rodríguez Arce, que:

“Mediante esta figura se otorga competencia al superior del funcionario para revisar oficiosamente los actos administrativos por los cuales se ha resuelto definitivamente la actuación administrativa o han hecho imposible continuar su trámite. El objeto de la consulta, precisamente, es lograr que tales decisiones definitivas sean revisadas, en el evento en que contra ellas no se interponga en tiempo el recurso de apelación, como ocurre con el grado jurisdiccional regulado por el artículo 184 del Código Contencioso Administrativo.”²

2.2. Elementos de la responsabilidad fiscal

2.2.1. El daño

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

¹ Corte Constitucional, sentencia T-413 de 05 de junio de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón.

² Hoy Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo contenido en la Ley 1437 de 2011.



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

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

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

En cuanto al daño, la norma lo ha definido de manera genérica, señalando la antijuridicidad de su lesión. El artículo 6° de la Ley 610 de 2000 lo define así:

“Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.”³

La Corte Constitucional ha explicado el alcance de esta noción en Sentencia de Unificación SU 620/1996⁴ y C-840 de 2001⁵:

“Lo primero que cabe observar a partir del análisis del anterior contenido normativo es que la expresión “intereses patrimoniales” es una referencia al objeto sobre el que recae el daño. De

³ El texto subrayado fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-340 de 2007.

⁴ Corte Constitucional, sentencia SU-620 de 13 de noviembre de 1996, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

⁵ Corte Constitucional, sentencia C-840 de 09 de agosto de 2001, M.P. Jaime Araujo Rentería.

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

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

Tal como se puso de presente en la sentencia C-840 de 2001, los daños al patrimonio del Estado pueden provenir de múltiples fuentes y circunstancias y la norma demandada, de talante claramente descriptivo, se limita a una simple definición del daño que es complementada por la forma como éste puede producirse. Así, la expresión intereses patrimoniales del Estado, se aplica a todos los bienes, recursos y derechos susceptibles de valoración económica cuya titularidad corresponda a una entidad pública, y del carácter ampliamente comprensivo y genérico de la expresión, que se orienta a conseguir una completa protección del patrimonio público, no se desprende una indeterminación contraria a la constitución".

2.2.2. Respetto de la conducta de los responsables fiscales

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

Tanto el artículo 3° como el 48° de la Ley 610 de 2000, implican que la imputación de responsabilidad fiscal debe evaluar si quien está llamado a hacerlos cumplir mediante la administración o custodia de los recursos públicos, en realidad actuó bajo el amparo de estos y obtuvo los resultados más favorables, evitando la configuración de un detrimento.



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

Ahora bien, es necesario indicar que la conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal que exige el artículo 5o de la Ley 610 de 2000 aplicable a este caso, para determinar la existencia de la responsabilidad fiscal, se refiere a la potestad funcional, reglamentaria o contractual de un servidor público o de un particular que, autorizado legalmente, despliegue gestión fiscal, en ejercicio de la cual, o con ocasión de ella, genere un daño al patrimonio del Estado.

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

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

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

Para que la conducta del gestor fiscal sea relevante en términos de responsabilidad fiscal, debe realizarse con dolo o culpa grave, entendiéndose que la conducta es dolosa cuando el agente quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado tal y como se desprende del artículo 118 de la Ley 1474 de 2011.

Así mismo, se asume que la conducta es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley, de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones con arreglo del artículo 6 de la misma ley, cuya entera aplicación es predicable en los procesos de responsabilidad



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

fiscal, en atención a la especialidad de la materia (responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado o de quienes ejecuten funciones públicas).

Como quiera que en este tipo de actuaciones el sujeto pasivo de la acción fiscal es cualificado se hace necesario citar algunas precisiones en materia jurisprudencial respecto del concepto de gestión fiscal.

El Consejo de Estado en Sentencia 2013-02564 del 15 de septiembre de 2016, dejó claro:

“Precisiones sobre la responsabilidad fiscal. Se precisa, es indispensable que se tenga certeza absoluta con respecto a la existencia del daño patrimonial, por lo tanto, es necesario que la lesión patrimonial se haya ocasionado realmente, esto es, que se trate de un daño existente, específico y objetivamente verificable, determinado o determinable. Así mismo, se recuerda que la responsabilidad fiscal tiene una finalidad meramente resarcitoria y, por lo tanto, es independiente y autónoma, distinta de la responsabilidad penal o disciplinaria, que pueda corresponder por la misma conducta, pues lo que se discute es el daño patrimonial que se causa a los dineros públicos, por conductas dolosas o culposas atribuibles a un servidor público o persona que maneje dichos dineros lo que significa que el daño patrimonial debe ser por lo menos cuantificable en el momento en que se declare responsable fiscalmente a una persona”.

La Corte Constitucional, al hablar sobre este tema de la **gestión fiscal**, dijo en la sentencia C-840 de 2001:

(...) “como bien se aprecia, se trata de una definición que comprende las actividades económicas, jurídicas y tecnológicas como universo posible para la acción de quienes tienen la competencia o capacidad para realizar uno o más de los verbos asociados al tráfico económico de los recursos y bienes públicos, en orden a cumplir los fines esenciales del Estado conforme a unos principios que militan como basamento, prosecución y sentido teleológico de las respectivas atribuciones y facultades. Escenario dentro del cual discurren, entre otros, el ordenador del gasto, el jefe de planeación, el jefe jurídico, el almacenista, el jefe de presupuesto, el pagador o tesorero, el responsable de la caja menor, y por supuesto, los particulares que tengan capacidad decisoria frente a los fondos o bienes del erario público puestos a su cargo. Siendo patente que en la



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

medida en que los particulares asuman el manejo de tales fondos o bienes, deben someterse a esos principios que de ordinario son predicables de los servidores públicos, al tiempo que contribuyen directa o indirectamente en la concreción de los fines del Estado”.

(...) “El servidor público o el particular - dentro de una dimensión programática - con apoyo en los bienes y fondos estatales puestos a su cuidado pueden alcanzar los objetivos y resultados de la gestión proyectada, al propio tiempo que dichos bienes y fondos despliegan su eficiencia económica manteniendo la integralidad patrimonial que la vida útil y la circulación monetaria les permite. Se trata entonces de abogar por la integridad y fortalecimiento de un patrimonio público dinámico, eficiente y eficaz, en la senda de la gestión estatal que por principio debe privilegiar el interés general sobre el interés particular”

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

“Entonces, ¿qué significa que algo ocurra con ocasión de otra cosa? El diccionario de la Real Academia Española define la palabra ocasión en los siguientes términos: "oportunidad o comodidad de tiempo o lugar, que se ofrece para ejecutar o conseguir una cosa. 2. Causa o motivo por qué se hace o acaece una cosa.”



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

A la luz de esta definición la locución impugnada bien puede significar que la gestión fiscal es susceptible de operar como circunstancia u oportunidad para ejecutar o conseguir algo a costa de los recursos públicos, causando un daño al patrimonio estatal, evento en el cual la persona que se aproveche de tal situación, dolosa o culposamente, debe responder fiscalmente resarcando los perjuicios que haya podido causar al erario público”.

“La responsabilidad fiscal únicamente se puede pregonar respecto de los servidores públicos y particulares que estén jurídicamente habilitados para ejercer gestión fiscal, es decir, que tengan poder decisorio sobre fondos o bienes del Estado puestos a su disposición.”

(...) En efecto, los artículos 6º y 90 de la Constitución, establecen una responsabilidad genérica de los funcionarios cuando han omitido el cumplimiento de sus funciones (...).”

Sobre el particular, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República mediante concepto 2014EE0183144 del 13 de noviembre de 2014 indicó:

“(...) Partiendo de esta norma, es dable señalar que el concepto de "administrar", está referido a organizar y coordinar las diversas formas de recaudar y distribuir los recursos públicos, para proponer los gastos, a fin de obtener la realización de los cometidos estatales.

"Manejar" los dineros o bienes públicos dentro de un marco normativo, consiste entonces, en la ejecución detallada y sistemática de los fondos o valores de la entidad estatal, para la prestación de los servicios públicos, la satisfacción de necesidades colectivas, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado.

Ahora bien, el concepto de manejar o administrar, no se contrae solamente al gasto público, sino que como bien lo establece la norma, comprende la realización de las diferentes actividades de adquisición, planeación, conservación, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, inversión, disposición y recaudación.

La gestión fiscal, es el conjunto de actividades y procesos que son desarrollados por quien posee la atribución legal de disponer de los recursos del erario, en cualquiera de sus etapas de ingreso, conservación, explotación, egreso o afectación de los mismos, enmarcada dentro de los

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

principios de eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, eficiencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Quiere ello significar que los gestores públicos, deben manejar los recursos de tal forma que su inversión produzca la maximización de resultados, obtener en igualdad de condiciones los bienes y servicios al menor costo posible logrando los objetivos y metas trazados por la entidad estatal en igual forma y teniendo en cuenta que la ordenación del gasto está sujeta a las normas presupuestales vigentes. (...)

De la definición legal y jurisprudencial sin lugar a equívocos se extracta que la gestión fiscal se circunscribe al conjunto de actividades para el manejo o administración de los recursos o fondos públicos; o mejor que las actuaciones administrativas constitutivas de gestión fiscal son aquellas sobre las que las personas tienen posición de garante frente a los bienes del Estado. En otras palabras, que el sujeto encargado funcionalmente de ejercer la actividad administrativa debe estar facultado para disponer y administrar los bienes o fondos públicos bien sea por ley, un contrato o a través de una relación legal o reglamentaria

*La Gestión Fiscal, entonces, le concede al servidor público- o de manera excepcional al particular, por vía funcional o contractual, **no sólo una disponibilidad material sobre el patrimonio público, sino esencialmente una disponibilidad jurídica sobre el mismo. Es decir, la capacidad jurídica para disponer del mencionado patrimonio de manera válida y legítima, como producto del límite reglado señalado por las normas jurídicas- o en el objeto contractual, en tratándose de éste- que le otorgan la competencia estricta para ello. De esta disponibilidad jurídica (Gestión Fiscal) sobre el bien jurídico (patrimonio público) se deriva una posición de garante por parte del servidor público o particular.***

2.3. Fallo con Responsabilidad Fiscal

Para hacer un reproche de tipo fiscal, es necesario que se demuestre dentro del proceso: (i) la existencia de un daño al patrimonio del Estado; (ii) una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal; y (iii) un nexo causal entre estos.



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

Ahora bien, señala el artículo 53 de la Ley 610 de 2000 que:

“El funcionario competente proferirá fallo con responsabilidad fiscal al presunto responsable fiscal cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos con culpa leve (hoy con culpa grave) del gestor fiscal y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable.”

El fallo, en el proceso de responsabilidad, es el fundamento y motivación, en términos de justificación lógica y jurídica de una decisión que acredita su racionalidad.

Dicha fundamentación se obtiene mediante la verificación de los requisitos condicionantes de los artículos precitados, (existencia más allá de toda duda razonable de la existencia del daño, cuantificación, individualización de los gestores fiscales y actuación con culpa grave o dolo de aquellos y, finalmente, relación de causalidad entre la conducta del agente y el daño).

Consecuente con las normas citadas, este proveído verificará los elementos de la responsabilidad fiscal en el caso sometido a estudio a este despacho y si se dan las condiciones para confirmar o no el fallo remitido en grado de Consulta por la primera instancia.

2.4. Del caso concreto

2.4.1. Existencia del daño en el Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2018-01054

Para la revisión en derecho de la existencia del daño en el caso concreto, al tratarse del elemento diferenciador, pero sobre todo fundamental de la obligación de resarcir el erario,

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

esta instancia se permite recordar que el daño investigado proviene de las irregularidades detectadas por la Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia en la ejecución del Contrato de Obra Pública No. . 079 del 2014⁶, celebrado entre el Municipio de Santa Fe de Antioquia y la Asociación de Municipios del Norte Antioqueño, (en adelante Amunorte Antioqueño), cuyo objeto fue la “(...) *Construcción de 618 viviendas nuevas rurales en sitio propio – en todo el Departamento – occidente- sector 2 Cauca medio - Santa Fe de Antioquia*”, por un valor total de TRECE MIL CIENTO TREINTA Y NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y DOS PESOS M/CTE. (\$13.139'475.352,00)

Las irregularidades señaladas por el grupo auditor de la Gerencia Departamental Colegiada de origen⁷, evidenciaron la ejecución de un porcentaje de 74.14% de los trabajos contratados por la administración municipal, y a pesar de ello, se canceló al contratista el 94.95% de los recursos involucrados en el proceso de contratación, lo que consecuentemente significa que al patrimonio de la asociación de municipios estableciendo un valor mayor pagado al realmente ejecutado en cuantía de DOS MIL SETECIENTOS TREINTA Y TRES MILLONES NOVECIENTOS VEINTICINCO MIL CIENTO SESENTA Y OCHO PESOS (\$2.733'925.168,07), cuantificando en este monto el detrimento patrimonial al Estado y determinando la procedencia en el ejercicio de la acción fiscal a cargo de este ente de control mediante la apertura formal del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2018-01054 con la expedición del Auto No. 14 de noviembre del 2018⁸.

De las pruebas obrantes en el plenario, se tiene que el 17 de febrero de 2014 se suscribió el Contrato de Obra Pública No. 079 entre FREY LEÓN RODRÍGUEZ VARGAS, Alcalde del municipio de Santa Fe de Antioquia para esa fecha y EDWIN MAURICIO MIRA SEPULVEDA, Director y representante legal de la Asociación de Municipios del Norte Antioquia, para la construcción de 618 viviendas nuevas en sector rural y sitio propio en

⁶ 20181210_CD_RESP_SOL_PRF-2018-01054_2018ER0129260

⁷ 5_20180628_OFICIO_TRASL_ANT_IP-2018-01209_2018IE0049465

⁸ 13_20181114_AUTOAPERTURA_PRF-2018-01054_876



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

el departamento de Antioquia, Occidente, 2o sector, cuenca del Cauca Medio, en cuantía de TRECE MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL MILLONES NOVENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS M/CTE. (\$13.884.097.896,00).

El negocio jurídico, a pesar de haber contemplado un plazo de ejecución de 10 meses a partir de su fecha de inicio, esto es desde el 11 de marzo de 2014, tuvo adiciones en tiempo que prorrogaron su plazo en un total de 670 días y suspensiones de tiempo que contabilizaron 670 días de adición en tiempo y suspensiones por 228 días.

El último hecho de tracto sucesivo en ejecución de dicho negocio jurídico se dio el 24 de mayo de 2017, sin que a partir de esa fecha se hubiere suscrito formalmente por las partes involucradas en el negocio jurídico la liquidación del contrato público, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con el Decreto Ley 019 de 2012, artículo 217.

También consta en el plenario que mediante Resolución No. 423 de 19 de mayo de 2017, la administración municipal contratante declaró el incumplimiento del negocio jurídico celebrado con AMUNORTE, precisamente por la ejecución completa de las obras pactadas en el contrato de obra cuya ejecución corría a cargo de la citada asociación, declaración que a su vez fue confirmada en virtud de la expedición de la Resolución No. 425 de 19 de mayo de 2017.⁹

Los citados actos administrativos concurren en determinar la ocurrencia de la ejecución parcial del contratista respecto de las obligaciones pactadas en el contrato de obra pública, específicamente por el hecho que tanto el informe financiero y el informe de ejecución de la obra dan fe que la asociación recibió sumas de dinero equivalentes a un porcentaje del 94,98% del valor pactado en el contrato, no obstante, el porcentaje de ejecución no fue mayor al 75%, circunstancia que deviene del informe del Departamento Nacional de Planeación (en adelante DNP) obrante en los documentos arrimados a la

⁹⁹ 85_resolución-425-incumplimiento.



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

actuación (carpeta SAE, subcarpeta SIREF, carpeta CONTRATO DE OBRA, archivo carpeta 03, folios 1375 a 1406).

En este punto es importante señalar que mientras que las multas son mecanismos de apremio para que el contratista cumpla a tiempo, de forma adecuada o completa, una obligación o prestación pactada en un negocio jurídico con recursos públicos, la declaración de incumplimiento permite reclamarle al contratista la reparación de los daños que ha causado por las persistentes faltas por la inejecución o ejecución tardía o incompleta del objeto prestacional.

Por ende, esta declaratoria supone la *prueba de un incumplimiento* de una entidad, de una envergadura tal que genera daños a la entidad contratante pero que al tiempo se constituye en prueba del detrimento patrimonial investigado.

Evidencia adicional de que la declaración de incumplimiento constituye una sanción más gravosa que la imposición de multa y, por tanto, demanda un tratamiento restrictivo, se deriva del hecho de que solo con la acumulación de dos declaratorias de incumplimiento los contratistas quedarán inhabilitados por tres años, mientras que, en el caso de las multas, se requiere una acumulación de cinco de ellas para que se genere igual inhabilidad.¹⁰

Por lo anterior, es claro que un incumplimiento no puede ser declarado frente a faltas menores sin trascendencia en el contrato y sin la consecuente tasación de perjuicios e imposición de la cláusula penal, luego estos actos declarativos que gozan de presunción de legalidad, expedidos previa audiencia de los involucrados, se constituye conjuntamente con la prueba técnica practicada en sede del proceso de responsabilidad fiscal en prueba plena de la incompleta ejecución del acuerdo de voluntades cuestionado por este órgano de control.

¹⁰ Ley 1474 de 12 de julio de 2011, “*Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.*” Artículo 90.



AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

De otra parte, en el trámite de instrucción del proceso de responsabilidad fiscal, la Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia, con el fin de verificar el daño establecido por el equipo ordenó la práctica de un informe técnico por medio del Auto No. 394 del 11 de junio del 2019¹¹, con el fin de que cotejara la información establecida en las actas de avance de obra y el recibido a satisfacción por parte del contratista¹² y la obra realmente ejecutada, requerimiento que fue atendido por el funcionario Cesar Augusto Urrego Villegas, ingeniero civil, el 13 de abril del 2020¹³ donde concluyó lo siguiente:

“5. CONCLUSIÓN

Luego de revisado la ejecución del contrato de obra 079 de 2014, por valor de \$13.139.475.352, cuyo objeto era la 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, se pudo establecer que se realizaron pagos mediante 10 actas de obra por un valor de \$12.476.052.827, avaladas por la entidad contratante con el respectivo visto bueno de la interventoría, debidamente firmadas, sin embargo una vez realizada las visitas de obra a cada uno de los beneficiarios del proyecto se pudo establecer que se presentan pagos de mayores cantidades de obra con respecto a las ejecutadas por un valor de \$2,799,147,612.”

Situación que certifica lo dispuesto en etapas previas a la apertura de la presente investigación, y que se verificó al comparar los pagos realizados por la alcaldía municipal¹⁴ que ascendieron a la suma de DOCE MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES CINCUENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS VEINTISIETE PESOS M/CTE. (\$12.476'052.827,00) y lo realmente ejecutado de la obra pactada en el contrato de obra pública, permitiendo confirmar la presencia del daño patrimonial al Estado en la cuantía imputada, esto es en DOS MIL SETECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES

¹¹ 46_20190611_AUTODECRETAPRUEBAS_PRF-2018-01054_394

¹² 20181210_CD_RESP_SOL_PRF-2018-01054_2018ER0129260

¹³ 76_ie0028021-13042020-remision informe tecnico

¹⁴ ACTA DE LIQUIDACION 618 VIVIENDAS



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

CIENTO CUARENTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS DOCE PESOS M/CTE. (\$2.799'147.612,00) acertando la primera instancia por encontrarse demostrado en el proceso de forma amplia mediante las pruebas existentes.

En el caso del proceso de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías, el titular del órgano de control fiscal o su delegatario, para poder apreciar las pruebas, tendrá que hacer previamente un análisis aislado de cada medio probatorio y después efectuará la valoración correspondiente.

Se hace necesario recordar que el nivel mínimo de suficiencia es el que requiere que se tenga por probada la proposición fáctica que resulte más corroborada con las pruebas disponibles y que resulte más corroborada que las proposiciones incompatibles con ella, situación que se aprecia meridianamente en el fallo con responsabilidad fiscal sometido a consulta en este proveído, sobre todo cuando han sido las mismas partes las que han orientado su ejercicio de defensa y contradicción.

Ha de recordarse también que la jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁵ ha señalado once requisitos de validez de la prueba técnica practicada en desarrollo de todo tipo de actuaciones judiciales y administrativas, a saber:

a) Que el perito informe de manera razonada lo que de acuerdo con sus conocimientos especializados sepa de los hechos objeto de la prueba técnica practicada; b) Que su dictamen sea personal y contenga conceptos propios sobre las materias objeto de examen y no de otras personas por autorizadas que sean; c) Que el perito sea competente, es decir, un verdadero experto para el desempeño del cargo; d) Que no exista un motivo serio para dudar de su imparcialidad; e) Que no se haya probado una objeción por error grave; f) Que el dictamen esté debidamente fundamentado y sus conclusiones sean claras firmes y consecuencia de las razones expuestas; g) Que sus conclusiones sean conducentes en relación con el hecho a probar; h) Que se haya surtido

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia de 11 de marzo de 2010, radicado 2008-0183-01 (17986), Consejero Ponente Martha Teresa Briceño de Valencia.

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

la contradicción; i) Que no exista retracto del mismo por parte del experto técnico; j) Que otras pruebas no lo desvirtúen y, finalmente; k) Que sea claro, preciso y detallado, es decir, que dé cuenta de los exámenes, experimentos e investigaciones efectuadas, lo mismo que de los fundamentos técnicos, científicos o artísticos de las conclusiones.¹⁶

Los anteriores presupuestos de validez del informe técnico, en lo que tiene que ver con el contenido material y formal del experticio, en conjunto con el cumplimiento del requisito de publicidad y contradicción y la concurrencia de otros medios de prueba en la afirmación que se encontró debidamente probado el detrimento al erario, lleva a esta instancia a su vez a concluir que el auto estudiado en sede de consulta, se ajusta a Derecho.

En tal virtud se encuentra establecida la certeza y actualidad del daño en la cuantía establecida en el auto de imputación y en el fallo con responsabilidad fiscal objeto de estudio de legalidad en este proveído.

Si la validación de una prueba es el proceso de acumulación de evidencias que apoyen una interpretación, y su objetivo es determinar qué tan apropiadas, significativas y útiles resultan las inferencias específicas que se hacen a partir de las mediciones realizadas mediante la prueba en función del uso específico para el cual se diseñó, tanto la prueba documental tenida en cuenta por la instancia de conocimiento en conjunto con la prueba técnica practicada en desarrollo del plenario, dan certeza palmaria de la existencia del primer elemento ontológico de la institución de responsabilidad fiscal, esto es el daño con responsabilidad fiscal.

2.5. De la desvinculación de los terceros civilmente responsables.

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 29 de noviembre de 2017, Consejero Ponente Danilo Rojas Betancourth.



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

2.5.1.1. DESVINCULACIÓN DEL GARANTE SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A., vinculado al proceso de responsabilidad fiscal en virtud de la Póliza No. 1033570-2,

Frente a la desvinculación dispuesta por la primera instancia en el Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 08 de 04 de julio de 2023, este despacho encuentra que la compañía ASEGURADORA SURAMERICANA S.A. se encontraba vinculada con ocasión de la suscripción de la Póliza de Cumplimiento No. 1033570-2 que tuvo como beneficiario el Municipio de Santa Fe de Antioquia y como tomador la firma EMPUCOL LIMITADA, suscrita para cubrir los amparos de calidad del servicio, cumplimiento del contrato y pago de prestaciones sociales, salarios e indemnizaciones sociales dentro del giro ordinario del Contrato de Consultoría No. 078 de 17 de febrero de 2014, celebrado a su vez para la interventoría técnica, administrativa y financiera al contrato de obra principal cuyo objeto sería la construcción de 618 unidades de viviendas rurales, en sitio propio, en todo el departamento de Antioquia, occidente, Sector 2 del Cauca Medio de ese departamento y el municipio de Santa Fe de Antioquia (carpeta SAE, subcarpeta SIREF, carpeta CONTRATO INTERVENTORÍA, archivo Carpeta 1 Y 2 HASTA 567, folios 442 a 444).

La garantía citada en el párrafo anterior, que como se dijo amparaba la relación contractual pactada en el contrato de interventoría mencionado en el párrafo que precede, se declaró incumplido por la administración contratante en virtud de la expedición de la Resolución No. 461 del 05 de junio del 2017¹⁷ proferida por la Alcaldía del municipio de Santa Fe de Antioquia, razón por la cual la aseguradora realizó el pago de la suma de CIENTO CUARENTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS VEINTICUATRO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA PESOS M/CTE (\$148'924.350,00)¹⁸, valor del amparo correspondiente al cumplimiento del contrato de consultoría cuestionado.

¹⁷ 85_resolucion-incumplimiento-interventoria

¹⁸ 84_contrato-interventoria



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

A dicha conclusión se llega del estudio de la certificación aportada por el Secretario de Hacienda del municipio de Santa Fe de Antioquia (carpeta SIREF, archivo 14-20181210_RESPUESTA_MUNICIPIO SANTA FE DE ANTIOQUIA_PRF-2018-01054_2018ER0129260.pdf), fechada 04 de diciembre de 2018, en el que se deja la siguiente constancia:

“(...) Que las acciones adelantadas del proceso de cobro del incumplimiento según resoluciones 461 de 2017 del contrato de interventoría No. 078 de 2014 son las siguientes:

Se denuncia ante la Contraloría General de la República, la cual realizó visitas y encontró los hallazgos pertinentes del proceso en mención.

La secretaria de hacienda Municipal procedió a realizar el cobro del incumplimiento según resolución 461 de 2017, la cual la empresa aseguradora SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A con Nit. 890.903.407-9, por un valor de \$134.031.915 Que la empresa aseguradora SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A realizó consignación del mencionado cobro a la cuenta corriente No. 0913001644de Bancolombia por valor de \$134.031.915.”

En el caso bajo estudio, la aseguradora vinculada al proceso en calidad de garante por la suscripción del seguro de manejo global que cobijaba la función administrativa y la gestión fiscal de los funcionarios de la administración municipal, canceló a favor de la entidad contratante el amparo correspondiente al seguro de cumplimiento pactado en la póliza anteriormente referenciada con el fin de cancelar las obligaciones determinadas por la administración cuyo monto resulta equivalente a la suma respaldada en el contrato de seguro.

De esta forma, demostrado el pago total de la obligación a cargo de SEGUROS GENERALES SURAMERICANA, se impone como consecuencia la liberación de esa persona jurídica como garante o tercero civilmente responsable, como quiera que la póliza objeto de vinculación se hizo efectiva por el amparo de cumplimiento del contrato,



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

luego acierta la primera instancia en lo que hace a la efectiva desvinculación de este sujeto procesal del fallo con responsabilidad fiscal objeto de estudio.

2.5.1.2. AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., vinculada con ocasión de la suscripción de la Póliza de Manejo Global No. 1000108.

Se encuentra probado dentro del plenario que la compañía de seguros AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., suscribió con el tomador, afianzado y beneficiario, municipio de Santa Fe de Antioquia la siguiente Póliza de Seguro de Manejo Global a favor de entidades oficiales, de acuerdo a la relación de las siguientes características

TIPO	Póliza de seguro de manejo – Manejo global entidades oficiales
NÚMERO	1000108 (incluidas sus renovaciones, adiciones y modificaciones)
TOMADOR/AFIANZADO/BENEFICIARIO	MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA, NIT. 890.907.569-1
EXPEDICIÓN	30/11/2012
AMPARO	Manejo – Básico Entidades Oficiales
VALOR ASEGURADO	\$50.000.000.00
VIGENCIAS	Del 16/11/2012 al 16/03/2013 (Certificado N° 2) Del 16/05/2013 al 15/07/2013 (Certificado N° 4)
DEDUCIBLE	3% sobre el valor de la pérdida

Sobre la decisión adoptada por la primera instancia de desvincular a la póliza No. 1000108 de la aseguradora AXA Colpatria, este despacho evidencia que, si bien el amparo de la póliza es de manejo global para entidades oficiales, la misma tuvo una vigencia del 16 de noviembre del 2012 al 16 de marzo del 2013, prorrogándose desde el 16 de mayo del 2013 hasta el 15 de julio del 2013.

En Colombia, aunque el tema no es pacífico, la doctrina mayoritaria se ha inclinado a concluir que el siniestro bajo la modalidad de ocurrencia en los seguros de responsabilidad es efectivamente el hecho dañoso realizado por el asegurado durante la vigencia del contrato de seguro que genera un perjuicio a un tercero, en este caso al municipio de Santa Fe de Antioquia y así se ha consagrado en la legislación desde el



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

Código de Comercio, como indican Fernández (2002, pág. 216),¹⁹ las modificaciones de la Ley 45 de 1990 y el criterio jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia.²⁰(10/02/2005, MP: Jaime Arrubla Paucar, exp. 7614).

Así las cosas, para esta Contraloría Delegada Intersectorial es apreciable con meridiana claridad que la vigencia de la póliza es anterior a la celebración del Contrato de Obra Pública No. 079 del 2014 y que, al tratarse de una póliza de ocurrencia, el evento irregular o siniestro tiene que suceder en la vigencia establecida como requisito para la extensión de los efectos patrimoniales del fallo al tercero civilmente responsable, situación que en forma concreta y sin más fundamentos por no ser necesarios, no se da en el caso *sub examine*.

Por lo tanto, este despacho procederá a confirmar la desvinculación de la póliza No. 1000108 expedida por AXA Colpatria S.A., por no tener cobertura al momento de la materialización del daño patrimonial investigado.

2.6. Respetto de la indexación

Como corolario de todo lo expuesto, resta que este despacho se ocupe de la correspondencia del valor indexado como suma a resarcir a cargo de los responsables fiscales.

Para la operación de actualización a valor presente del daño investigado dijo la instancia lo siguiente:

“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:

¹⁹ Fernandez Muñoz, M. L. (2002). Las Clausulas Claims Made en el seguro de responsabilidad civil. Revista Estudios Socio Jurídicos, 213 - 245.

²⁰ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia de 10 de febrero de 2005, expediente 7614, Magistrado Ponente Jaime Arrubla Paucar.

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

“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”:

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 estas, 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:

Fórmula: $V.A = V.H \times \frac{I.P.C.F}{I.P.C.I}$

V.A = Valor Actual
V.H. = Valor histórico.
I.P.C.F = I.P.C. certificado por el DANE al momento de proferir el fallo.
I.P.C.I = I.P.C. certificado por el DANE al momento de ocurrir los hechos.

En donde:

V.H. = \$ 2.799'147.612,70
I.P.C.F = 133.38 (MAYO DEL 2023)
I.P.C.I = 96.36 (ENERO 2015)

Operación matemática \$2.799'147.612,70 X 133.38 = \$373.350'308.581,93
\$373.350'308.581,93 / 96.38 = **\$3.873'732.191,14**

SON: TRES MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y TRES MILLONES SETECIENTOS TREINTA Y DOS MIL CIENTO NOVENTA Y UN PESOS CON CATORCE CENTAVOS (\$3.873'732.191,14)

Esta Delegada Intersectorial tendrá en cuenta para efectos de la indexación el mes de septiembre del 2017, fecha en la que se realizó la liquidación correspondiente al contrato No. 079 del 2014.²¹

²¹ 87_liquidacion



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

Como fecha final, el mes de mayo del 2023, teniendo en cuenta que, para el 04 de julio del año anterior, fecha en que se expidió el fallo consultado, estaba vigente el Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE del mes inmediatamente anterior.

DATOS DEL PROCESO			
Datos	dd	mm	aa
Fecha de los hechos	18	09	2017
Fecha del Fallo	04	07	2023
Valor Histórico	\$2.799'147.612,70		

ACTUALIZACIÓN DEL DAÑO FISCAL			
$VP=\{VH*(IPCFi/IPCIn)\}$		DATOS	Valor Actualizado IPC
Donde:			\$3.862.823.706,00
VP=	Valor Actualizado por IPC		
VH=	Valor Histórico	\$2.799'147.612,70	
IPCIn=	Valor IPC Mes Inicial DANE	96,38	
IPCFi=	Valor IPC Mes Final DANE	133,38	

Cabe agregar que la suma anteriormente señalada corresponde a la corrección del valor a resarcir fijado en el Auto No. 034 de 19 de enero de 2024, el cual modificó el valor inicialmente indicado en el fallo con responsabilidad fiscal que, por un error de digitación, erróneamente había fijado la suma a reparar en SIETE MIL NOVECIENTOS VEINTISIETE MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS M/CTE. (\$7.927.400.000,00).

El fallo consultado se ajusta en todo a Derecho incluso en cuanto a la indexación o la actualización del valor por el cual los responsables fiscales deben concurrir a la reparación del patrimonio afectado.



AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

3. DEL RECURSO DE APELACIÓN

Sera del caso ocuparse a renglón seguido de los recursos de apelación propuestos por los apoderados de confianza y los terceros civilmente responsables, en virtud de la competencia de este Despacho para conocer en segunda instancia vía recurso de alzada respecto del fallo con responsabilidad fiscal respecto del cual ya se pronunció esta Contraloría Delegada Intersectorial en sede de consulta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 610 de 2000, en concordancia con el numeral 4o del artículo 21 de la Resolución Organizacional No. REG-OGZ-0748 de 26 de febrero de 2020, al tratarse de recursos propuestos providencia proferida en proceso de responsabilidad fiscal conocido en primera instancia por una Gerencia Departamental Colegiada, en este caso la Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia y al tratarse de un fallo con responsabilidad fiscal o último acto que agota el procedimiento administrativo en este especial tipo de actuaciones.

3.1. El recurso de apelación en el proceso de responsabilidad fiscal

El recurso de apelación, tanto en sede judicial como administrativa, persigue que la providencia recurrida sea aclarada, modificada, adicionada o revocada, por parte del funcionario de segunda instancia. Se trata del desarrollo del principio fundamental de la doble instancia prevista en el artículo 31 de la Constitución Política.

Este tipo de recurso (cuando sea procedente, frente a lo cual se deberá pronunciar el funcionario de primera instancia) puede ser formulado como subsidiario del de reposición, o bien como único recurso de forma directa y principal contra la providencia respectiva.

Aunque la procedibilidad del recurso de alzada como también se le conoce, depende de factores objetivos que son propios de la definición legal sobre los asuntos en los que es permitido, en términos generales aplica a las providencias que resuelvan el fondo del

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

asunto de manera definitiva y los autos que de manera expresa lo contemplen, es decir que para el caso del proceso de responsabilidad fiscal el fallo será objeto de dicho recurso, pero siempre que la cuantía del daño patrimonial estimado en el auto de apertura e imputación supere la menor cuantía para la contratación afectada con los hechos, según las voces del artículo 110 de la Ley 1474 de 2011, y precisamente, esta situación de hecho que es la que corresponde a este proceso al tratarse de un proceso ordinario de responsabilidad fiscal de **dobles instancias**, por lo que este despacho procederá a resolver los recursos de apelación interpuestos por las partes y los terceros civilmente responsables.

Ahora bien, es menester indicar que la apelación es el más importante recurso de los ordinarios, cuyo objetivo central, en toda actuación de naturaleza judicial o administrativa es que el acto sea revisado por la autoridad o funcionario superior, y es una consecuencia inmediata del principio de la doble instancia como extensión del debido proceso y contradicción, ya que su finalidad específica es que el acto impugnado sea examinado por los posibles *errores in iudicando*, tanto de hecho como de derecho.

La doctrina especializada ha otorgado una especial relevancia al recurso de apelación, respecto de otros recursos ordinarios, hasta el punto que tratadistas como Guasp²² lo consideran como el mecanismo procesal por excelencia que pretende la eliminación y sustitución del acto impugnado por parte del superior jerárquico del que lo dictó.

También la jurisprudencia constitucional se ha encargado de resaltar la naturaleza del recurso de apelación como extensión del debido proceso y el derecho de defensa y contradicción, y dentro de varios pronunciamientos es menester citar la sentencia T-158 de 26 de abril de 1993, con ponencia del magistrado VLADIMIRO NARANJO MESA, en la que la Corte Constitucional señaló:

²² GUASP Jaime, *Derecho Procesal Civil*, t. I, Madrid, Editorial Instituto de Estudios Políticos, 1968.



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

“El fundamento del recurso de apelación, es el reconocimiento que el ius gentium hizo sobre la naturaleza falible del raciocinio humano y por ello consideró oportuno establecer un mecanismo en el cual pudiera haber una apreciación más objetiva de los hechos. En cuanto al fin que persigue la figura de la apelación, aparte de un indudable derecho de defensa implícito, consiste en llegar a la certeza jurídica, esto es, evitar lo que en lógica se llama el juicio problemático - simples opiniones judiciales- para establecer en lo jurídico únicamente los juicios asertóricos y apodícticos, según el caso, los cuales descansan siempre sobre la certeza jurídica, de tal manera que brindan la estabilidad necesaria que exige el orden social justo.

Precisamente por ello el legislador en lo administrativo, específicamente en la Ley 1437 de 2011 que reguló el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (denominado coloquialmente como CPACA), indicó que es el único recurso obligatorio para acudir ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en procura de cualquier pretensión nugatoria de todo acto administrativo que decida el fondo de un asunto, cuando expresó:

“El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción.

Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios.”

3.2. Recursos de apelación propuestos por los responsables fiscales

3.2.1. Recurso de apelación propuesto por el apoderado de confianza del responsable fiscal FREY LEÓN RODRÍGUEZ, Alcalde municipal de Santa Fe de Antioquia para el periodo legal y constitucional 2012 a 2015.

Mediante correo de 08 de mayo de 2023²³ el apoderado de confianza del responsable fiscal FREY LEÓN RODRÍGUEZ VARGAS, Alcalde municipal de Santa Fe de Antioquia periodo 2012-2015 y suscriptor del contrato No. 079 del 2014 presentó los

²³ 660_20230726_recurso_prf-2018-01054_2023er0132943 (1)



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

correspondientes recursos de ley en contra del fallo con responsabilidad fiscal sustentados en los siguientes términos que se resumen en sus apartes fundamentales.

1.) Indica el apoderado que no se tramitó la solicitud de nulidad presentada antes del Fallo con responsabilidad fiscal, violentando el derecho a la defensa:

“NO TRAMITE PROCESAL A LA SOLICITUD DE NULIDAD PRESENTADA ANTES DEL FALLO DE PRIMERA INSTANCIA. *derecho que violento mi derecho de defensa y el cual a hoy no se ha podido obtener.*

El pasado 7 de diciembre del año 2021, su despacho, recibió mediante correo electrónico, enviado por parte, del aquí investigado, mediante el cual se solicitaba copia íntegra del expediente de valoración del proceso que se sigue en su contra, correos que fueron enviados en repetidas ocasiones, al no lograr tener acceso al expediente de manera física se solicitó en varias ocasiones que se entregara de manera digital, con la clave de acceso ya que se enviaba un link que no permitía el acceso a dicho expediente, desconociendo así por completo el libelulo (sic) con el cual hoy están fallando en contra del señor RODRIGUEZ VARGAS, para poder conocer y ejercer mi derecho de defensa y contradicción, el cual me protege y cubre constitucionalmente, pero nunca fue de recibo respuesta a esta solicitud.

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 relacionan haber enviado respuesta, la cual entonces no tuvo el debido proceso de notificación, puesto que no se conoce hasta el día del fallo que esta solicitud de nulidad haya tenido algún pronunciamiento por parte de ente de control.

2.) Señala además la apoderada que existió notificación indebida, violando el derecho de defensa:

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

“La violación del derecho de defensa del investigado.

NOTIFICACION INDEBIDA: *La indebida notificación de la demanda ocurre cuando el auto admisorio y cualquiera de sus etapas y decisiones que afecten los derechos de los investigados no se notifica en la forma indicada por la ley.*

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 evidencia 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 señala el artículo 32 de la ley 610 de 2000 así: Oportunidad para controvertir las pruebas. El investigado podrá controvertir las pruebas a partir de la exposición espontánea en la indagación preliminar, o a partir de la notificación del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Según la Contraloría, lo que implica el derecho de defensa es la posibilidad u oportunidad de que el presunto responsable fiscal ejerza su actividad de defensa, de ser oído, de que responda con afirmativas o negaciones y aún de que calle. 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.

El artículo 29 de la Constitución Política, que trata del derecho a un debido proceso, dispone que es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso. Por otra parte, se determina que la prueba recaudada sin el lleno de las formalidades sustanciales, o en forma tal que afecte los derechos fundamentales del investigado, se tendrá como inexistente. A esto lleva el mal proceder en las notificaciones celebradas de manera indebida y acelerada.

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



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

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.) De otra parte, considera la apelante que se presentó 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.

En el artículo 26 de la ley de responsabilidad, se tiene el principio de apreciación integral de la prueba, que enseña que "Las pruebas deberán apreciarse en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica y la persuasión racional" , lo que garantizara una buena y correcta defensa de los intereses y derechos de los investigados y es allí donde se presenta otra noción de violación latente al debido proceso y derecho de contradicción, toda vez que 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 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.

4.) Trae a colación el principio de delegación, argumentando lo siguiente:



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

“PRINCIPIO DE DELEGACION.

¿Qué es la delegación en la administración?

Acto bilateral mediante el cual un superior jerárquico confiere deberes, responsabilidades y funciones a un subalterno y, en algunos casos, le da la autoridad que necesita para desempeñar tales funciones, cuando tienen que trabajar con otras personas bajo su mando

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.) De igual forma, agrega que existieron valores no sumados o estudiados, mencionándolo de la siguiente manera:

“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



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

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 llego a retrasar y dilatar mas el proceso de construcción de estas viviendas, dado que quiso liquidar y multar a las partes, quienes de manera solidaria respondieron 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.*

6.) Trae a colación son que ciertas decisiones afectaron el objeto contractual, plasmando lo siguiente:

“Como bien se ha tratado de dar claridad en el contenido y desarrollo del presente expediente; la construcción de las 618 unidades de vivienda, hasta el año 2015 venia desarrollándose de



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

acuerdo a lo planteado en el contrato inicial, donde todo movimiento, y pago se veía evidenciado en las correspondientes actas y comprobantes de ingreso y de egreso. Pero desde el año 2016, cuando ya no hacíamos parte de la administración ni teníamos poder alguno de decisión, se evidenciaron unos hechos que comprometieron el desarrollo completo de la obra para el beneficio de los campesinos. Tal queda evidenciado en la versión libre de la directora EJECUTIVA DE AMUNORTE, empresa constructora de la obra, cuando manifiesta:

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 Lo anterior evidencia que el proyecto estaba y para lograr su alcance se hacía necesaria una adición de aproximadamente 2.500 millones de pesos por parte del MUNICIPIO, como lo evidencio y puso en conocimiento oportunamente la interventoría, más el municipio desconoció dicho informe y con el argumento que el contrato se pagaba por vivienda construida y no por precios unitarios por las obras ejecutadas como se aprecia del contrato, de forma errónea e irregular desconociendo todos los derechos que le asistían a AMU NORTE como contratista, opto por declarar el incumplimiento del contrato afectando a AMUNORTE el cual presento demanda administrativa en contra del municipio la cual cursa en el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA. bajo radicado y cuyo auto de admisión adjuntamos. Es así que me permito manifestar que al momento de mi ingreso a AMUNORTE, existía un contrato de obra pública suscrito con el MUNICIPIO DE SANFE ANTIOQUIA No. 079—2014, cuyo objeto era: "CONSTRUCCIÓN DE 618 VIVIENDAS NUEVAS RURALES EN SITIO PROPIO. EN TODO EL DEPARTAMENTO — OCCIDENTE — SECTOR 2 — CAUCA MEDIO SANTA FE DE ANTIOQUIA", con plazo inicial de diez (10) meses y valor de TRECE MIL CIENTO TREINTA Y NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y DOS PESOS (\$13.139'475.352.00), el cual había sido adjudicado por el municipio previo

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

proceso de licitación pública No. 4-SP de 2013, donde se estableció la modalidad de precios unitarios por cantidades de obra como se puede apreciar en el proceso y el mismo contrato y que fuere uno de los temas de controversia contractual con el municipio quien al final del plazo desconoció este acuerdo y planteo que dicho contrato era por unidad habitacional construida a efecto de evadir sus responsabilidades y pago de las obras adicionales y extras ejecutadas por MUNORTE las cuales eran necesarias y autorizadas por el municipio durante el desarrollo del contrato, en especial las relacionadas con el transporte mutar, adecuación de terrenos y la ejecución de mayores cantidades de obra por unidad familiar, entre otras, de lo cual podrá dar razón la interventoría del contrato y se puede evidenciar en las diferentes actas recibo de obra y de los informes de la interventoría en especial el informe final #17 en el cual se evidencia obras extras adicionales y no contractuales por el valor de CUATRO MIL CIENTO SETENTA Y OCHO MILLONES OCHOCIENTOS TRECE MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y CINCO PESOS (\$4.178'813.845), con una ejecución certificada financiera del 97%.”

7.) Menciona cifras sobre los valores indexados y sobrecostos, donde explica que el Fallo no guarda correlación con el auto de imputación:

“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, a que el informe elaborado no fue completo no fue cas a casa no fu 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 pagina 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 ultimo 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 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.”*



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

8.) Proceso de cobro coactivo comenzado por la administración 2016.2019 del municipio de Santa Fe de Antioquia:

“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 mas 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.”

9.) Expresa que se encuentra una demanda administrativa en curso y que no tiene fallo en firme:

“DEMANDA JURIDICO – 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, instauro 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 caul podría llevarnos a repetir tramites y procesos que no 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.”



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

10.) Plasma que existen garantías expedidas por terceros civilmente responsables que pueden cubrir en casi tal la suma investigada:

“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 mas 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.”

11.) Falta de congruencia entre el Fallo y la imputación realizada:

“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

¿Cómo se vulnera el principio de congruencia?

Se vulnera el principio de congruencia, cuando, se emite pronunciamiento respecto a una pretensión distinta a lo peticionado. 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



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

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 tomar posiciones de 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, mas 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.”

12.) Ilegibilidad de la prueba, mencionando que existe documentos que no son legibles por lo cual carecen de valor probatorio:

“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.”

3.2.2. Consideraciones del despacho sobre los recursos de apelación propuestos por el apoderado de confianza del responsable fiscal FREY LEÓN RODRÍGUEZ, Alcalde municipal de Santa Fe de Antioquia periodo 2012-2015.

1.) Sobre la solicitud de nulidad que no fue atendida por la primera instancia, este despacho evidencia que la misma se solicitó el 26 de diciembre del 2022 por intermedio

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

del correo electrónico²⁴, y que la misma fue resuelta y negada por intermedio del Auto No. 162 del 16 de febrero del 2023²⁵ por lo cual no le asiste razón a la parte apelante.

De otra parte, en concordancia con el *principio de trascendencia* que informa la institución de las nulidades procesales, quien solicita la declaratoria de nulidad tiene el indeclinable deber de demostrar no sólo la ocurrencia de la incorrección denunciada, sino que ésta afecta de manera real y cierta las garantías de los sujetos procesales o socava las bases fundamentales del proceso, lo cual no se puede predicar en el caso concreto, no solo porque como ya se dijo, la solicitud fue resuelta dentro del trámite de la instrucción al tenor de lo que se indicó en el párrafo que precede, sino que de otra parte el recurrente ha tenido la oportunidad de actuar en ejercicio de su derecho a la contradicción y defensa material y técnica hasta el punto que presentó descargos frente al auto de imputación de responsabilidad fiscal e incluso ejerció los recursos en sede administrativa ante el fallo contentivo de su declaratoria de resarcimiento del erario, luego en ningún momento una irregularidad relacionada con la visualización o no de un vínculo para la consulta del expediente tuvo la virtualidad de socavar los cimientos fundamentales del ejercicio del debido proceso que le asistió en su momento.

2.) En el segundo punto de los motivos de inconformidad, la parte apelante refiere a una indebida notificación de actos procesales, en donde argumenta que no se realizó en la forma indicada en la ley, mencionando que existieron una serie de notificaciones indebidas que nunca fueron ni cumplidas ni completas pero no precisa los momentos a los que se refiere, lo que va en contra vía de lo dispuesto por la norma que regula la materia al no precisar ni concretar su argumento en contra, por lo que es imposible el estudio de esta inconformidad expuesta, mas cuando, en el transcurso del proceso no existió manifestación alguna sobre una notificación indebida por lo que se hace imposible pronunciarse sobre lo expuesto por el recurrente.

²⁴ 450_20221226_solic nulidad_prf-2018-01054_2022er0216301

²⁵ 474_20230216_auto 162_niega nulidad_prf-2018-01054



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

Ha de recordarse al inconforme que la carga de sustentación del recurso de apelación no se satisface con la simple manifestación de inconformidad contra la providencia recurrida ni tampoco con la solicitud genérica de que se revoque o con citas jurisprudenciales.

Así lo ha precisado la Sección Tercera del Consejo de Estado en su reiterada jurisprudencia, en la que ha indicado que los planteamientos fijados por el apelante deben ser fundamentados y soportados en el correspondiente líbello en concreto, no en abstracto, porque el conocimiento del operador jurídico no sustituye en modo alguno la retórica que solo puede ofrecer quien conoce tanto el fallo proferido como las razones por las que cree que debe ser analizado en segunda instancia por una autoridad judicial o administrativa de mayor jerarquía.

3.) Frente a esta inconformidad, esto es que hay segmentos, tablas y cifras incomprensibles en el fallo con responsabilidad fiscal por no ser legibles, este despacho no evidencia solicitud o comunicación alguna realizada por la parte apelante en tal sentido, y por el contrario evidencia que el expediente fue puesto a disposición del apelante el 07 de diciembre del 2021²⁶ de manera digital, por lo que en todo momento se encontraba a disposición para su revisión, tanto virtual como física.

La anterior está relacionada con el *principio de convalidación* en virtud del cual la anomalía procesal puede ser convalidable por el perjudicado, salvo que viole garantías fundamentales, y a no dudarlo que el debido proceso en aspectos sustanciales constituye una prerrogativa de esa estirpe, sobre todo cuando como ya se dijo y se encuentra probado, el expediente estuvo a disposición del apelante y de contera, tenía para el ejercicio de las facultades derivadas del poder expedido por su poderdante acceso a todos los documentos, tablas, datos e información relevante que fue reproducida en el fallo con responsabilidad fiscal.

²⁶ 411_20211207-res-copi-exp-prf-2018-01054-2021ee0211195



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

4.) Otro punto de inconformidad del procurador de confianza del responsable fiscal refiere a la figura jurídico administrativa de la delegación de funciones.

Sobre el particular, este despacho se permite recordar que la delegación de funciones procede por intermedio de un acto administrativo que así lo determina, precisando las funciones y obligaciones a delegar, situación que en el caso puntual no se evidencia por no encontrarse probado en el expediente, determinándose así que no se cumple lo establecido por las normas que tratan la materia, específicamente la Ley 80 de 1993, la Ley 136 de 1994, el Decreto 2150 de 1995 y Ley 489 de 1998.

De otra parte, no es cierto que la supervisión en cabeza de la señora GLORIA ASTRID PARRA MARÍN, constituye delegación de funciones pues no es sino el ejercicio de las funciones de vigilancia y control de la actividad contractual que son propias del ejercicio del principio de responsabilidad contractual que establece expresamente el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública a cargo del ente público contratante y que puede concurrir o no con la interventoría contratada y que es obligatoria en los contratos de obra pública celebrados con recursos del erario.

Es necesario indicar que la delegación es una figura jurídica que permite a un servidor público entregarle a otro sus funciones o competencias. Los sujetos que intervienen en el acto de delegación son el delegante (quien entrega la función) y el delegatario (quien recibe la función).

En cuanto a la responsabilidad, por regla general, el delegante se exime responsabilidad cuando delega una de sus funciones o competencias. Sin embargo, en materia de contratación debe diferenciarse entre, *si se está delegando solo la firma del contrato, o si se está delegando la realización de todo el proceso de contratación*. Solo en este último caso el delegante se exime de responsabilidad.

Por último, es importante tener claro que el delegante si bien no será responsable de los actos y conductas del delegatario, ostenta la función de vigilancia de los actos del

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

delegatario, por lo que, puede llegar a ser responsable penal, fiscal o disciplinario por ser negligente en el ejercicio de esa función de vigilancia.

Tampoco por este punto de inconformidad es procedente reponer el fallo con responsabilidad fiscal apelado.

5.) Sobre lo expresado sobre las obras extras ejecutadas que no se encontraban originalmente pactadas encuentra este despacho que desconoce el proceso de planeación y estudios previos, en el entendido que, al recibir una propuesta de ejecución del contrato se debía tener contenido todas las actividades necesarias a desarrollar para poder lograr el cumplimiento del mismo, por lo que, expresar que no se tuvieron en cuenta acciones ejecutadas como obra extra que eran imprescindibles para llevar a cabo las obligaciones contraídas es determinar que la propuesta presentada ostentaba falencias por carecer de actividades que eran absolutamente necesarias, por ello se debe comprender que dichas actividades hacían parte de la propuesta presentada, que se debió haber ajustado por las visitas al sitio de la obra que debieron haber sido realizadas.

Ello es tan es así, que se aprobó un presupuesto para el cumplimiento del objeto pactado y de la remuneración a cancelar al contratista que cobijara todos los ítems y trabajos fijados en la propuesta que él mismo presentó, lo que desvirtúa el argumento que refiere a que el incumplimiento se debió a la falta de apropiación de nuevos recursos porque, al tener unos recursos disponibles acorde a la propuesta presentada, no era necesario adiciones presupuestales, y mucho menos el pago de obras extras sin la autorización pertinente, y por el contrario, esto permite establecer deficiencias presentadas desde la etapa de planeación que se reflejaron en la ejecución del Contrato de Obra Pública No. 079 del 2014.

Sobre el traslado que se pretende hacer de la responsabilidad a la vigencia 2016-2019, encuentra este despacho que dicha vigencia declaró el incumplimiento de la entrega de la obra y procedió a declarar el evento para hacer efectiva las pólizas, situación que no genera menoscabo de recursos públicos, por el contrario, es un actuar acorde a lo

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

establecido en la contratación estatal en cumplimiento de sus funciones de vigilancia y control, por lo que no le asiste razón a la parte apelante.

6.) Sobre los informes técnicos presentados en la etapa previa y en el transcurso del proceso de responsabilidad fiscal formalmente abierto, evidencia este despacho que los mismos fueron anexados al proceso en curso y notificados agotando válidamente el proceso de publicidad propio de los actos administrativos en general, los cuales no fueron objeto de reproche alguno, solicitud de aclaración o modificación.

Ejemplo de ello es la expedición del Auto No. 430 del 16 de julio del 2020,²⁷ que puso a disposición el informe técnico practicado por el funcionario CESAR AUGUSTO URREGO VILLEGAS, mismo que no fue objeto de controversia o contradicción alguna en su contenido, por lo que aun cuando el Despacho de conocimiento fijó la oportunidad de contradicción tanto al apelante como a los demás sujetos procesales, no fue ejercido por ningún responsable fiscal.

Recuérdese entonces que el contenido de la prueba técnica se convalida de manera expresa o tácita por el sujeto procesal perjudicado, cuando a pesar de tener la oportunidad de ejercer la discusión del contenido de ese medio de prueba no lo hace, luego no puede el apelante alegar su propia culpa por omisión en su gestión procesal en su favor.

7.) Sobre los valores indexados, este despacho permite recordar que la indexación es la actualización de la moneda, es decir traer el precio histórico al actual, procedimiento que se encuentra establecido en la Ley 610 del 2000 al establecer que para resarcir los daños patrimoniales al Estado, las sumas deben estar sujetas a ese procedimiento de actualización monetaria.

²⁷ 74_auto 430-16072020-pone a disposicion informe tecnico monica

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

Obviar este procedimiento, que entre otras cosas es de perentorio y obligatorio cumplimiento por expresa disposición del artículo 53 de la Ley 610 de 2000, configuraría una carga desproporcionada contra del Estado, al pretender como lo pretende el apelante que erario sea el que soporte la pérdida de poder adquisitivo de la moneda y no se configure una reparación integral, luego la indexación o actualización a punto de no pérdida de la suma a reparar por los declarados responsables fiscales, en modo alguno constituye un enriquecimiento sin justa causa.

Por el contrario, se reitera que es la mera actualización de la moneda al valor actual, siendo necesario traer a colación la suma imputada que es de DOS MIL SETECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO CUARENTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS DOCE CON SETENTA CENTAVOS (\$2.799'147.612,70), suma corregida en el Auto No. 034 del 19 de enero del 2024²⁸ por el cual se resuelve solicitud de nulidad y recursos frente al Fallo No. 08 del 04 de julio del 2023, misma que al ser indexada como requisito para poder establecer una reparación integral al Erario, arroja un valor de TRES MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y TRES MILLONES SETECIENTOS TREINTA Y DOS MIL CIENTO NOVENTA Y UN MIL PESOS CON CATORCE CENTAVOS (\$3.873.732.191,14).

8.) Frente al argumento referente al proceso de cobro coactivo y la recolección de los recursos, es de recordar que las presentes investigaciones tienen como hecho generador las obras pagadas y no ejecutadas con relación al contrato No. 079 del 2014, por lo que no se puede pretender trasladar la responsabilidad fiscal de este proceso por hechos distintos a los investigados, situación que no se traslada a la otra administración, puntualizando que los pagos realizados se efectuaron en la administración del 2015²⁹, por lo cual no le asiste razón al apelante.

9.) En lo que tiene que ver con la existencia de una demanda que cursa su trámite ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, señalada por el apelante como

²⁸ 746_20240119_auto 034_resuelve recursos_prf-2018-01054

²⁹ 86_contrato-obra

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

argumento válido para reponer el fallo con responsabilidad fiscal, dicha situación fáctica no constituye óbice para que se adelante y se culmine el proceso de responsabilidad fiscal, en el entendido que ambos procesos gozan de autonomía e independencia, por lo que adelantarlos de forma paralela no genera ninguna irregularidad, no constituye prejudicialidad o doble juzgamiento, pues este tipo de actuaciones declarativas y de carácter resarcitorio a cargo de los entes de control, no está sometido en modo alguno a lo adoptado por las instancias judiciales.

De acuerdo con los principios que orientan la organización del Estado colombiano, la competencia asignada a los órganos de control fiscal se ejerce de manera autónoma e independiente y sin que su ejercicio pueda ser objeto de sujeción o condicionamiento a las decisiones de cualquiera de los órganos que componen las ramas del poder público o de los demás órganos a los que la Constitución reconoce la misma autonomía.³⁰

10.) Sobre la alegación referente a los terceros civilmente responsables, esto es que no es procedente el ejercicio de la acción fiscal en contra de su presentado por la existencia de las compañías aseguradoras vinculadas como garantes, este despacho encuentra que si bien los mismos están llamados a responder con ocasión de las pólizas expedidas que amparan las contingencias que puedan resultar de la suscripción y ejecución del Contrato de Obra Pública No. 079 de 2014, que amparan a la entidad contratante y se tomó por el contratista, es de indicar al apelante que las compañías aseguradoras responden patrimonialmente como garantes de la ejecución de la relación contractual, esto es en relación con el contrato de aseguramiento suscrito, pero el mismo no es una causal para desvincular al responsable fiscal.

En modo alguno la obligación del tercero civilmente responsable, como vinculado a un proceso de responsabilidad fiscal que responda patrimonialmente por un perjuicio al erario sin ser autor o participe del daño investigado, enerva en modo alguno la gestión fiscal de los particulares o funcionarios públicos que en actos de ejercicio de la gestión fiscal hayan contribuido de forma directa o indirecta a la producción del detrimento

³⁰ Corte Constitucional, sentencia C-832 de 08 de octubre de 2022, Magistrado Ponente Álvaro Tafur Galvis



AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

investigado, como quiera que es el actuar u omisión de aquellos el que permitió la configuración o contribución a la configuración del detrimento patrimonial al Estado, por lo cual no le asiste razón al apelante.

11.) Se cita por el apelante la falta de congruencia entre el auto de apertura y el fallo, argumentación que se evidencia no corresponde a la realidad por cuanto la decisión definitiva que define el fondo del asunto guarda toda proporción con el hecho generador de la acción fiscal.

Recuérdese que la actuación se inició por la irregularidad constitutiva de detrimento patrimonial por el mayor valor pagado al contratista respecto del realmente ejecutado por la suscripción y ejecución del Contrato de Obra Pública No. 079 de 2018, y el fallo o decisión que definió el procedimiento administrativo fiscal estableció expresamente establece las responsabilidades derivadas de dicha irregularidad y el grado de participación así como la calificación de la conducta en cabeza de los hoy responsables fiscales por la misma situación fáctica, la que se adecúa además a la imputación previa de responsabilidad contenida en el Auto de Imputación No. 1372 de 22 de diciembre del 2022³¹, donde se atribuyó responsabilidad fiscal previa habilitación de la definición del daño cierto, actual y exigible, conducta y nexo causal, cumpliendo así con las previsiones normativas de la Ley 610 de 2000.

De otra parte, el error consignado en el fallo con responsabilidad fiscal respecto del monto a resarcir, fue modificado y ajustado a la cuantía imputada, atribuible a la mayor cantidad pagada a la ejecutada, guardando total congruencia las actuaciones procesales de inicio, imputación y decisión definitiva, en su contenido formal y material.

La congruencia es una exigencia del contenido de las resoluciones judiciales y administrativas; es el principio por el cual se requiere identidad o correspondencia entre el objeto de la controversia y la decisión que la dirime y constituye un límite a las facultades resolutorias del operador jurídico que no puede conceder más de lo pedido o

³¹ 444_20221222_auto 1372_imputacion_prf-2018-01054



AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

algo distinto de lo pedido, y que no puede dejar de resolver las cuestiones formuladas por las partes, situación que no se verifica objetivamente del estudio de las piezas procesales en el asunto *sub examine*, luego no le asiste razón al apelante.

12.) Frente a esta manifestación, sobre las pruebas ilegibles y borrosas, este despacho ya se pronunció en párrafos anteriores, específicamente en el numeral 3, recordando que no se evidencia manifestación, inconformidad o solicitud sobre lo mencionado, retomando los argumentos anteriormente expuestos, por lo que no le asiste razón a la parte apelante.

3.2.3. Recurso de apelación propuesto por la apoderada de confianza de la responsable fiscal GLORIA ASTRID PARRA MARÍN, Secretaria de planeación, obras públicas y medio ambiente municipal de Santa Fe de Antioquia periodo 05 de septiembre del 2011 al 30 de diciembre del 2015, supervisora del contrato No. 079 del 2014.

Mediante correo del 14 de agosto del 2023³² la apoderada de confianza de la responsable fiscal Gloria Astrid Parra Marín, Secretaria de planeación, obras públicas y medio ambiente municipal de Santa Fe de Antioquia periodo 05 de septiembre del 2011 al 30 de diciembre del 2015, supervisora del contrato No. 079 del 2014 presentó los correspondientes recursos de ley en contra del fallo con responsabilidad fiscal sustentados en los siguientes términos que se resumen en sus apartes fundamentales.

1.) Indica la apoderada la existencia de un defecto sustantivo o de materia, aludiendo que se mencionaron normas derogadas, plasmando lo siguiente:

“Defecto sustantivo o de materia

Los requisitos específicos, que se evidencian en la 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

³² 687_20230814_recurso_prf-2018-01054-2023er00144956



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

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:

Referencia Jurídica	Incompleta	Inexistente	Norma posterior	Página del Fallo
Decreto 491 del 2000,		X		161

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

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 (sic) 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 República.

2.) La apelante afirma la existencia de un yerro en el análisis de la etapa contractual, mencionado lo siguiente:

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 (sic) 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 el principio de legalidad, favorabilidad, defensa y contradicción, ya que si es un tema

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

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.

Ahora bien, teniendo en cuenta la omisión por parte del ente investigador genera un clara contradicción de todo el fallo, ya que los sustentos 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 esta (sic) 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”.



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

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

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 Fé 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”.

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 (sic) 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

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

como se verá seguidamente el análisis debía ir más allá argumentar que quien elaboró los documentos precontractuales fue la señor 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.

2.2.1) Comité de contratación del Municipio de Santa Fé 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 (sic) 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,



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

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 Fé (sic) de Antioquia no esta (sic) en cabeza solo de una persona, mas (sic) aun entendiendo la complejidad y magnitud del presente contrato, es de allí que manifestar en el fallo lo siguiente:

“Para la 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 contracción 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” del Plan de Desarrollo “Santa Fe de Antioquia, Ciudad de Oportunidades 2012-2015”.

Dejar ese enunciado como cierto, seria 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 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 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”.



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

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 en 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 Santa fe de Antioquia.

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 Público	Cargo	Comité asesor y evaluador
GLORIA ASTRID PARRA MARIN	Secretario de Planeación e Infraestructura	Rol de supervisor
DANNY ALBEIRO RIVERA RESTREPO	Secretaría de Hacienda	Rol financiero
EMELY ELISA CORDONADO GARCES	Secretaría 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 Fé 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



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

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 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.

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 practica de la contratación estatal.

3.) Sobre la ejecución del contrato, expresa que no corresponde a la realidad las manifestaciones realizadas por la primera instancia en el fallo, esto de la siguiente forma:

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



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

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: 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”

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 departamento- occidente- sector 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”, además el “Los Procesos de Contratación



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

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”.

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”, 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”. 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”, 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, 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.



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

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 contrato 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 validar 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 mas de un día, siendo un objeto imposible de cumplir para mi defendida es de allí que a 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



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

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, 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.”

4.) Continúa la apelante haciendo alusión de la interventoría de la siguiente forma:

“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*



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

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 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 tramites 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 e 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”

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



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

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 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 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



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

dentro de la Administración, solo era un eslabón para lograr 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 culposos 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 - Secretaria 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.

5.) Añade en su recurso la liquidación del contrato que, a su parecer, se omite y genera desconocimiento:

“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 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”

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.



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

6.) Continúa su análisis la necesidad de un correcto cálculo del daño de la siguiente forma:

“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 defensa ora mediante la oportunidad para presentar las pruebas que respalden esos motivos y razones

*Con base a (sic) 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 calculo pormenorizado, lo que hace imposible establecer la metodología del cálculo, por lo que se materializa una clara imposibilidad*



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

de que mi defendida materialice su derecho de defensa, lo que a todas luces conlleva una vulneración al debido proceso.”

7.) Culmina la alzada al exponer la legibilidad de las pruebas que soportan el fallo e irregular motivación:

“Legibilidad de las pruebas que soportan el Fallo y 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, se 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.*

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.



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

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 si misma y las potestades de una Secretaria de Despacho, lo cual debe ser plenamente identificado para determinar el nexo causal, y determinar cual 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.”

3.2.4. Consideraciones del despacho sobre los recursos de apelación propuestos por la apoderada de confianza de la responsable fiscal GLORIA ASTRID PARRA MARÍN, Secretaria de planeación, obras públicas y medio ambiente municipal de Santa Fe de Antioquia periodo 05 de septiembre del 2011 al 30 de diciembre del 2015, supervisora del contrato No. 079 del 2014.

1.) Sobre este punto, esto es la presencia de un defecto sustantivo, este Despacho evidencia que la normatividad expuesta, específicamente el Decreto 4828 del 24 de



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

diciembre del 2008, trata de la normatividad de las garantías exigidas en materia de contratación pública, misma que ha tenido derogaciones normativas y que fue modificada por el Decreto 1510 de 2013, disposición que a su vez reglamentó lo relacionado con el reglamento de compras de la contratación pública.

Es de recordar que el hecho investigado tiene que ver con las cantidades o mayores valores cancelados al contratista o lo que es lo mismo, mayores recursos pagados a los realmente ejecutados, por lo que el análisis realizado no se centra en el tema de garantías contractuales o planes de compras de las entidades públicas, luego esta irregularidad no vicia el proceso de ninguna manera por cuanto la presencia del defecto sustantivo en una decisión en sede judicial o administrativa, parte de la base o requiere necesariamente que las normas que no correspondan a un caso hayan fundamentado específicamente el asunto objeto de estudio, esto es, que se haya aplicado un contenido normativo que no corresponde a una situación fáctica determinada respecto de la cual no es aplicable.

Luego no es la simple citación de una norma positiva la que pueda configurar un defecto sustantivo en la medida que se requiere de la aplicación de un contenido normativo impropio y ello precisamente, es lo que no se advierte en el fallo con responsabilidad fiscal objeto de apelación.

De otra parte, se menciona una irregularidad en la citación de un decreto en el texto del fallo con responsabilidad fiscal (Decreto 491 de 2000 o Decreto 491 de 2020) pero, aun cuando se cita un precedente normativo (que entre otras cosas es reglamentario, no corresponde a una ley formalmente expedida), ello no repercute en forma alguna en el contenido del fallo apelado ni lo vicia de ninguna irregularidad por cuanto dicha citación no afecta el contenido sustancial de la decisión definitiva en lo que tiene que ver con la fijación de los elementos ontológicos de la institución de la responsabilidad fiscal y dicha argumentación en modo alguno enerva el juicio de reproche respecto de la existencia del daño, la conducta atribuida a título de culpa grave o dolo, la gestión fiscal y el nexo de causal requerido entre la conducta y el detrimento investigado.

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

Frente a lo mencionado referente a la citación del Decreto 151 del 05 de diciembre del 2011, por el cual la responsable fiscal GLORIA ASTRID PARRA MARÍN fue nombrada en el cargo de Secretaria de Planeación, Obras Públicas y Medio Ambiente en la administración del municipio de Santa Fe de Antioquia, evidencia este despacho que el nombramiento en específico ostenta un error en el año de expedición, pero esto no genera ningún tipo de irregularidad porque el contenido literal de los actos de recibido y certificados de cumplimiento suscritos por la responsable fiscal PARRA MARÍN, evidencian que en ejercicio del cargo público citado en precedencia ejerció gestión fiscal como supervisora del contrato de obra pública cuestionado en esta causa y, en tal virtud, avaló los pagos al contratista a pesar que tenía el deber funcional de advertir la ejecución parcial de las obligaciones pactadas en el negocio jurídico, luego no le asiste razón al apelante por este motivo de inconformidad.

2.) Cita el apelante un yerro en el análisis de la etapa contractual contenido en el fallo con responsabilidad fiscal por parte del operador de instancia, derivado precisamente de la falta de aplicación, para el análisis de la responsabilidad fiscal de su poderdante, de las estipulaciones fijadas en el Decreto 1510 de 2013, el cual reglamentó el Sistema de Compras y Contratación Pública, como ya se mencionó previamente.

No es de recibo la inconformidad del apelante en la medida que la atribución de culpa en contra de los declarados responsables fiscales parte de la presunción fijada en el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011, norma que no solo dispuso que el grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave, sino que indica que se presumirá culpa grave del gestor fiscal, entre otros eventos, cuando el vinculado a la causa haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas.



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

La presunción de culpa es un medio a través del cual el operador jurídico puede descargar o desplazar la carga de la prueba. Esta se da cuando el hecho o los hechos constitutivos de culpa son ejecutados o dejan de serlo directamente por la persona autora del daño.

En el caso de la presunción de culpa, el presunto autor del daño debe demostrar que no estuvo en culpa. En otros términos, como al presunto responsable fiscal se imputa a título de culpa grave o dolo la causación de forma indirecta o directa del detrimento patrimonial, el realizador de la conducta debe probar mediante hechos positivos la manera en la que obró o cómo dejó de actuar, y en este caso no hay prueba del despliegue de suficientes actos de gestión de la responsable fiscal que hayan podido romper la citada presunción de culpa grave.

Frente a la manifestación realizada sobre la falta de capacidad e idoneidad del despacho de conocimiento para fallar con responsabilidad fiscal, es necesario indicar que los fundamentos fácticos tanto objetivos como subjetivos para cuestionar la competencia de un funcionario judicial o administrativo para ejercer válidamente la prerrogativa de administración formal o material de justicia, están contenidas en las causales de recusación citadas en el Código General del Proceso, de la siguiente forma:

“Artículo 141. Causales de recusación

Son causales de recusación las siguientes:

- 1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.*
- 2. Haber conocido del proceso o realizado cualquier actuación en instancia anterior, el juez, su cónyuge, compañero permanente o algunos de sus parientes indicados en el numeral precedente*
- 3. Ser cónyuge, compañero permanente o pariente de alguna de las partes o de su representante o apoderado, dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad.*



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

4. *Ser el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral 3, curador, consejero o administrador de bienes de cualquiera de las partes.*
5. *Ser alguna de las partes, su representante o apoderado, dependiente o mandatario del juez o administrador de sus negocios.*
6. *Existir pleito pendiente entre el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral 3, y cualquiera de las partes, su representante o apoderado.*
7. *Haber formulado alguna de las partes, su representante o apoderado, denuncia penal o disciplinaria contra el juez, su cónyuge o compañero permanente, o pariente en primer grado de consanguinidad o civil, antes de iniciarse el proceso o después, siempre que la denuncia se refiera a hechos ajenos al proceso o a la ejecución de la sentencia, y que el denunciado se halle vinculado a la investigación.*
8. *Haber formulado el juez, su cónyuge, compañero permanente o pariente en primer grado de consanguinidad o civil, denuncia penal o disciplinaria contra una de las partes o su representante o apoderado, o estar aquellos legitimados para intervenir como parte civil o víctima en el respectivo proceso penal.*
9. *Existir enemistad grave o amistad íntima entre el juez y alguna de las partes, su representante o apoderado.*
10. *Ser el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes en segundo grado de consanguinidad o civil, o primero de afinidad, acreedor o deudor de alguna de las partes, su representante o apoderado, salvo cuando se trate de persona de derecho público, establecimiento de crédito, sociedad anónima o empresa de servicio público.*
11. *Ser el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral anterior, socio de alguna de las partes o su representante o apoderado en sociedad de personas.*

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

12. *Haber dado el juez consejo o concepto fuera de actuación judicial sobre las cuestiones materia del proceso, o haber intervenido en este como apoderado, agente del Ministerio Público, perito o testigo.*

13. *Ser el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral 1, heredero o legatario de alguna de las partes, antes de la iniciación del proceso.*

14. *Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes en segundo grado de consanguinidad o civil, pleito pendiente en que se controvierta la misma cuestión jurídica que él debe fallar.”³³*

La apelante, en su escrito, no señala de manera concreta cual o cuales son las causales de recusación que permiten cuestionar la idoneidad del operador jurídico para declarar la responsabilidad fiscal, pero además que su inconformidad corresponde a una inconformidad abstracta, tampoco se adecúa al requisito temporal de ejercicio de dicho trámite, al tenor de lo señalado en el artículo 142 del Código General del Proceso que indica:

“Artículo 142. Oportunidad y procedencia de la recusación

Podrá formularse la recusación en cualquier momento del proceso, de la ejecución de la sentencia, de la complementación de la condena en concreto o de la actuación para practicar pruebas o medidas cautelares extraprocesales.

No podrá recusar quien sin formular la recusación haya hecho cualquier gestión en el proceso después de que el juez haya asumido su conocimiento, si la causal invocada fuere anterior a dicha gestión, ni quien haya actuado con posterioridad al hecho que motiva la recusación. En estos casos la recusación debe ser rechazada de plano.

No habrá lugar a recusación cuando la causal se origine por cambio de apoderado de una de las partes, a menos que la formule la parte contraria. En este caso, si la recusación prospera, en la

³³ Cfr. el enlace https://leyes.co/codigo_general_del_proceso/141.htm



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

misma providencia se impondrá a quien hizo la designación y al designado, solidariamente, multa de cinco (5) a diez (10) salarios mínimos mensuales.

No serán recusables ni podrán declararse impedidos los magistrados o jueces a quienes corresponde conocer de la recusación, ni los que deben dirimir los conflictos de competencia, ni los funcionarios comisionados.

Cuando la recusación se base en causal diferente a las previstas en este capítulo, el juez debe rechazarla de plano mediante auto que no admite recurso.”³⁴

En este sentido, por lo expresado y evidenciado, no existe situación alguna que pueda establecerse como irregular y tampoco se denota que la argumentación determinara de forma puntual algún impedimento mencionado en el artículo 141 del Código General del Proceso, además que el ejercicio de las recusaciones, que buscan garantizar la imparcialidad y objetividad del operador jurídico requerida para la observancia plena del debido proceso, se deben en todo caso ceñir a la oportunidad de presentación como lo establece el artículo citado, a lo que se añade que en el transcurso del proceso no se evidencia ningún conflicto de interés o impedimentos legales existentes, por lo cual no le asiste razón a la apelante, además que la inconformidad no comporta relación alguna de causalidad con los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal contenidos en el fallo atacado.

Sobre la etapa de planeación del Contrato de Obra Pública No. 079 de 2014, se tiene que, si bien es la etapa preparatoria aquella donde se adelantan los estudios y etapas pertinentes para la correcta ejecución de la relación contractual a desarrollar, la misma debe adelantarse con el cumplimiento de los requisitos necesarios, es decir, que las actividades a desarrollar sean las requeridas para el cumplimiento del acuerdo de voluntades suscrito o a suscribir y que funcionen entre ellas, evitando posibles irregularidades que se puedan trasladar al contrato en sí, recordando que, como se expresó anteriormente, el hecho investigado deriva de la ejecución del contrato, en el

³⁴ Cfr. enlace https://leyes.co/codigo_general_del_proceso/142.htm



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

cual la supervisora asignada fue la señora GLORIA ASTRID PARRA MARÍN, donde, al ser designada en estas funciones, ostentaba obligaciones referentes a la vigilancia y control de la relación contractual dispuesta en el acto administrativo contenido en el Decreto No. 011 de 2013³⁵ o lo que es lo mismo, tenían que ver directamente con la ejecución del contrato a partir de la vigencia o comienzo del plazo para la ejecución del objeto pactado en el negocio jurídico.

Ahora bien, en todo caso, tanto la supervisión como la interventoría no pueden limitarse en cuanto al deber funcional que les asiste a los encargados de la vigilancia técnica, administrativa y financiera de la revisión periódica del objeto contratado, a partir del inicio de los plazos fijados en el acuerdo de voluntades suscrito, sino que su obligación se extrapola a verificar que en los estudios previos y en la etapa de planeación y maduración del proyecto se encuentren las condiciones necesarias que permitan la ejecución plena y a satisfacción de las obras contratadas en la etapa de ejecución, obligación derivada del principio de responsabilidad fiscal que informa la contratación pública y que incluso se extiende al contratista.

En lo que refiere al Comité Estructurador y Evaluador de la administración municipal, se recuerda lo mencionado anteriormente, esto es que la investigación fiscal adelantada se relaciona con la ejecución del Contrato de Obra Pública No. 079 de 2014, que si bien tuvo una etapa previa para los estudios pertinentes (de la que hizo parte la apelante) refiere a la etapa de inicio del plazo convenido y la realización material de los trabajos de construcción de la obra física, esto es las unidades de vivienda rural en sitio en el municipio de Santa Fe de Antioquia, luego se puede señalar que tenía (o debía tener) los conocimientos necesarios para ejercer con diligencia y con la observancia de las máximas reglas de cuidado que evitaran la erogación de recursos ante la ejecución no solo tardía sino incompleta del objeto del negocio jurídico, sin que exista medio de prueba dubitado o indubitado que permitiera (como se señaló en su momento) desvirtuar la

³⁵ 88_manual-supervision-interventoria



AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

presunción de culpa grave que pesaba en su contra, en virtud de lo dispuesto en el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011.

3.) El tercer punto de apelación del apoderado de confianza del responsable fiscal GLORIA ASTRID PARRA MARÍN, refiere a la una irregularidad relativa a la fecha de expedición de los recibos a satisfacción de la entonces supervisora del Contrato de Obra Pública No. 079 de 2014.³⁶

Pues bien, no se puede pretender restar la responsabilidad fiscal que estos actos permiten apreciar en su contenido sustancial por la existencia de un error de digitación de la primera instancia, donde se plasmó un error humano referente a las fechas de expedición de los documentos que dan fe de la verificación o autorización de la supervisora de entonces respecto del cumplimiento del contrato cuando esos medios de prueba, en todo caso, concuerdan con las actividades cuestionadas y a cargo de la hoy responsable fiscal, o lo que es lo mismo, dan fe que la misma suscribió los documentos necesarios para que el pago se hiciera efectivo a pesar de que la obra no se encontraba ejecutada como así se certificaba, agregando que también se autorizó el pago de obras extra no autorizadas conforme el trámite requerido para tal fin, esto es la celebración de contrato adicional al principal.

Si consideramos a una prueba sustancial como la verificación o esclarecimiento de los hechos material del proceso, que hace el operador jurídico de personas, lugares, cosas o documentos de tal manera que se pueda recrear la ocurrencia formal o material de un evento humano, para nutrir su convencimiento sobre la existencia o no inexistencia de un hecho dentro de un proceso, es palmario que el medio probatorio o recibos de satisfacción de la prestación a cargo del contratista en el presente caso, permitió llevar a la primera instancia al convencimiento íntimo de la comisión de la conducta que contribuyó a la producción del daño patrimonial a cargo de la sujeto procesal y hoy responsable fiscal GLORIA ASTRID PARRA MARÍN.

³⁶ 86_contrato-obra



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

De otra parte, es cierto que el contrato de obra contaba con una interventoría externa contratada por la entidad contratante, pero la existencia de aquella no enerva el juicio de reproche por el incumplimiento del deber de vigilancia y supervisión propio de las funciones de supervisión que concurren a la vigilancia externa pretendiendo en su conjunto el cumplimiento en términos de calidad y cantidad, dentro del plazo contratado, del objeto contratado, atendiendo no solo la eficiencia en los recursos públicos asignados sino la finalidad social que motivó el proceso de contratación.

No se puede entonces pretender que sea de recibo, para reponer el fallo con responsabilidad fiscal, la afirmación que era imposible la verificación de la obra en su totalidad por no mediar comunicación al respecto pues se evidenció que las obligaciones eran claras y se encontraban a su cargo, por lo que de denotar que la misma no se podía ejecutar, se debió adelantar actuaciones tendientes a corregir dicha situación, por lo expuesto, no le asiste razón a la parte apelante.

Ha de recordarse, además, que el contrato de interventoría fue objeto de declaratoria de incumplimiento conjuntamente con el contrato de obra principal, como ha quedado señalado a lo largo de este escrito, lo que deja en evidencia que la supervisora no verificó la correspondencia de la obra ejecutada respecto de la información contenida en los informes de interventoría, y por el contrario recibió a satisfacción los trabajos, coadyuvando a la materialización del daño al Erario de manera directa por certificar un avance de obra que no fue el que correspondía con la realidad y que conllevó a la imposibilidad de cumplimiento del negocio jurídico y la pérdida de los recursos involucrados.

De forma adicional, se encuentra que la apelante refiere que no se materializó, encuentra este despacho que el expediente fue puesto a disposición por la Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia después de las solicitudes realizada por la responsable fiscal por



AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

intermedio del correo del 13 de febrero del 2023³⁷ el que atendió la solicitud realizada el 07 de febrero del 2023 y, posteriormente el 27 de julio del 2023³⁸ fue compartido de nueva forma el proceso, atendiendo la solicitud de copias del 21 de julio del 2023., por lo cual no le asiste razón a la apelante en el sentido que tuvo el expediente a su disposición.

4.) Sobre la liquidación del contrato, esto es que la responsabilidad fiscal debe extenderse en el tiempo a la nueva administración o administración siguiente a la que liquidó el contrato, carece de validez esa argumentación por cuanto la responsabilidad patrimonial que se declara en este tipo de actuación administrativa refiere a un daño concreto, cierto, actual y exigible de acuerdo a su real magnitud, luego no puede atribuirse a situaciones no evidenciadas, sujetas a condiciones o cuya real verificación no se pueda determinar por cuanto no hay declaratoria de responsabilidad fiscal por hechos futuros o inciertos.

5.) Frente a la inconformidad relacionada con el cálculo del daño expresado por la parte apelante este despacho evidencia que efectivamente la primera instancia se equivocó en la suma a resarcir en el Fallo No. 08 de 04 de julio del 2023 pero también evidencia que por intermedio del Auto No. 034 del 19 de enero del 2024, precisamente el proveído que resolvió los recursos en sede administrativa, corrigió dicha suma y la estableció en la suma de DOS MIL SETECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO CUARENTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS DOCE PESOS CON SETENTA CENTAVOS M/CTE. (\$2.799'147.612,70) misma que al indexar alcanza un valor de TRES MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS VEINTITRES MIL SETECIENTOS SEIS PESOS M/CTE. (\$3.862'823.706,00) como se evidencia en apartes anteriores de esta providencia.

La anterior suma mencionada guarda relación con la suma establecida por el experticio técnico aportado a la foliatura el 13 de abril del 2020³⁹ donde, al cuantificar la obra

³⁷ 497_20230213-resw-copi-prf-2018-01054-2023ee0019698

³⁸ 662_20230727- res-copi-prf-2018-01054-2023ee0124402

³⁹ 81_informe tecnico prf-2018-01054



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

ejecutada, medio de prueba que fue puesto a disposición de los sujetos procesales como lo ordenó el Auto No. 430 del 16 de julio del 2020.⁴⁰

De igual forma, la suma anteriormente mencionada, guarda proporción a la calculada en Auto de Imputación No. 1372 de 22 de diciembre del 2022⁴¹, evidenciando que se garantizó el derecho a la defensa y el debido proceso al mantener la congruencia de los autos expedidos con la decisión final del proceso de responsabilidad fiscal actual, desestimando los argumentos de la apelante y por ende concluyendo que no le asiste razón.

6.) En este punto se alega la legibilidad de las pruebas que soportan el fallo y una irregular motivación, encontrando que, frente al argumento de la falta de claridad en las tablas e imágenes consignadas, la parte interesada tenía acceso al expediente donde reposan los documentos para su consulta o tenían la posibilidad de consultarlo físicamente, luego esta inconformidad no es de recibo para esta instancia porque las herramientas y acceso se encontraban garantizados y fueron atendidos en término adecuado, por lo que una desidia por parte del recurrente frente la consulta de los documentos no puede trasladarse a la Gerencia, más cuando la misma respondió de manera oportuna las solicitudes elevadas para conocer o acceder al expediente, ejemplo de ello es el acceso a la información que permitió interponer los recursos en contra del Fallo No. 08 del 04 de julio del 2023 de manera oportuna, recordando que en el punto resuelto con anterioridad, el No. 3, fue decantado el tema relacionado con el acceso al expediente, por lo tanto no le asiste razón a la apelante.

3.3. Recursos interpuestos por los terceros civilmente responsables.

⁴⁰ 74_auto 430-16072020-pone a disposicion informe tecnico monica

⁴¹ 444_20221222_auto 1372_imputacion_prf-2018-01054



AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

3.3.1. Recurso de apelación propuesto por el apoderado de confianza del tercero civilmente responsable COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE FIANZAS – INTERFIANZAS S.A.S.

Mediante correo del 04 de agosto del 2023⁴² el apoderado de confianza del tercero civilmente responsable de la COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE FIANZAS S.A.S, presentó los correspondientes recursos de ley en contra del fallo con responsabilidad fiscal sustentados en los siguientes términos que se resumen en sus apartes fundamentales.

Indica el apoderado la existencia de un error en el análisis realizado por la primera instancia que es contrario en materia legal y que se está asimilando a una póliza de seguros cuando la empresa no actúa como tal tomando la Fianza Convencional de Cumplimiento No. 0125 como una garantía de cumplimiento, añadiendo que el municipio conocía de manera amplia la figura y que la misma cumple con la Ley para su constitución, misma que no cuenta con la obligación de indemnizar los daños derivados del incumplimiento del deudor principal y que la vinculación como terceros civilmente responsable solo procede sobre aseguradoras.

3.3.2. Consideraciones del despacho sobre los recursos de apelación propuestos por el apoderado de confianza del tercero civilmente responsable COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE FIANZAS – INTERFIANZAS S.A.S.

Como bien lo expresa la COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE FIANZAS, el contrato de fianza no es una garantía de cumplimiento frente a un contrato específico, la misma es accesoria a una deuda principal, es decir, debe existir un monto debido en donde un tercero, en este caso INTERFIANZAS, se compromete a pagar por el deudor si este no lo hace, esto guarda relación con lo expresado en el recurso interpuesto, a pesar de ello, y de no estar autorizada por la superintendencia, este despacho con extrañeza evidenció

⁴² 715_20230804_recurso-fianzas-2018-01054_2023er0138956



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

que la empresa mencionada expidió la Fianza Convencional de Cumplimiento No. 0125 de 10 de abril del 2014⁴³ y Fianza Convencional de Perjuicios a Terceros No. 0055 del 10 de abril del 2014⁴⁴, en donde amparó el cumplimiento del Contrato No. 079 del 2014, y tan es así que el objeto de la fianza menciona lo siguiente:

“Garantizar el cumplimiento de los compromisos adquiridos según contrato de obra No. 079, suscrito entre las partes y referente a la construcción de 61 viviendas nuevas rurales en sitio propio – en todo el departamento – occidente – sector 2 Cauca medio -Santa Fe de Antioquia”

En ese documento se establecieron los siguientes amparos:

- Fianza de cumplimiento del contrato por un valor de \$2.627'895.070
- Fianza de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones por valor de \$1.313'947.535
- Fianza de estabilidad de la obra por un valor de \$2.627'895.070
- Fianza de calidad de la obra por un valor de \$2.627'895.070

Es decir, expidió unos amparos en relación con el cumplimiento del Contrato No. 079 del 2014, en razón de que, como se explicó anteriormente, la fianza corresponde a una deuda generada y actúa como garantía frente al incumplimiento de pago del deudor principal, pero en este caso, INTERFIANZAS, expidió una garantía sobre el cumplimiento del contrato donde se obligó, en caso de cualquier incumplimiento amparado, a responder con ocasión a la fianza expedida, por lo tanto, le acude razón a la Gerencia al establecer a la empresa como tercero civilmente responsable que expidió el contrato, mismo que no ha sido suspendido provisionalmente por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, que cuenta aún con la presencia de los fundamentos de hecho y de derecho, y respecto de la cual, no ha transcurrido cinco (05) años de estar en firme el acto administrativo sin las actuaciones pertinentes para ejecutarlo, por lo tanto no tiene validez ni aplicabilidad el argumento utilizado por el apelante.

⁴³ 255_fianza convencional de cumplimiento- 2020er0120255

⁴⁴ 20181210_CD_RESP_SOL_PRF-2018-01054_2018ER0129260



AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

Acto seguido se encuentra que el apelante menciona el beneficio de excusión contenido en el artículo 2383 del Código Civil, pretendiendo que se persiga la deuda con los bienes del deudor principal antes de proceder contra él, pero acto seguido se evidencia que en el artículo 2384 se establecen los requisitos para acceder a ello, lo cual menciona lo siguiente:

“ARTICULO 2384. <REQUISITOS DEL BENEFICIO DE EXCUSION>. Para gozar del beneficio de excusión son necesarias las condiciones siguientes:

1. Que no se haya renunciado expresamente.
2. Que el fiador no se haya obligado como deudor solidario.
3. Que la obligación principal produzca acción.
4. Que la fianza no haya sido ordenada por el juez.
5. Que se oponga el beneficio luego que sea requerido el fiador; salvo que el deudor, al tiempo del requerimiento, no tenga bienes y después los adquiera.
6. Que se señalen al acreedor los bienes del deudor principal.”

Requisitos que no se han materializado, teniendo en cuenta que el requerimiento al fiador se realizó el 19 de mayo del 2017 en donde se estableció el incumplimiento del contrato No. 079 del 2014, encontrándose firmada el acta por NARCISO ONTIBON ROCHA y ORLANDO ANTONIO CARO CARO en calidad de representante legal de INTERFIANZAS S.A.S, y RICARDO ROJAS PARRA, Gerente de Proyectos de INTERGIANZA S.A.S., aclarando que el proceso de responsabilidad fiscal goza de total autonomía y no se excluye frente a los procesos adelantados en las instancias judiciales, luego es por las razones expuestas que no le asiste razón a la parte apelante.

3.3.3. Recurso de apelación propuesto por el apoderado de confianza del tercero civilmente responsable ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA LTDA.



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

Mediante correo del 10 de agosto del 2023⁴⁵ la apoderada de confianza del tercero civilmente responsable ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA LTDA, presentó los correspondientes recursos de ley en contra del fallo con responsabilidad fiscal sustentados en los siguientes términos que se resumen en sus apartes fundamentales.

La aseguradora trae a colación un indebido análisis frente al contrato de seguro contenido en la póliza No. 565-83-994000000007 cuando no ofrece cobertura temporal, argumentando que la cobertura es desde el 28 de febrero del 2017 hasta el 28 de febrero del 2018, y que por su modalidad que es de ocurrencia, el daño investigado se refiere al contrato No. 079 que fue suscrito el 17 de febrero del 2014, añadiendo que se transgrede el carácter indemnizatorio del contrato de seguro.

Adicionalmente añade que en caso tal el despacho deberá tomar en cuenta el deducible pactado en el contrato de seguro que corresponde al 10% del valor de la pérdida como mínimo 2 SMMLV sin que esto constituya aceptación de responsabilidad.

A su vez argumenta que existió una indebida interpretación por parte de la primera instancia sobre la conducta que no puede ser catalogada como dolosa o gravemente culposa, que se presenta la ausencia del nexo de causalidad, que no existe el hecho generador de la acción fiscal, la presencia de dudas sobre el daño patrimonial al Estado y la inexistencia de culpa grave o dolo en cabeza de los responsables fiscales.

3.3.4. Consideraciones del despacho sobre los recursos de apelación propuestos por el apoderado de confianza del tercero civilmente responsable ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA LTDA.

Frente a lo expresado por la compañía aseguradora SOLIDARIA DE COLOMBIA LTDA, esta instancia evidencia que el 01 de marzo del 2017 se expidió la Póliza Todo Riesgo No. 565-83-994000000007, que tuvo vigencia desde el 28 de febrero de 2017 hasta el 28

⁴⁵ 716_20230810_recurso_solidaria-2018-01054_2023er0143550



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

de febrero del 2018 la que amparó, entre otros, el manejo global por un monto de CIENTO TREINTA MILLONES DE PESOS M/CTE (\$130'000.000,00) con un deducible del 10% del valor de la pérdida y como mínimo 2 SMMLV, teniendo como beneficiario al municipio de Santa Fe de Antioquia, donde se encuentra que dicho seguro opera sobre la modalidad de ocurrencia.

Como bien lo expresa el apelante, la cobertura cubre los eventos ocurridos dentro de la vigencia de este, conduciéndonos a establecer cuando se materializó el daño patrimonial al Estado, el que se concreta con la suscripción del Acta de Liquidación del negocio jurídico el 18 de septiembre de 2017, documento que fijó la suma a favor del municipio por el incumplimiento de las obligaciones contenidas en el Contrato No. 079 del 2014, fecha en la cual la póliza expedida por la aseguradora se encontraba debidamente expedida y vigente, por ende, fue vinculada al presente proceso de responsabilidad fiscal con el fin de que cumpla con la garantía prestada, añadiendo que no es de recibo el argumento utilizado sobre la conducta de los responsables fiscales debe limitarse a la particularidad de la póliza en el sentido de que la misma presta amparo básico frente a la responsabilidad fiscal, situación que se encuentra plasmada en el desglose del amparo del manejo global de sector oficial, por lo cual no le asiste razón a la apelante.

Sobre la transgresión del carácter indemnizatorio, evidencia este despacho que el fallo No. 08 del 04 de julio del 2023 establece el monto del valor asegurado que asciende a CIENTO TREINTA MILLONES DE PESOS M/CTE (\$130'000.000,00) menos el deducible correspondiente al 10% del valor de la pérdida, encontrando que el numeral tercero del fallo en mención se encuentra expresado de correcta forma, por lo cual no le asiste razón al apelante.

3.3.5. Recurso de apelación propuesto por el apoderado de confianza del tercero civilmente responsable AXA COLPATRIA.

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

Mediante correo del 09 de agosto del 2023⁴⁶ el apoderado de confianza del tercero civilmente responsable AXA COLPATRIA presentó los correspondientes recursos de ley en contra del fallo con responsabilidad fiscal sustentados en los siguientes términos que se resumen en sus apartes fundamentales.

En el presente recurso de apelación, el apelante expresa que existe una indebida valoración de la prueba relativa al contrato de seguro relacionada con la limitación de cobertura no valorada refiriéndose que solo se ampara los daños fiscales derivado de delitos contra la administración pública, añade que existe un error de lectura en la póliza y su alcance, mencionando que el monto amparado es de CINCUENTA MILLONES DE PESOS M/CTE. (\$50'000.000,00) y no de CIENTO TREINTA MILLONES DE PESOS M/CTE. (\$130'000.000,00) donde trata el seguro como de ocurrencia cuando se establece como descubrimiento.

También aduce la parte apelante que se presenta un error en la identificación de la entidad que sufre el daño fiscal, expresando que no afianzan los recursos nacionales del Sistema de Regalías, recalcando la ausencia de cobertura temporal de la póliza y que la misma está limitada a conductas calificables como Delitos contra la Administración Pública presentando un excluyente sobre perjuicios puramente patrimoniales, es decir, no se derivan de un delito cubierto por la póliza, afianzando solo a los funcionarios del municipio de Santa Fe de Antioquia.

3.3.6. Consideraciones del despacho sobre los recursos de apelación propuestos por el apoderado de confianza del tercero civilmente responsable AXA COLPATRIA

Sobre lo expresado por la parte apelante, este Despacho encuentra que este manifiesta que la limitante a conductas calificables como delitos contra la administración pública, desconociendo el amparo con el que ostenta la póliza No. 1000389 referente a los Fallos

⁴⁶ 728_3- recurso de reposicion y apelacion 2023-08-09_prf-2018-01054_2023er0141013 monica



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

con Responsabilidad Fiscal, mismo que define en sus coberturas básicas como alcances fiscales, por lo cual no le asiste razón al apelante.

Adicionalmente la defensa argumenta que la póliza, para el momento de los hechos, no ostentaba cobertura alguna, frente a lo cual este despacho se permite recordar que la póliza es de descubrimiento, es decir, cuando el asegurado se entere de los hechos que conducirían a que ha ocurrido o va ocurrir una pérdida y en este caso, el descubrimiento de los hechos sucedió el día 12 de mayo del 2016⁴⁷, donde el alcalde municipal requiere al contratista por un atraso en un 13% de la obra, adicionando comunicaciones siguientes como la del 14 de mayo del 2016, comunicación que expresa que se debía haber realizado un plan de choque por parte del contratista, dejando en evidencia irregularidades en la ejecución, donde adelantaron actuaciones tendientes a evitar la ocurrencia de algún menoscabo, aclarando que hasta el momento no se había materializado el daño, y este se materializó por intermedio de la liquidación realizada el 18 de septiembre del 2017.

Es necesario entonces señalar la diferencia entre ocurrencia y conocimiento en tratándose de seguros, que es precisamente donde radica la inconformidad de la aseguradora, pudiendo establecerse que, si bien la póliza era de descubrimiento, lo que significa que la ocurrencia y el conocimiento del mismo deben concurrir en la misma vigencia, ambas se configuraron, y por ende es de determinar que la póliza cuestionada tiene cobertura sobre el evento investigado.

Conllevándonos al siguiente punto expresado por el apelante, donde se refiere que el alcance se encuentra determinado frente a los funcionarios públicos vinculados a la administración municipal, es de recordar que el presente fallo menciona las irregularidades contractuales en el Contrato No. 079 del 2014, mismo que fue suscrito por el alcalde municipal periodo 2012-2015 y donde fungió la Secretaria de Planeación, como supervisora, quienes contribuyeron a que el daño patrimonial al Estado se

⁴⁷ 86_contrato-obra



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

materializara, por lo cual no le asiste razón al apelante en el sentido de que no es de recibo desvincular la póliza analizada, pues aquella tiene como entidad beneficiaria al municipio de Santa Fe de Antioquia, quien fue la entidad afectada en su patrimonio por el incumplimiento de la relación contractual, y ello no solo no afecta la vinculación de la garantía sino que legitima la obligación resarcitoria del tercero civilmente responsable.

Frente al amparo que menciona la parte apelante, quien refiere que el amparo es de CINCUENTA MILLONES DE PESOS M/CTE. (\$50'000.000,00) y no de CIENTO TREINTA MILLONES DE PESOS M/CTE. (\$130'000.000,00), evidencia este despacho que, al momento del descubrimiento de las irregularidades y adelantamiento de las actuaciones tendientes a evitar que el daño se materializara, que se tiene como fecha el 12 de mayo del 2016, la póliza No. 1000389 ostentaba con un amparo sobre los fallos con responsabilidad fiscal de CIENTO TREINTA MILLONES DE PESOS M/CTE. (\$130'000.000,00), tal como se evidencia en el Certificado No. 04 renovación, donde se tiene una vigencia desde el 26 de marzo del 2016 hasta el 24 de junio del 2016 y por lo tanto este despacho procederá a actualizar el amparo y aclarar que el mismo tiene un deducible de 1% sobre el valor de la pérdida, esto se encuentra de la siguiente forma:

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

 AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. 860.002.184-6		<table border="1"> <tr> <th>SUC.</th> <th>RAMO</th> <th>POLIZA No.</th> </tr> <tr> <td>16</td> <td>27.</td> <td>1000389</td> </tr> </table>		SUC.	RAMO	POLIZA No.	16	27.	1000389																																
SUC.	RAMO	POLIZA No.																																							
16	27.	1000389																																							
POLIZA DE SEGURO DE MANEJO TIPO DE POLIZA : MANEJO GLOBAL ENTIDADES OFICIALES																																									
<table border="1"> <tr> <th colspan="3">FECHA SOLICITUD</th> <th colspan="2">CERTIFICADO DE</th> <th>N° CERTIFICADO</th> <th>N° AGRUPADOR</th> <th colspan="3">SUCURSAL</th> </tr> <tr> <td>DÍA</td> <td>MES</td> <td>AÑO</td> <td colspan="2">RENOVACION</td> <td>4</td> <td></td> <td colspan="3">MEDELLÍN CORREDORES</td> </tr> <tr> <td>04</td> <td>05</td> <td>2016</td> <td colspan="2"></td> <td></td> <td></td> <td colspan="3"></td> </tr> </table>		FECHA SOLICITUD			CERTIFICADO DE		N° CERTIFICADO	N° AGRUPADOR	SUCURSAL			DÍA	MES	AÑO	RENOVACION		4		MEDELLÍN CORREDORES			04	05	2016																	
FECHA SOLICITUD			CERTIFICADO DE		N° CERTIFICADO	N° AGRUPADOR	SUCURSAL																																		
DÍA	MES	AÑO	RENOVACION		4		MEDELLÍN CORREDORES																																		
04	05	2016																																							
TOMADOR MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA DIRECCIÓN CARRERA9N9-22, SANTA FE DE ANTIOQUIA, ANTIOQUIA		NIT 890.907.569-1 TELÉFONO 8531101																																							
AFIANZADO MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA DIRECCIÓN CARRERA9N9-22, SANTA FE DE ANTIOQUIA, ANTIOQUIA		NIT 890.907.569-1 TELÉFONO 8531101																																							
BENEFICIARIO MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA DIRECCIÓN CARRERA9N9-22, SANTA FE DE ANTIOQUIA, ANTIOQUIA		NIT 890.907.569-1 TELÉFONO 8531101																																							
MONEDA Pesos TIPO CAMBIO 1.00		<table border="1"> <tr> <th rowspan="2">PUNTO DE VENTA</th> <th rowspan="2">FECHA CORTE NOVEDADES</th> <th colspan="3">FECHA MÁXIMA DE PAGO</th> <th colspan="6">VIGENCIA</th> <th rowspan="2">NÚMERO DE DÍAS</th> </tr> <tr> <th>DÍA</th> <th>MES</th> <th>AÑO</th> <th>DÍA</th> <th>MES</th> <th>AÑO</th> <th>A LAS</th> <th>DÍA</th> <th>MES</th> <th>AÑO</th> <th>A LAS</th> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>3</td> <td>6</td> <td>2016</td> <td>26</td> <td>03</td> <td>2016</td> <td>00:00</td> <td>24</td> <td>06</td> <td>2016</td> <td>00:00</td> <td>90</td> </tr> </table>		PUNTO DE VENTA	FECHA CORTE NOVEDADES	FECHA MÁXIMA DE PAGO			VIGENCIA						NÚMERO DE DÍAS	DÍA	MES	AÑO	DÍA	MES	AÑO	A LAS	DÍA	MES	AÑO	A LAS			3	6	2016	26	03	2016	00:00	24	06	2016	00:00	90	
PUNTO DE VENTA	FECHA CORTE NOVEDADES	FECHA MÁXIMA DE PAGO				VIGENCIA						NÚMERO DE DÍAS																													
		DÍA	MES	AÑO	DÍA	MES	AÑO	A LAS	DÍA	MES	AÑO		A LAS																												
		3	6	2016	26	03	2016	00:00	24	06	2016	00:00	90																												
DETALLE DE COBERTURAS																																									
Asegurado : MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA NIT: 890.907.569-1																																									
Ramo : MANEJO																																									
Objeto del Seguro : MANEJO - APROPIACIÓN INDEBIDA DE DINERO Y OTROS BIENES																																									
<table border="1"> <thead> <tr> <th>AMPAROS CONTRATADOS</th> <th>VALOR ASEGURADO</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>MANEJO GLOBAL ENT.OFICIALES-BASICO ENT.OFICIALES</td> <td>130,000,000.00</td> </tr> <tr> <td>Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA</td> <td></td> </tr> <tr> <td>DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACION PUBLICA</td> <td>130,000,000.00</td> </tr> <tr> <td>Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA</td> <td></td> </tr> <tr> <td>FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL</td> <td>130,000,000.00</td> </tr> <tr> <td>Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA</td> <td></td> </tr> <tr> <td>GASTOS DE RENDICION DE CUENTAS</td> <td>130,000,000.00</td> </tr> <tr> <td>Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA</td> <td></td> </tr> <tr> <td>GASTO DE RECONSTRUCCION DE ARCHIVO</td> <td>130,000,000.00</td> </tr> <tr> <td>Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA</td> <td></td> </tr> <tr> <td>PERDIDAS CAUSADAS POR EMPLEADOS NO IDENTIFICADOS</td> <td>65,000,000.00</td> </tr> <tr> <td>Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA</td> <td></td> </tr> <tr> <td>AMPARO PARA PERSONAL DE FIRMAS ESPECIALIZADAS</td> <td>65,000,000.00</td> </tr> <tr> <td>Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA</td> <td></td> </tr> <tr> <td>AMPARO PARA PERSONAL TRANSITORIO</td> <td>65,000,000.00</td> </tr> <tr> <td>Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA</td> <td></td> </tr> <tr> <td>DEPÓSITOS BANCARIOS</td> <td>130,000,000.00</td> </tr> <tr> <td>Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>				AMPAROS CONTRATADOS	VALOR ASEGURADO	MANEJO GLOBAL ENT.OFICIALES-BASICO ENT.OFICIALES	130,000,000.00	Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA		DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACION PUBLICA	130,000,000.00	Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA		FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL	130,000,000.00	Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA		GASTOS DE RENDICION DE CUENTAS	130,000,000.00	Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA		GASTO DE RECONSTRUCCION DE ARCHIVO	130,000,000.00	Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA		PERDIDAS CAUSADAS POR EMPLEADOS NO IDENTIFICADOS	65,000,000.00	Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA		AMPARO PARA PERSONAL DE FIRMAS ESPECIALIZADAS	65,000,000.00	Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA		AMPARO PARA PERSONAL TRANSITORIO	65,000,000.00	Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA		DEPÓSITOS BANCARIOS	130,000,000.00	Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA	
AMPAROS CONTRATADOS	VALOR ASEGURADO																																								
MANEJO GLOBAL ENT.OFICIALES-BASICO ENT.OFICIALES	130,000,000.00																																								
Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA																																									
DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACION PUBLICA	130,000,000.00																																								
Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA																																									
FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL	130,000,000.00																																								
Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA																																									
GASTOS DE RENDICION DE CUENTAS	130,000,000.00																																								
Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA																																									
GASTO DE RECONSTRUCCION DE ARCHIVO	130,000,000.00																																								
Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA																																									
PERDIDAS CAUSADAS POR EMPLEADOS NO IDENTIFICADOS	65,000,000.00																																								
Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA																																									
AMPARO PARA PERSONAL DE FIRMAS ESPECIALIZADAS	65,000,000.00																																								
Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA																																									
AMPARO PARA PERSONAL TRANSITORIO	65,000,000.00																																								
Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA																																									
DEPÓSITOS BANCARIOS	130,000,000.00																																								
Deductible: 1.00 POR CIENTO SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA																																									
BENEFICIARIOS																																									
Nombre		Documento																																							
MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA		NIT 890.907.569-1																																							
FACTURA A NOMBRE DE: MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA,																																									
FORMA DE PAGO: CONTADO 30 DIAS																																									

DECISIÓN

Sin más argumentos de hecho o de derecho, considera esta instancia que el fallo sometido a consulta se ajusta a derecho respecto de la declaratoria en resarcir el erario a cargo de FREY LEÓN RODRÍGUEZ VARGAS, Alcalde municipal de Santa Fe de Antioquia para la época de suscripción del contrato cuestionado y ordenador del gasto; GLORIA ASTRID PARRA MARÍN, Secretaria de planeación, obras públicas y medio ambiente y supervisora del contrato No. 079 del 2014; EDWIN MAURICIO MIRA SEPÚLVEDA, Director Ejecutivo de la Asociación de Municipios de Norte Antioqueño – AMUNORTE ANTIOQUEÑO, contratista; BERTHA LIRIA MUÑOZ CHAVARRIA,



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

Directora ejecutiva encargada de la Asociación de Municipios de Norte Antioqueño – AMUNORTE ANTIOQUEÑO desde el 27 de octubre del 2014 hasta el 21 de enero del 2015; MARIA ELENA ROJAS CHAVARRIA, Directora ejecutiva encargada de la Asociación de Municipios de Norte Antioqueño – AMUNORTE ANTIOQUEÑO desde el 23 de enero del 2015 hasta el 13 de abril del 2019; EMPRESA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COOPERATIVA DEL OCCIDENTE LEJANO- EMPUCOL LTDA, interventor del contrato de obra No. 079 del 2014, de las condiciones personales y fiscales citadas a lo largo de este proveído por encontrarse ajustada a la realidad fáctica y procesal derivada de la apreciación íntegra de los medios de prueba obrantes en el plenario, por su conducta causal, próxima y suficiente en la producción del daño respecto de las irregularidades constitutivas de detrimento patrimonial en ejecución del contrato de obra pública pluricitado.

Igualmente, se considera ajustada a derecho la desvinculación de las compañías de seguros AXA COLPATRIA S.A. respecto a la póliza No. 1000108 del 30 de noviembre del 2012 y la aseguradora SURAMERICANA S.A. en virtud de la póliza No. 1033570-2.

Empero, aunque también en sede de consulta se considera ajustada la declaratoria de tercero civilmente responsable en cabeza de las aseguradoras AXA COLPATRIA S.A. en virtud de la póliza no. 1000389, ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA LTDA, con ocasión de la póliza No. 565-83994000000007 y la compañía INTERNACIONAL DE FIANZAS en virtud a la fianza convencional No. 0125, por ende, se extenderán los efectos patrimoniales del fallo con responsabilidad fiscal.

Finalmente, no considera el despacho suficientes los argumentos presentados en apelación por los sujetos procesales declarados como responsables fiscales y terceros civilmente responsables para revocar el fallo con responsabilidad fiscal.

Bajo las consideraciones y razones expuestas en este proveído, la Unidad de Responsabilidad Fiscal, Contraloría Delegada Intersectorial No. 4 de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo,



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el numeral PRIMERO del Auto No. 034 del 19 de enero del 2024 por el cual se **MODIFICÓ** el numeral primero del Fallo No. 08 del 04 de julio del 2023, proferido por la Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal Ordinario de Doble Instancia No. 2018-01054 en el que se declaró la obligación de reparar el erario, a título de culpa grave en cuantía de TRES MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS VEINTITRÉS MIL SETECIENTOS SEIS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$3.862'823.706) , en forma solidaria, en contra de las siguientes personas naturales, 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.
- **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.



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

- **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, término 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, término de ejecución del contrato No 079 de 2014 con el MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA, hechos investigados.

SEGUNDO: **CONFIRMAR** el numeral SEGUNDO del Auto No. 034 del 19 de enero del 2024 por el cual se **MODIFICÓ** el numeral segundo del Fallo No. 08 del 04 de julio del 2023, proferido por la Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal Ordinario de Doble Instancia No. 2018-01054 en el que se declaró la obligación de reparar el erario, a título de culpa grave en cuantía de TRES MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS VEINTITRÉS MIL SETECIENTOS SEIS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$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:

- **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,



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

celebrado entre el MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA y la ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL NORTE ANTIOQUEÑO – AMUNORTE ANTIOQUEÑO.

TERCERO: **CONFIRMAR** el Auto No. 034 del 19 de enero del 2024 en su totalidad, por el cual se resolvieron los recursos de reposición interpuestos en contra del Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 08 del 04 de julio del 2023, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

CUARTO: **MODIFICAR** el numeral TERCERO de la resolutive del Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 08 del 04 de julio del 2023 referente a la declaratoria y vinculación como tercero civilmente responsable de la compañía aseguradora **AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.** la cual quedara así:

- **AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.**, identificada con el NIT 860.002.184-6, en virtud de la póliza de manejo:

Asegurador	AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. NIT 860.002-184-6
Tipo	Póliza de seguro de manejo – Manejo global entidades oficiales
Tomador/Afianzado/Beneficiario	Municipio de Santa Fe de Antioquia NIT 890.907.569-1
Expedición	20/11/2014
Amparo	Manejo – Global entidades oficiales – Fallos con Responsabilidad Fiscal
Valor asegurado	\$130'000.000
Deducible	1% sobre el valor de la pérdida

QUINTO: **CONFIRMAR** el numeral TERCERO de la resolutive del Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 08 del 04 de julio del 2023 referente a la declaratoria como tercero civilmente responsable de la compañía aseguradora SOLIDARIA DE COLOMBIA LTDA y la compañía de fianza



Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

INTERNACIONAL DE FIANZA S.A.S. de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

SEXTO: **CONFIRMAR** los numerales CUARTO, QUINTO, SEXTO, SÉPTIMO, OCTAVO Y NOVENO de la resolutive del Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 08 del 04 de julio del 2023, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

SÉPTIMO: **NEGAR** la solicitud de nulidad formulada dentro del recurso de apelación frente al Fallo No. 08 del 04 de julio del 2023, presentada por ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, FREY LEÓN RODRÍGUEZ VARGAS y GLORIA ASTRID PARRA MARÍN, en consideración de las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

OCTAVO: **MANTENER LAS MEDIDAS CAUTELARES** sobre los bienes de los responsables fiscales que hayan podido ser decretadas por la Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia.

NOVENO: Por Secretaría Común de la Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia **NOTIFICAR** la presente decisión por Estado, fijado en la página web de la Contraloría General de la República.

De requerir copia de la providencia, los sujetos procesales deberán solicitarla al correo electrónico institucional de la Contraloría General de la República responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co

DÉCIMO: **DEVOLVER** el expediente a la Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia a través de la Plataforma SIREF de la Contraloría General de la República, para lo de su competencia.



CONTRALORÍA
General de la República

**UNIDAD DE
RESPONSABILIDAD FISCAL**
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD FISCAL
INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

Municipio de Santa Fe de Antioquia – PRF 2018-01054 – Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia

AUTO No. URF2 286 Del 21 de Febrero de 2024

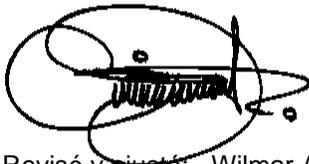
UNDECIMO: Contra la presente providencia no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, Y CÚMPLASE



ALBA LUCÍA LONDOÑO SUÁREZ
Contralora Delegada Intersectorial No. 4

Proyectó: Carlos David Rueda Rincón
Profesional Universitario URF



Revisó y ajustó: Wilmar Alfredo Pacheco Niño
Profesional Especializado URF