

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

TRAZABILIDAD	2018300001360, 2023IE0128830, 2023ER0205453, 2023IE0135257.
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°	PRF-118-2019.
CUN SIREF	AC-82118-2023-36757
ENTIDAD AFECTADA	MUNICIPIO DE SABANETA, ANTIOQUIA. NIT 890.980.331-6
CUANTÍA DEL DAÑO INICIAL	\$12.000.000 (DOCE MILLONES DE PESOS).
PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES	<p>IVAN ALONSO MONTOYA URREGO, IDENTIFICADO CON CEDULA DE CIUDADANÍA N° 98.545.937, ALCALDE PARA EL PERIODO 2016-2019</p> <p>DENNYS YAZMYN PEREZ MARTINEZ, IDENTIFICADA CON CEDULA DE CIUDADANÍA N° 42.824.534 COMO SECRETARIA DE HACIENDA PARA LA ÉPOCA DE LOS HECHOS.</p> <p>OSCAR MAURICIO MEJÍA VÁSQUEZ, IDENTIFICADO CON CÉDULA DE CIUDADANÍA N° 70.556.347 COMO CONTRATISTA, INTEGRANTE DE LA U.T. M&O CONSULTORES</p> <p>ORLANDO ALFONSO SÁNCHEZ GARCÍA, IDENTIFICADO CON CÉDULA DE CIUDADANÍA N° 15.345.529 COMO CONTRATISTA, INTEGRANTE DE LA U.T. M&O CONSULTORES</p>
TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE	AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. NIT 860.002.184-6. PÓLIZA N° 1001414, CON AMPARO FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL, VALOR ASEGURADO DE \$500.000.000, VIGENCIA DEL 11/07/2016 AL 11/07/2017.

ASUNTO

Procede la Gerencia Departamental Colegiada Antioquia de la Contraloría General de la República a proferir Fallo sin responsabilidad fiscal en cumplimiento del artículo 54 de la Ley 610 de 2000, dentro del Proceso Verbal de Responsabilidad Fiscal, el

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

cual se adelanta con ocasión del daño patrimonial sufrido por el Municipio de Sabaneta, Antioquia.

COMPETENCIA

La Contraloría General de Antioquia tiene competencia por el artículo 272 incisos 1 y 5 de la Constitución Política, la Ley 610 de 2000 y la Ley 1474 de 2011 modificada parcialmente por la Ley 1564 de 2012, así como por la Resolución Interna 1247 del 05 de julio de 2018.

Considerando que la Contraloría General de la República decretó Intervención Funcional Excepcional a este proceso mediante Resolución 80112-1576-2023 del 18 de octubre de 2023, se tiene que la competencia por esta entidad para adelantar Indagaciones Preliminares y Procesos de Responsabilidad Fiscal, viene dada desde la Constitución Política de Colombia, la cual establece en su artículo 267, modificado por el acto legislativo 04 de 2019 que *“El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación”*, y tal como lo indica el artículo 268, es atribución del Contralor General de la República, *“5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación”*,

Ahora bien, respecto a los sujetos del control fiscal, debemos acudir a lo establecido en el artículo 2 del Decreto 403 del 16 de marzo de 2020, el cual los define así:

“Sujeto de vigilancia y control: *Son sujetos de vigilancia y control fiscal los órganos que integran las ramas del poder público, los órganos autónomos e independientes, los de control y electorales, los organismos creados por la Constitución Política y la ley que tienen régimen especial, el Banco de la República, y las demás entidades públicas en todos los niveles administrativos, los particulares, las personas jurídicas y cualquier otro tipo de organización o sociedad que a cualquier título recauden, administren, manejen, dispongan o inviertan fondos, recursos del Estado y/o bienes o recursos públicos en lo relacionado con éstos”*.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

Así mismo, el artículo 3º de la Resolución 0748 de 26 de febrero de 2020, señala entre las dependencias competentes para adelantar los Procesos de Responsabilidad Fiscal a las *Gerencias Departamentales Colegiadas*. A su vez el artículo 12 Ibidem establece los factores para determinar la competencia para el trámite de la Indagación Preliminar y el Proceso de Responsabilidad Fiscal al interior de la Contraloría General de la República, en estricto orden: 1) Factor territorial: Lugar en donde se ejecutaron o debieron ejecutar los recursos públicos. 2) Factor Subjetivo: Atiende a la calidad de los sujetos vinculados como presuntos responsables fiscales, y 3) Factor Objetivo: Por la naturaleza de los recursos o el impacto del manejo de los mismos.

En el mismo sentido, refieren los artículos 3 de la Resolución 6541 del 2012, y 23 de la Resolución 0748 de 26 de febrero de 2020, el cual establece las competencias de las Gerencias Departamentales Colegiadas en sus numerales 2, 4 y 6; y establece que conocerán:

2. “En primera o única instancia de los procesos de responsabilidad fiscal que deban tramitarse respecto de los recursos del orden nacional que se hayan ejecutado o debieron ejecutarse en el territorio del respectivo Departamento por el nivel desconcentrado de las entidades del orden nacional o por las entidades del orden nacional que tengan su sede en el respectivo departamento.

(...)

4. En primera o única instancia de los procesos de responsabilidad fiscal que deban tramitarse respecto de los recursos del orden nacional que se hayan ejecutado o debieron ejecutarse en el territorio del respectivo departamento por las entidades del orden territorial y descentralizadas por servicios

(...)

6. En primera o única instancia de los procesos de responsabilidad fiscal que le sean asignados, derivados del control fiscal excepcional y de la competencia preferente de la Contraloría General de la República respecto de las contralorías territoriales”

Con fundamento en lo indicado anteriormente, y después de realizar el análisis correspondiente, se pudo concluir que, atendiendo a la Intervención Funcional

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

Excepcional ordenada y de acuerdo a la asignación realizada, le compete a la Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia continuar el trámite del presente Proceso de Responsabilidad Fiscal.

ANTECEDENTE

Mediante oficio con radicado 2018300001360 del 27 de febrero de 2018, se dio traslado al Doctor DELIO POSADA RESTREPO, Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Antioquia, de presuntos hallazgos fiscales identificados en Auditoría Regular realizada a la Administración del Municipio de Sabaneta.

Con base en lo anterior, mediante Auto 189 del 10 de julio de 2018 se asigna al Abogado HECTOR DE JESÚS ARBELÁEZ GÓMEZ, Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal para iniciar una Indagación Preliminar N° IP-181-18, la cual fue abierta mediante Auto 177 del 18 de julio de 2017 y calificada para apertura de proceso de responsabilidad fiscal con Auto 028 del 11 de enero de 2019.

Así las cosas, con Auto 165 del 24 de mayo de 2019 se abre proceso verbal de responsabilidad fiscal N° 118-2019 y se formula imputación; el cual fue aclarado y modificado con Auto 011 del 10 de agosto de 2021.

Con Auto 1132 del 04 de septiembre de 2019 se comisiona a la abogada MARTHA LIGIA MEJÍA JARAMILLO, Contralora Auxiliar, para continuar el trámite del Proceso; con Auto 1322 del 16 de octubre de 2019 se comisiona con el mismo fin a la Abogada ELIANA ROSA TORO CASTRO y con Auto 2303 del 14 de diciembre de 2022 se hace lo propio, asignando la continuación del Proceso a la Abogada TATIANA SALAZAR MARULANDA.

Con Resolución 2020500000854 del 17 de marzo de 2020 se suspenden términos entre el 17 y el 31 de marzo de 2020 (ambos días inclusive), con resolución 2020500000892 del 25 de marzo de 2020 se modifica la resolución anterior y se suspenden términos entre el 17 de marzo de 2020 y el 13 de abril de 2020, (ambos días inclusive), con resolución 2020500000952 se suspenden entre el 14 y el 26 de abril de 2020, con resolución 2020500001019 se suspenden entre el 27 de abril y el

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

11 de mayo de 2020, con resolución 2020500001049 del 11 de mayo de 2020 se suspenden entre el 11 y el 25 de mayo de 2020, con resolución 2020500001094 del 22 de mayo de 2020 se suspenden entre el 25 y el 31 de mayo de 2020, con resolución 2020500001118 del 29 de mayo de 2020 se suspende entre el 01 de junio de 2020 y hasta que dure el aislamiento, con resolución 2020500001477 se suspenden entre el 01 de septiembre de 2020 y hasta la vigencia de la emergencia sanitaria.

Todas estas suspensiones implicaron interrupción del fenómeno de la prescripción. Los términos fueron reanudados a partir del 01 de junio de 2021, acorde con la resolución 2021500000807 del 13 de abril de 2021.

En el trámite del Proceso por la Contraloría General de Antioquia, el Contralor General de la República ordenó la Intervención Funcional Excepcional mediante Resolución 80112-1576-2023 del 18 de octubre de 2023, asumiendo la competencia de este Proceso Verbal de Responsabilidad Fiscal y de otros, relacionados en la Resolución indicada.

Con oficio radicado SIGEDOC 2023IE0123418 del 22 de noviembre de 2023, el Doctor Yezid Lozano Puentes, Contralor Delegado para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República, asignó a esta Gerencia Departamental el proceso en mención.

Mediante Auto 1303 del 26 de diciembre de 2023, se asigna la ponencia del Proceso al Doctor UBER ARBEY AGUILAR CARMONA y la sustanciación del mismo a ANA MARÍA RESTREPO MESA, decisión que les fue comunicada con oficio SIGEDOC 2023IE0135257 de la misma fecha.

Como consecuencia de la Intervención Funcional Excepcional se suspendieron términos sin tener efectos sobre la prescripción, acorde con el artículo 28 del Decreto 403 de 2020, y se reanudaron el 17 de enero de 2024.

Finalmente, el 08 de marzo de 2024, el Vicecontralor en Funciones de Contralor General de la República, expide Resolución Reglamentaria Ejecutiva 0129, mediante la cual se suspenden términos los días 26 y 27 de marzo de 2024.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

HECHOS

Los hechos objeto de presunto reproche fiscal se circunscriben en lo siguiente, de acuerdo al formato de traslado de hallazgo:

"La Administración Municipal de Sabaneta Antioquia, adicionó el Contrato de Prestación de Servicios N° 535 de 2016, cuyo objeto contractual es "Prestación de Servicios Profesionales en la Secretaría de Hacienda en temas relacionados con la fiscalización tributaria, brindando apoyo al proceso de vigilancia y control del área administrativa de impuestos", mediante otrosí N° 1 por valor de DOCE MILLONES DE PESOS M/L (\$12.000.000), argumentando como necesidad el aumento de actividades, que hacían necesario la adquisición por parte del contratista de nuevas herramientas administrativas, tecnológicas y de recurso humano; sin embargo se pudo evidenciar que el pago se realizó con la presentación por parte del contratista del mismo informe de actividades con el cual se realizó el cobro del mes de diciembre, sin demostrar cuales fueron las nuevas actividades realizadas, ni las herramientas administrativas, tecnológicas y de recurso humano que tuvo que adquirir para el cumplimiento de las mismas; por tanto el Despacho considera la existencia de un presunto detrimento patrimonial equivalente a DOCE MILLONES DE PESOS M/L (\$12.000.000)"

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Como fundamentos de derecho se invocan las siguientes normas:

- Artículos 267, 268 numeral 5° y 271 de la Constitución Política de Colombia.
- Ley 610 de 2000, "Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías"
- Ley 1474 de 2011, "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública."
- Ley 80 de 1993, "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública".

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

- Ley 1150 de 2007, “*Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.*”
- Decreto 1082 de 2015 “*Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional*”
- DECRETO 624 DE 1989 “*Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales*” y las normas que lo modifican.

NATURALEZA JURIDICA DE LA ENTIDAD AFECTADA

La Entidad Afectada es el Municipio de Sabaneta, Antioquia; identificado con NIT. 890.980.331-6, entidad territorial, con autonomía política, fiscal y administrativa; ubicada en la Carrera 46 # 75 Sur 36 del mismo Municipio; Representada Legalmente por el señor ALDER CRUZ OCAMPO como Alcalde Municipal; o quien haga sus veces.

PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES IMPUTADOS

Fueron imputados en calidad de presuntos responsables, las siguientes personas:

- **IVAN ALONSO MONTOYA URREGO**, identificado con cedula de ciudadanía N° 98.545.937, alcalde para el periodo 2016-2019.
- **DENNYS YAZMYN PEREZ MARTINEZ**, identificada con cedula de ciudadanía N° 42.824.534 como secretaria de Hacienda para la época de los hechos.
- **OSCAR MAURICIO MEJÍA VÁSQUEZ**, identificado con cédula de ciudadanía N° 70.556.347 como contratista, integrante de la U.T. M&O CONSULTORES.
- **ORLANDO ALFONSO SÁNCHEZ GARCÍA**, identificado con cédula de ciudadanía N° 15.345.529 como contratista, integrante de la U.T. M&O CONSULTORES.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

CUANTÍA DEL DAÑO PATRIMONIAL IMPUTADO

Con el auto apertura e imputación de responsabilidad fiscal (y el Auto que lo modificó) se determinó la cuantía del daño patrimonial al Estado, en la suma **sin indexar** de DOCE MILLONES DE PESOS (\$12.000.000)

ACTUACIONES PROCESALES

- Auto 164 del 24 de mayo de 2019, apertura e imputación del Proceso Verbal de Responsabilidad Fiscal N° 118-2019.
- Oficio con radicado 2019100007918 del 17 de junio de 2019, comunica apertura e imputación a AXA COLPATRIA.
- Constancia de notificación personal del Auto de apertura e imputación a DENNYS YAZMYN PÉREZ MARTÍNEZ el 17 de junio de 2019.
- Constancia de notificación personal del Auto de apertura e imputación a DENNYS YAZMYN PÉREZ MARTÍNEZ el 17 de junio de 2019.
- Constancia de notificación personal del Auto de apertura e imputación a OSCAR MAURICIO MEJÍA VÁSQUEZ el 17 de junio de 2019.
- Constancia de notificación personal del Auto de apertura e imputación a ORLANDO ALFONSO SÁNCHEZ GARCÍA el 17 de junio de 2019.
- Constancia de notificación personal del Auto de apertura e imputación a IVAN ALONSO MONTOYA URREGO, por intermedio de apoderado, el 04 de julio de 2019.
- Auto 011 del 10 de agosto de 2021, por medio del cual se aclara y modifica el Auto 164 de 2019, de apertura e imputación.
- Auto 310 del 03 de mayo de 2022, fija fecha para audiencia de descargos.
- Auto 498 del 19 de julio de 2022, fija fecha para audiencia de descargos.
- Constancia secretarial del 31 de agosto de 2022, no se pudo llevar a cabo audiencia el 31 de agosto de 2022 por problemas de conectividad.
- Auto 613 del 31 de agosto de 2022, fija fecha para audiencia de descargos.
- Acta de audiencia de descargos del 26 de septiembre de 2022.
- Auto 346 del 24 de octubre de 2023, suspende términos por Intervención Funcional Excepcional de la Contraloría General de la República.
- Auto 1303 del 26 de diciembre de 2023, asigna ponente y sustanciador en la Contraloría General de la República.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

- Auto 019 del 17 de enero de 2024, reanuda términos por Intervención Funcional Excepcional de la Contraloría General de la República.
- Estado 011 del 18 de enero de 2024, notifica Auto 019.
- Auto 088 del 29 de enero de 2024, fija fecha para continuar audiencia de descargos y corrige error formal.
- Estado 019 del 30 de enero de 2024, notifica Auto 088.
- Segunda sesión Audiencia de Descargos, realizada el 07 de marzo de 2024.
- Tercera sesión Audiencia de Descargos, realizada el 11 de abril de 2024.
- Cuarta sesión Audiencia de Descargos, realizada el 15 de abril de 2024.
- Oficio con radicado SIGEDOC 2024EE0068491 del 15 de abril de 2024, solicitud información a la Alcaldía de Sabaneta.
- Quinta y última sesión Audiencia de Descargos, realizada el 14 de mayo de 2024.
- Instalación de Audiencia de Decisión el 30 de mayo de 2024.

Audiencia de Descargos

La audiencia de descargos se llevó a cabo en cinco (5) sesiones adelantadas los días 26 de septiembre de 2022 en la Contraloría General de Antioquia y las demás en la Contraloría General de la República el 07 de marzo de 2024, 11 de abril de 2024, 15 de abril de 2024 y 14 de mayo de 2024; en las que principalmente se surtieron las siguientes actuaciones:

- Se reconoce personería al Doctor LUIS CARLOS DELGADO CANO, identificado con cédula de ciudadanía 71.183.217 y portador de la Tarjeta Profesional N° 200.525 del Consejo Superior de la Judicatura, para representar a los señores OSCAR MAURICIO MEJÍA VÁSQUEZ, ORLANDO ALFONSO SÁNCHEZ GARCÍA, IVAN ALONSO MONTOYA URREGO y DENNYS YAZMYN PEREZ MARTINEZ.
- Se reconoce personería a la Doctora NICOLL ANDREA VELA GARCÍA, identificada con cédula de ciudadanía 1.033.788.204 y portadora de la Tarjeta Profesional N° 372.823 del Consejo Superior de la Judicatura, para representar a AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.
- Se reconoció personería a la Doctora MARIA PAULA CASTAÑEDA HERNÁNDEZ, mayor de edad, identificada con la cédula de ciudadanía N°

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

1.144.104.104, portadora de la Tarjeta Profesional No. 383.948 del Consejo Superior de la Judicatura para representar los intereses de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. identificada con NIT 860.002.184-6; acorde con la sustitución de poder remitida el 11 de abril de 2024.

- Se reconoce personería al Doctor ROGER ADRIAN VILLALBA ORTEGA, identificado con cédula de ciudadanía N° 1.047.497.759, portador de la Tarjeta Profesional N° 391.579 del Consejo Superior de la Judicatura; para representar a AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.
- Se verificaron los posibles impedimentos y recusaciones que se pudieran presentar en el proceso, no existiendo alguno.
- Se interroga a los presuntos responsables sobre si aceptan o no los cargos que se les imputan, los imputados no aceptan los cargos.
- No se presentaron solicitudes de nulidad; pero se ordena de oficio la nulidad de la segunda sesión de Audiencia de Descargos en el PRF-118-2019, realizada el 07 de marzo de 2024; decisión que no tiene recurso por ser de oficio para el saneamiento del proceso.
- Fueron escuchados en versión libre y espontánea los presuntos responsables fiscales IVAN ALONSO MONTOYA URREGO, DENNYS YAZMÍN PÉREZ MARTÍNEZ, OSCAR MAURICIO MEJÍA VÁSQUEZ y ORLANDO ALFONSO SÁNCHEZ GARCÍA.
- Adicionalmente, se recibieron los argumentos de defensa presentados por los abogados LUIS CARLOS DELGADO CANO y NICOLL ANDREA VELA GARCÍA. Los señores IVAN ALONSO MONTOYA URREGO y DENNYS YAZMIN PÉREZ MARTÍNEZ se allanan a los descargos presentados por el Doctor DELGADO CANO, el cual manifestó estar de acuerdo.
- Se incorporaron los documentos aportados con los descargos para que obren como prueba en el Proceso.
- Se decretaron pruebas de oficio, se expidieron los oficios de solicitud y se recibieron las respuestas correspondientes; por lo que la totalidad de las pruebas se encuentran practicadas.
- Por último, se decretó el cierre del período probatorio y de la audiencia de descargos.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

Audiencia de Decisión

Esta Audiencia tuvo inicio el 30 de mayo de 2024, fecha en la cual se surtieron las siguientes actuaciones:

- Se le reconoce personería al Doctor SEBASTIÁN BOBADILLA VERA, identificado con Cédula de Ciudadanía N° 1.032.485.932, portador de la Tarjeta Profesional N° 314.421 del Consejo Superior de la Judicatura; para representar a AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. de acuerdo a la sustitución de Poder remitida al Despacho.
- Se le dio la palabra al Doctor LUIS CARLOS DELGADO CANO identificado con cédula de ciudadanía N° 71.183.217 y portador de la Tarjeta Profesional N° 200.525 del Consejo Superior de la Judicatura, como Apoderado de todos los presuntos responsables fiscales para que expusiera sus alegatos de conclusión.
- Se le dio la palabra al Doctor SEBASTIÁN BOBADILLA VERA para exponer los alegatos de conclusión del Tercero Civilmente Responsable.
- Se declara que el debate culminó, se suspendió la Audiencia y se fijó como fecha y hora para su continuación, y lectura de fallo, el día 13 de junio de 2024 a las 08:00 a.m.

RELACIÓN DE MEDIOS DE PRUEBA

- **Documentales:**

ANTECEDENTE		
Estudios previos contratación directa	Contrato 0535 del 23 de junio de 2016.	Propuesta contratistas
Acta de inicio del 05 de julio de 2016	Compromiso presupuestal N° 1559.	Disponibilidad presupuestal N° 1647.
Justificación otrosí N° 1 con fecha 28 de noviembre de 2016.	Otrosí N° 1 del 2 de diciembre de 2016.	Pago contrato 0535 cuota diciembre: Autorización de pago, certificación recibo a satisfacción, factura, informes de las actividades contractuales, pagos seguridad social, acta de supervisión y vigilancia.
Pago del otrosí N° 1: Autorización	Respuesta a la observación por	Póliza GU129140 de

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

de pago, certificación recibo a satisfacción, informes de las actividades contractuales, pagos seguridad social, factura, acta de supervisión y vigilancia.	parte de la Administración de Sabaneta y validación de grupo auditor.	CONFIANZA
Acta de aprobación de póliza	Documentos Oscar Mauricio Mejía Vásquez: Hoja de vida, cédula, RUT, Tarjeta profesional, Cámara de Comercio.	Documentos Orlando Alfonso Sánchez García: Hoja de vida, cédula, RUT, Tarjeta profesional, Cámara de Comercio.
RUT Unión Temporal	Funciones Secretario de Hacienda	Comprobantes de egreso N° 7130, 8407, 9473, 10797, 6244, 11640, 11884,
Factura N° 0008 del 06 de diciembre de 2016	Circular 2016000077 del 06 de enero de 2016, cuantías para contratar en vigencia 2016.	Póliza 1001414 de AXA COLPATRIA.
Documentos Iván Montoya Urrego: Copia cédula, constancia laboral, hoja de vida, declaración juramentada de bienes y rentas, acta de posesión.	Documentos de Dennys Yazmyn Pérez Martínez: Constancia laboral, hoja de vida, declaración juramentada de bienes y rentas,	

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Documentos entregados con versiones libres y descargos en audiencia del 26 de septiembre de 2022 e incorporados en la misma audiencia: Informe de actividades consolidado de junio a diciembre de 2016, Informe de actividades de marzo de 2017, Informe de actividades a junio 30 de 2017, Informe consolidado general resultado de gestión, Listado de constructores base para trabajo de campo, Contrato de personal, certificado de seguridad social y comprobantes de egreso pago nómina, Póliza otro Si, Solicitud de registro presupuestal, Registro presupuestal del compromiso, Certificado de recibido a satisfacción, Factura N°. 0010 del 14 de diciembre de 2016, Autorización de pago, Solicitud de certificado N°. 1060060504, Comprobante de Egreso 11884, Acta de Aprobación póliza, Justificación del otro Si.

Oficio SIGEDOC 2024ER0006124 del 16 de enero de 2024, Contraloría General de Antioquia remite resoluciones de suspensión y reanudación términos: Resolución 2020500000854 del 17 de marzo de 2020, 2020500000892 del 25 de marzo de 2020, 2020500000952 del 13 de abril de 2020, 2020500001019 del 27 de abril de 2020, 2020500001049 del 11 de mayo de 2020, 2020500001094 del 22 de mayo de 2020, 2020500001118 del 29 de mayo de 2020, 2020500001477 del	Oficio SIGEDOC 2024ER0037116 del 26 de febrero de 2024, DIAN remite copia de RUT de los presuntos responsables fiscales.	Oficio SIGEDOC 2024ER0068709 del 05 de abril de 2024 y 2024ER0070596 del 08 de abril (igual contenido), oficio de AXA COLPATRIA aclarando qué tiene que ver INDESAN en la póliza del Municipio de Sabaneta y remitiendo copia de póliza N° 1001414 y condicionado aplicable.
---	--	--

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

<p>31 de agosto de 2020, 2021500000807 del 13 de abril de 2021.</p>		
<p>Oficio SIGEDOC 2024ER0078329 del 17 de abril de 2024, el Municipio de Sabaneta remite la totalidad del expediente del Contrato de Prestación de Servicios N° 535 del 23 de junio de 2016, en 266 folios así: Check list, estudios previos, solicitud de certificado, certificado de disponibilidad presupuestal 1647, propuesta, hoja de vida, declaración de bienes, cédula de ciudadanía, RUT, antecedentes Policía, Procuraduría, Contraloría, afiliación EPS y pensiones, exámenes pre-ocupacionales, tarjeta profesional, certificado de matrícula persona natural en Cámara de Comercio, certificados laborales, de Oscar Mauricio Mejía Vásquez y Orlando Alfonso Sánchez García, RUT de UT M&O CONSULTORES, documento de conformación de la Unión Temporal (Orlando Alfonso Sánchez García 58.33% y Oscar Mauricio Mejía Vásquez 41.67%); contrato 0535-2016, solicitud de registro presupuestal, registro presupuestal del compromiso, acta de aprobación de pólizas, pólizas CONFIANZA, clausulado póliza, acta de inicio de actividades, designación de supervisor, autorización de pago julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre, diciembre, diciembre ; certificado de recibido a satisfacción julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre, diciembre, diciembre; informe de actividades contractuales de julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre, diciembre, diciembre (incluye formatos de revisión); factura de venta 0001, 0004, 0005, 0006, 0007, 0008, 0010 (otrosí) de la UT, certificado pago seguridad social; certificado de paz y salvo seguridad social de personas a cargo; lista de chequeo de la supervisión y vigilancia de julio, agosto, septiembre, octubre de 2016, acta de supervisión y vigilancia de julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre, diciembre, diciembre; justificación otrosí N° 1 del 28 de noviembre de 2016, solicitud de certificado noviembre 2016, certificado de disponibilidad presupuestal 2886, otrosí N° 1 del 2 de diciembre de 2016, solicitud de registro presupuestal, registro presupuestal del compromiso, acta de aprobación de pólizas, pólizas CONFIANZA, cuadro de gestión fiscalización de julio 1 a noviembre 23 de 2016, carta del 16 de noviembre de 2016 de la UT al Líder de Área de Impuestos de Sabaneta, cuadro de gestión fiscalización 2016 (cruce no matriculados, constructores, emplazamiento por no declarar 2014-2015)</p>		
<p>Oficio SIGEDOC 2024ER0075834 del 15 de abril de 2024, copia de la cédula de DENNYS YAZMYN PEREZ MARTINEZ.</p>	<p>Oficio SIGEDOC 2024ER0100377 del 14 de mayo de 2024, Auto 1341 del 26 de octubre de 2023 de la Procuraduría General de la Nación "Auto que dispone el tránsito normativo y el archivo de una investigación disciplinaria"</p>	

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

DEL CASO CONCRETO

"La Administración Municipal de Sabaneta Antioquia, adicionó el Contrato de Prestación de Servicios N° 535 de 2016, cuyo objeto contractual es "Prestación de Servicios Profesionales en la Secretaría de Hacienda en temas relacionados con la fiscalización tributaria, brindando apoyo al proceso de vigilancia y control del área

administrativa de impuestos", mediante otrosí N° 1 por valor de DOCE MILLONES DE PESOS M/L (\$12.000.000), argumentando como necesidad el aumento de actividades, que hacían necesario la adquisición por parte del contratista de nuevas

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

herramientas administrativas, tecnológicas y de recurso humano; sin embargo se pudo evidenciar que el pago se realizó con la presentación por parte del contratista del mismo informe de actividades con el cual se realizó el cobro del mes de diciembre, sin demostrar cuales fueron las nuevas actividades realizadas, ni las herramientas administrativas, tecnológicas y de recurso humano que tuvo que adquirir para el cumplimiento de las mismas; por tanto el Despacho considera la existencia de un presunto detrimento patrimonial equivalente a DOCE MILLONES DE PESOS M/L (\$12.000.000)”

DEL DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO Y SU CUANTIFICACIÓN:

El daño es uno de los conceptos más elaborados y trabajados de la doctrina perteneciente a la responsabilidad contractual y extracontractual, motivo por el cual, son múltiples los autores que lo han querido abordar, con el objeto de determinar su límite y extensión.

Así tenemos como el doctor Tamayo lo define como “...*el menoscabo a las facultades jurídicas que tiene una persona para disfrutar un bien patrimonial o extrapatrimonial. Ese daño es indemnizable cuando en forma ilícita es causado por alguien diferente de la víctima*”¹; mientras que el profesor De Cupis señala que el daño no es más que un “...*perjuicio, es decir, aminoración o alteración de una situación favorable*”². Por su parte, el doctor Henao lo identifica como “...*la aminoración patrimonial de la víctima*”³; y el tratadista Escobar Gil, lo determina como “...*todo detrimento, menoscabo o perjuicio que a consecuencia de un acontecimiento determinado experimenta una persona en sus bienes espirituales, corporales o patrimoniales, sin importar que la causa sea un hecho humano, inferido por la propia víctima o por un tercero, o que la causa sea un hecho de la naturaleza*”⁴.

De esta forma tenemos, que, a pesar de la pluralidad de definiciones, todas ellas conservan unos elementos comunes los cuales se refieren al detrimento sufrido por el patrimonio de la víctima, como consecuencia de una acción u omisión ilícita

1 TAMAYO JARAMILLO, Javier. *Tratado de responsabilidad civil*. Vol. II. Bogotá: Legis, 2013, p. 326.

2 DE CUPIS, A. El daño. *Teoría general de la responsabilidad civil*, cit., p. 81.

3 HENAO PÉREZ, Juan Carlos. *El daño*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 84.

4 ESCOBAR GIL, Rodrigo. *Responsabilidad contractual de la administración pública*, Bogotá, Ed. Temis, 1989, p. 165.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

generada por un tercero independiente a la víctima. Así pues, podemos señalar que el daño es el menoscabo o detrimento producido al patrimonio de la persona natural o jurídica o a la persona en su ser mismo ya sea patrimonial o físico o moral o extrapatrimonial, por parte de un tercero, producto de una conducta ilícita.

Si bien existe una homogeneidad respecto al concepto del daño, no cabe duda que éste en materia fiscal contempla unos elementos especiales que lo diferencian del daño en materia penal o civil.

Así, se requiere de un sujeto cualificado para su producción, ya que debe ser causado por un gestor fiscal (o un agente que “contribuya” “con ocasión” de la gestión fiscal al detrimento del erario de acuerdo a su “conexidad próxima y necesaria”). Así mismo, la acción dañosa debe recaer única y exclusivamente sobre los bienes del Estado, escapando a su examen el menoscabo que sufran otros recursos que no sean los públicos.

De lo anterior, se sigue que el sujeto pasivo del daño sea el Estado, concebido este como persona jurídica en cuanto sujeto de derechos y obligaciones, respecto del cual y por esa condición, sólo es posible indemnizar el daño patrimonial o físico, y no el extrapatrimonial o moral⁵.

En suma, podemos decir que el daño en los Procesos de Responsabilidad Fiscal, está referido al menoscabo, detrimento o perjuicio que sufre el patrimonio del Estado por causa de la acción u omisión de un gestor fiscal, o de la persona que determine dicho detrimento.

5 Sobre este asunto la jurisprudencia ha precisado que: “...en lo que atañe al reconocimiento de perjuicios morales subjetivados cuya condena impuso el a quo, considera la Sala que la misma resulta improcedente, pues si se tiene en cuenta que este tipo de daño es aquél que “...incide en el ámbito particular de la personalidad humana en cuanto toca sentimientos íntimos tales como la pesadumbre, la aflicción, la soledad, la sensación de abandono o de impotencia que el evento dañoso le hubiese ocasionado a quien lo padece...” vivencias que “...varían de la misma forma como cambia la individualidad espiritual del hombre...” (12), es fácil concluir que esta clase de perjuicios no puede predicarse de una persona jurídica, invulnerable a estos sentimientos, que son los que en últimas abren paso al reconocimiento de esta clase de perjuicios” (Sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá-Sala Civil, calendada el 13 de septiembre de 2010, M. P. Dr.: Manuel Alfonso Zamudio Mora, Proceso No. 110013103040200300577 01).

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

El daño tiene como características, la de ser cierto, esto es, que sea objetivamente verificable⁶, en relación inversamente proporcional con el denominado daño eventual, el cual no es indemnizable⁷; que sea especial, en relación con su origen; anormal, al no tomar en cuenta el desgaste natural de las cosas producto del paso del tiempo, y cuantificable por valorar económicamente el costo del perjuicio.

De la misma forma, la Doctrina ha sido reiterativa en considerar el daño como el primer elemento de la responsabilidad fiscal. Sólo después de estructurado y probado el daño se puede establecer los demás elementos, empezando por la conducta.

Al respecto, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República en concepto 0070A del 15 de enero de 2001, señaló sobre el daño:

“De los tres elementos anteriores, el daño es el elemento más importante. A partir de éste se inicia la responsabilidad fiscal. Si no hay daño no puede existir responsabilidad. Con esta lógica, el artículo 40 de la ley 610 dispone que el proceso de responsabilidad fiscal se apertura cuando se encuentra establecida la existencia del daño, es decir, se requiere que exista certeza sobre la existencia de éste para poder iniciar el proceso de responsabilidad fiscal...” (Subrayado y Negrilla fuera del texto original).

En concepto EE 9273 del 14 de febrero de 2006 la Oficina Jurídica de la Contraloría sostuvo respecto al daño al patrimonio del Estado:

“Así mismo vemos que, la existencia del daño es condición de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, tal como consta en los artículos 40 y 41 de la

6 En profesor Tamayo señala que existe certeza del daño “...cuando a los ojos del juez aparece con evidencia que la acción lesiva del agente ha producido o producirá una disminución patrimonial o moral en el demandante” (TAMAYO JARAMILLO, Javier. *Tratado de responsabilidad civil*. Vol. II. Bogotá: Legis, 2013, p. 339).

7 Sobre el llamado daño eventual el profesor Henao ha señalado que ocurre cuando existe “certeza de que el daño no se produjo ni se producirá, razón por la cual se califica de eventual, porque no se puede asegurar que hay aminoración patrimonial (...) Se puede entonces afirmar que el perjuicio es cierto cuando la situación sobre la cual el juez va a pronunciarse le permite inferir que se extenderá hacia el futuro, y que es eventual cuando la situación que refleja “el perjuicio” no existe ni se presentará luego” (HENA O PÉREZ, Juan Carlos. *El daño*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 139).

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

Ley 610 de 2000 transcritos, de lo contrario, procederá el adelantamiento de una indagación preliminar por el término de seis (6) meses”.

Allí mismo se afirma:

*“Con base en la normatividad antes descrita la Oficina Jurídica realizó un estudio sobre el daño patrimonial al Estado, proferido mediante el oficio 0070A de 15 de enero de 2001, en el cual citaremos algunos aspectos relativos al objeto de su consulta, a saber: “IV. EL DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. (...) **2. Certeza del daño. Desde los principios generales de responsabilidad es necesario destacar que el daño debe ser cierto.** Se entiende que «el daño es cierto cuando a los ojos del juez aparece con evidencia que la acción lesiva del agente ha producido o producirá una disminución patrimonial o moral en el demandante”. (Subrayado y Negrilla fuera de texto)*

Siendo también importante mencionar del concepto al que hacemos referencia que:

*“De otra parte, vale la pena citar la Sentencia SU-620, 13 de noviembre de 1996, Expediente T-84714, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell, en la cual la Honorable Corte Constitucional, precisó: “Para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, **debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud.** En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio”. (Subrayado y Negrilla fuera de texto)*

En el mismo concepto se manifestó:

*“En este orden jurídico, el daño siempre estará representado en el menoscabo del patrimonio público cualquiera que fuere su connotación y para efectos de la imputación de la responsabilidad fiscal, el mismo debe darse en ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta. **Para la estimación del daño debemos***

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

acudir a los principios generales de la responsabilidad, por tanto, para valorarlo debe tenerse en cuenta que el mismo ha de ser cierto, especial, anormal, cuantificable y con arreglo a su real magnitud. Se entiende que el daño es cierto cuando aparece evidencia que la actuación u omisión del servidor público o particular ha generado una afectación al patrimonio público. Dicho en otras palabras, existe certeza del daño, cuando obra prueba que permita establecer que existe un menoscabo de los dineros o bienes públicos, por tanto es viable cuantificar esa disminución patrimonial y endilgárselo a quien con su conducta activa u omisiva lo causó (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

Así las cosas, puede señalarse que, aunque el daño en materia fiscal sigue en principio los lineamientos jurisprudenciales y doctrinales establecidos para el daño en general, tiene unos elementos exclusivos que lo separan de éste y lo diferencia de otras clases de daño. Es además la nota primaria y fundamental para establecer la existencia o inexistencia de la Responsabilidad Fiscal, ya que, sin la producción del mismo, no tiene razón de ser la Acción Fiscal, en tanto que esta es resarcitoria al perseguir la compensación del daño causado al Estado por parte del gestor fiscal.

Conforme lo contenido en el Artículo 6 de la Ley 610 de 2000, el daño se entiende como *“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 los 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 del patrimonio público.” (Apartes tachados declarados inexecutable Sentencia C-340-2007)

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

El concepto expuesto advierte que el daño ocasionado con la gestión fiscal, debe recaer sobre el “patrimonio público”, es decir, en los “bienes o recursos públicos” o en los “intereses patrimoniales del Estado.”

Al respecto de este elemento, la Corte Constitucional en Sentencia C-840 de 2001, M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería, señaló:

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

Recuerda este Despacho, en primer lugar, que el Auto de Apertura e Imputación de este Proceso Verbal de Responsabilidad fiscal, fue proferido por la Contraloría General de Antioquia el 24 de mayo de **2019** en relación con el Contrato N° 535-2016, cuyo último pago fue en el mes de diciembre de **2016**; y fue trasladado a la Contraloría General de la República a finales de 2023; se asignó para conocimiento y trámite de esta Gerencia Departamental el 22 de noviembre de 2023, mediante oficio con radicado SIGEDOC 2023IE0123418, con alto riesgo de prescripción; para continuar con su trámite.

Considerando que el Auto de Apertura e Imputación fue proferido por otro organismo de control, en este caso por la Contraloría General de Antioquia; se pasa a transcribir el acápite del daño patrimonial al Estado del Auto 164 del 24 de mayo de 2019; con la finalidad de respetar el principio de congruencia, entre la Imputación y el Fallo:

“El artículo 6° de la ley 610 de 2000 señala:

"Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado; producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías".

En este orden, señaló la Corte Constitucional en sentencia C-340 de 2007:

"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"

Por lo anterior, y de acuerdo con el traslado del hallazgo, después de valorar los presupuestos fácticos y jurídicos relacionados en el plenario, este sustanciador concluye que existió daño por parte del ordenador del gasto para la época de los hechos; ya que de acuerdo con la auditoría practicada se evidencia lo siguiente:

La Administración Municipal de Sabaneta Antioquia, adicionó el Contrato de Prestación de Servicios N° 535 de 2016, cuyo objeto contractual es "Prestación de Servicios Profesionales en la Secretaría de Hacienda en temas relacionados con la fiscalización tributaria, brindando apoyo al proceso de vigilancia y control del área administrativa de impuestos", mediante otrosí N° 1 por valor de DOCE MILLONES DE PESOS M/L (\$12.000.000), argumentando como necesidad el aumento de actividades, que hacían necesario la adquisición por parte del contratista de nuevas herramientas administrativas, tecnológicas y de recurso humano; sin embargo se pudo evidenciar que el pago se realizó con la presentación por parte del contratista del mismo informe de actividades con el cual se realizó el cobro del mes de diciembre, sin demostrar cuales fueron las nuevas actividades realizadas, ni las herramientas administrativas, tecnológicas y de recurso humano que tuvo que adquirir para el cumplimiento de las mismas; por tanto el Despacho considera la existencia de un presunto detrimento patrimonial equivalente a DOCE MILLONES DE PESOS M/L (\$12.000.000).

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

En consideración a lo anterior, constituye para esta etapa del proceso, un hecho cierto en cuanto a la configuración del daño, el cual tiene su base en lo anteriormente expuesto y en el siguiente material probatorio:

- 1. Estudios previos Contratación Directa. Contrato de Prestación de Servicios N° 535 de 2016 (Folios 10 a 13)*
- 2. Minuta del Contrato de Prestación de Servicios N° 0535 del 23 de junio de 2016 (Folios 14 a 16)*
- 3. Propuesta para la prestación de servicios profesionales (Folios 17 a 26)*
- 4. Acta de Inicio del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales del Contrato 535 de 2016 (Folio 28)*
- 5. Certificados de Registro y Disponibilidad Presupuestal (Folios 29 a 30)*
- 6. Justificación del Otrosí N° 1 del Contrato de Prestación de Servicios N° 535 del 23 de junio de 2016 (Folio 31)*
- 7. Minuta del otrosí N° 1 al Contrato de Prestación de Servicios N° 535 del 23 de junio de 2016 (Folio 32)*
- 8. Autorización de pagos, informes de actividades contractuales y actas de supervisión del Contrato (Folios 33 a 50).*
- 9. Documentos de Presuntos responsables (Folios 58 a 68)”*

Así las cosas, el valor del presunto detrimento patrimonial, de acuerdo al Auto N° 011 del 10 de agosto de 2021 que aclaró y modificó el Auto de Apertura e Imputación, es de DOCE MILLONES DE PESOS (\$12.000.000), que corresponde al valor total adicionado al contrato N°535-2016 mediante suscripción de otrosí.

El auto de Apertura e Imputación (**Auto N° 164 del 24 de mayo de 2019**) fue notificado y comunicado así:

- **IVAN ALONSO MONTOYA URREGO**, notificado personalmente el 04 de julio de 2019 por intermedio del Doctor LUIS OMAR MARÍN BEDOYA, identificado con cédula de ciudadanía 70.286.693 y portador de la Tarjeta Profesional N° 86.625 del Consejo Superior de la Judicatura; de acuerdo a la autorización remitida con oficio 2019200004241 del 04 de julio de 2019 a la Contraloría

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

General de Antioquia⁸.

- **DENNYS YAZMIN PÉREZ MARTÍNEZ**, notificada personalmente el 17 de junio de 2019.⁹
- **OSCAR MAURICIO MEJÍA VÁSQUEZ**, notificado personalmente el 17 de junio de 2019.¹⁰
- **ORLANDO ALFONSO SÁNCHEZ GARCÍA**, notificado personalmente el 17 de junio de 2019.¹¹
- **AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.** Se le comunicó la Apertura e Imputación a su representante legal, señora MARIA ELENA BERMÚDEZ, mediante oficio N° 2019100007918 del 17 de junio de 2019¹² de la Contraloría General de Antioquia.

Por su parte, el **Auto N° 011 del 10 de agosto de 2021**, que aclara y modifica el Auto de Apertura e Imputación, fue notificado así:

- **IVAN ALONSO MONTOYA URREGO**, notificado personalmente¹³ el 27 de abril de 2022 al correo electrónico autorizado ivanalonsomontoya2020@gmail.com
- **DENNYS YAZMIN PÉREZ MARTÍNEZ**, notificada personalmente¹⁴ el 02 de mayo de 2022, al correo electrónico autorizado dennysperez13@hotmail.com
- **OSCAR MAURICIO MEJÍA VÁSQUEZ**, notificado personalmente¹⁵ el 4 de febrero de 2022.
- **ORLANDO ALFONSO SÁNCHEZ GARCÍA**, notificado personalmente el 15 de febrero de 2022.¹⁶
- **AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.**, notificado personalmente el 15 de febrero

8 10_autorizacion para notificacion del auto 164 folio 132-136

9 13_constancias de notificacion 147-158/Folio 1

10 Ibidem/Folio 8

11 Ibidem/Folio 11

12 12_comunicacion de apertura e imputacion a presuntos 144-146

13 25_autorizacion para notificacion por correo folio 193-196

14 27_autorizacion para notificaciones por correo folio 201-213/Folio 8

15 Ibidem/Folio 8

16 Ibidem/Folio 12

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

de 2022¹⁷, por intermedio de su apoderado, Doctor MOISÉS TAMAYO RESTREPO, identificado con cédula de ciudadanía 1152218353 y portador de la Tarjeta Profesional N° 347.951 del Consejo Superior de la Judicatura

En el proceso se han recibido versiones libres, descargos y alegatos de conclusión, así:

- **INTERVENCIONES DE IVAN ALONSO MONTOYA URREGO**

Versión libre¹⁸:

En la primera sesión de la Audiencia de Descargos realizada el 26 de septiembre de 2022, hace lectura de su versión libre en los siguientes términos:

“Desde mi posición como Alcalde Municipal para cuando tuvieron lugar los hechos, debo decir que la secretaría de hacienda, siendo concedora y responsable de la administración de los tributos en la entidad, en cumplimiento de sus funciones, realizó estudios que demostraron la necesidad de celebrar un otrosí al contrato de prestación de servicios No. 535 del 23 de junio de 2016, dicha necesidad tuvo sustento en la justificación que motivó la realización del referido otrosí, en los siguientes términos:

Esencialmente, debido a que la Unión Temporal M Y O, con el fin de que las declaraciones tributarias fueran revisadas para verificar tarifas y liquidaciones dentro del plazo estipulado ya que una vez vencido el plazo las declaraciones quedarían en firme y no podrían volver a ser revisadas, adelantó procesos consistentes en verificación de bases gravables, formulación de requerimientos, visitas y emplazamientos, por lo que se evidenció gran cantidad de contribuyentes a los que estaban próximos a vencerse los términos para que las declaraciones quedaran en firme, dichos procesos, desencadenan en la mayoría de los casos en discusión del tributo por parte del contribuyente, discusión que puede extenderse de entre tres hasta doce a meses, razón por la cual se evidenció la necesidad que la empresa

17 Ibidem/Folio 6

18 20220926_versiones libres folio 265-280

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

contratista adelantara los referidos procesos con premura evitando el vencimiento de los referidos términos y un eventual detrimento patrimonial.

Todo lo anterior para dar fiel cumplimiento al eje estratégico número 4 del Énfasis Entendimiento, programa: fisco municipal y finanzas del plan de desarrollo 2016 — 2019, mediante el cual se buscó, y efectivamente se logró administrar el municipio de Sabaneta bajo un modelo de uso adecuado, eficiente y transparente de todos los recursos públicos, mejorando el desempeño fiscal y aumentando los ingresos tributarios y ajustando de manera racional los gastos de funcionamiento.

Además, solicito se tengan como prueba los documentos aportados por los señores Óscar Mauricio Mejía y Orlando Alfonso Sánchez, a través de los cuales se puede constatar el cumplimiento cabal de las obligaciones contractuales designadas en el otrosí objeto del presente proceso.”

Descargos:

En la primera sesión de la Audiencia de Descargos realizada el 26 de septiembre de 2022, manifiesta que se allana a los descargos presentados por el Doctor LUIS CARLOS DELGADO CANO; como apoderado, en su momento, solo de OSCAR MAURICIO MEJÍA VÁSQUEZ y ORLANDO ALFONSO SÁNCHEZ GARCÍA.

Por tanto, el Despacho tendrá en cuenta dicha solicitud y realizará el análisis correspondiente.

Alegatos de conclusión:

Los alegatos de conclusión de todos los presuntos responsables fueron presentados por el Doctor LUIS CARLOS DELGADO CANO y se relacionarán más adelante.

- **INTERVENCIONES DE DENNYS YAZMIN PÉREZ MARTÍNEZ.**

Versión libre: En la primera sesión de la Audiencia de Descargos realizada el 26 de septiembre de 2022, rinde su versión libre en los siguientes términos:

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

“Durante el periodo 2016-2019, a partir de agosto fui Secretaria de Hacienda del Municipio de Sabaneta, encontrando un contrato con M&O porque el Municipio de Sabaneta no y en su Secretaria de Hacienda en la estructura administrativa que tenía no tenía fiscalización, ese contrato se hizo con la entidad M&O, para finales del año 2016 se evidencio que habían unas urgentes que tendían a que los términos se vencieran dando así por terminado la necesidad que el Municipio de Sabaneta pudiera hacer cualquier proceso administrativo o de verificación, razón por la cual se determinó que era necesario agilizar los procesos de verificación, formulación de requerimientos y emplazamientos a los diferentes contribuyentes del Municipio de Sabaneta, dentro de ese entonces se tomó la decisión de contratar con M&O, se hizo un otro si, el otro si fue el número 1 de diciembre de 2016, fue una adición al contrato 535 contraído con M&O, esta contratación se hizo de una manera que fuera costo beneficio y el Municipio de Sabaneta no lograba ser esos requerimientos a los contribuyentes que en ese momento estaban próximos a vencerse los términos para nosotros poder emplazar, razón por la cual se sostuvo una conversación con M&O y se llegó al acuerdo de que nosotros adicionábamos un rubro que para nosotros era justo en su momento y ellos a su vez podían hacer los requerimientos para poder recuperar o poder hacer un proceso de recuperación de \$250.000.000, aproximadamente, teniendo en cuenta que se requería poder llegar a todos los contribuyentes que en su momento se quedarían por fuera de que inicialmente se había querido con el contrato inicial, dentro del objeto de nosotros, decíamos que se requería que M&O lo hiciera porque el Municipio no contaba o la Secretaria de Hacienda, no contaba con un departamento de fiscalización y eran ellos quienes lo estaban haciendo y era necesario que pudieran agilizar los procesos para dar feliz términos y no permitir que se finalizaran los términos y no se pudiera hacer ningún proceso de administración; también buscábamos salvaguardar el patrimonio del Municipio, salvaguardar los ingresos del Ente Territorial y prueba de ello también que para el año 2017, en el primer semestre se pueden ver los resultados del proceso que se hizo con M&O y con el otro sí que nosotros autorizamos, cabe anotar que dentro del proceso que nosotros hicimos, lo hicimos también teniendo en cuenta el plan de desarrollo de sabaneta porque nosotros velábamos por los ingresos del Municipio de sabaneta, por la responsabilidad y el buen trato del contribuyente y sobre todo pensando en dar cumplimiento al plan de desarrollo de sabaneta de 2019”

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

Descargos: En la primera sesión de la Audiencia de Descargos realizada el 26 de septiembre de 2022, manifiesta que se allana a los descargos presentados por el Doctor LUIS CARLOS DELGADO CANO; como apoderado, en su momento, solo de OSCAR MAURICIO MEJÍA VÁSQUEZ y ORLANDO ALFONSO SÁNCHEZ GARCÍA.

Por tanto, el Despacho tendrá en cuenta dicha solicitud y realizará el análisis correspondiente.

- **INTERVENCIONES DE OSCAR MAURICIO MEJÍA VÁSQUEZ y ORLANDO ALFONSO SÁNCHEZ GARCÍA:**

Versión libre: En la primera sesión de la Audiencia de Descargos realizada el 26 de septiembre de 2022, rinden su versión libre en los mismos términos, así:

“Quiero iniciar indicando, que yo presente dos actas de informe una del mes de diciembre y la otra correspondiente al otrosí, como estábamos realizando actividades similares al contrato inicial, y cada mes yo tenía un formato predeterminado donde describía las actividades realizadas, pude incurrir en el error de presentar como informe de gestión dos similares, pero también quiero resaltar que en el informe consolidado de junio a diciembre de 2016, entrego los resultados de la ejecución del otrosí.

El otrosí, se da porque se evidencio que se podrían quedar por fuera del trabajo de fiscalización tributaria algunos constructores que no estaban incluidos en el contrato inicial, y se observó que estaban próximos a vencer los términos de estos para declarar o para que quedaran en firme los términos, entonces nos dedicamos a realizar durante el mes de diciembre un trabajo que consistió en realizar visitas oculares a los proyectos de construcción a vencer términos, se verifico áreas de las unidades de vivienda, se verifico estrato, zonificación, escrituras de compraventa, y de acuerdo a la información evaluada se pudo estimar que estos proyectos podrían ser objeto de recaudo por concepto de insistirá (sic) y comercio por un valor de \$ 287.000.000, luego con la renovación del contrato pudimos identificar que el valor ascendía a \$704.000.000 a junio de 2017.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

Nuestra empresa vinculo a 4 personas desde el mes de junio hasta el 31 de diciembre de 2016, con todo el pago de seguridad social y nómina.

Nuestra empresa, dentro de su estructura organizacional tiene implementado herramientas administrativas enfocadas a la utilización de la centralización de la información, trabajo en equipo, planeación y organización, control de calidad de los procedimientos, capacitación”.

Descargos: En la misma fecha, 26 de septiembre de 2022, el Doctor LUIS CARLOS DELGADO CANO, como apoderado de los señores MEJÍA VÁSQUEZ y SÁNCHEZ GARCÍA, presenta los descargos, de los cuales se destaca lo siguiente:

Inicia sus argumentos de defensa con un recuento de los hechos que dieron lugar al Proceso, para luego manifestar que un otrosí es una modificación al contrato inicial, que está prevista en los artículos 14 y 16 de la Ley 80 de 1993 y que hay varios tipos: modificatorio del contrato, en adición y en prórroga de tiempo; para luego manifestar que, al momento de la auditoría al Municipio de Sabaneta *“no le fue suministrada debidamente la información en detalle al ente de control, e infortunadamente no llamaron a los contratistas para aclarar dicha situación.”*

En cuanto a la afirmación de la Contraloría General de Antioquia, de que el pago se realizó con la presentación del mismo informe de actividades con el cual se realizó el cobro del mes de diciembre, indica el Apoderado que no es cierto:

“...se presentaron y fueron recibidos por la administración municipal, dos informes. Un primer informe donde relacionaron las actividades correspondientes del otrosí, y que, como lo indicaron en la parte superior del mismo, se deriva del contrato inicial, así, reposa en el folio 177 al 181, luego de realizar la evaluación documental a la carpeta No, 541, la cual, contiene la documentación del contrato No. 535 de 2016, y un segundo informe en el cual, se relacionaron las actividades realizadas del mes de diciembre de 2016, así reposa en el folio 216 al 219, de la misma carpeta.

Luego entonces, como cada mes se presentaba el informe basado en un formato establecido de acuerdo a las actividades realizadas, y el objeto del otrosí, era continuar aplicando actividades y procedimientos similares, pero enfocados a

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

contribuyentes constructores que no estaban incluidos en el contrato inicial, permitió fácilmente que los contratistas incurrieran en el error de elaborar dos informes de actividades prácticamente iguales, generando confusión, esto se puede apreciar como un error de forma, sin embargo, en el informe de actividades consolidado de junio a diciembre de 2016, se reportó la ejecución y los resultados del otrosí.”

También manifiesta que no es cierto lo afirmado en el Auto de Imputación, respecto a que no se demostraron las nuevas actividades realizadas o las herramientas administrativas, tecnológicas y de recurso humano que tuvo que adquirir para el cumplimiento de las mismas.

Para sustentar su negativa, manifiesta que el otrosí “*nace de la necesidad darle un mayor alcance y universo al objeto del contrato inicial, toda vez, que en el mes de noviembre, se evidencio que varios proyectos de construcción no quedaron incluidos dentro del contrato inicial, así mismo, se estableció que estos se podrían quedar por fuera del trabajo de fiscalización tributada, dado, que estaban próximos a vencer los términos para presentar su declaración de impuestos, en este sentido, la ejecución del otrosí, consistió en hacer trabajo de campo, durante el mes de diciembre de 2016, realizando visitas oculares a estos proyectos de construcción, para determinar y clasificar tipo de apartamento de acuerdo a las áreas, estrato, zonificación del predio de acuerdo a catastro, verificación de escrituras de compraventa, para identificar el valor de venta de las unidades de vivienda, evaluación de licencias urbanísticas, luego se realizó trabajo de oficina.*

De acuerdo al trabajo de campo anterior, y a la evaluación de la información recolectada se pudo establecer que algunos de los contribuyentes constructores era posible obtener recaudo por concepto de impuestos de industria y comercio, sanciones e interés de mora, por valor de \$ 287.334.000, ahora bien, mediante la renovación del contrato a mis poderdantes en el mes de febrero del 2017, se logró hacer seguimiento a los procedimientos realizados durante la ejecución del otrosí, y se determinó que a junio 30 de 2017, el Municipio de Sabaneta, contaba con los instrumentos legales para realizar el cobro por concepto de impuestos y demás, por valor \$ 704.000.000, como se puede evidenciar en el informe consolidado del primer semestre de 2017.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

En el informe consolidado del mes junio de 2016, los contratistas dejan evidenciado la ejecución y el resultado del otrosí.

Ahora bien, la ejecución del otrosí, fue posible y se desarrolló con la utilización del personal contratado por la empresa UNION TEMPORAL M & O CONSULTORES, y adicionalmente el trabajo aportado por los contratistas. La empresa contratista realizó la contratación a 4 personas, que estuvieron vinculadas hasta el 31 de diciembre de 2016,

La empresa contratista, dentro de su estructura organizacional tiene implementado herramientas administrativas enfocadas a la utilización de la centralización de la información, trabajo en equipo, planeación y organización, control de calidad de los procedimientos, capacitación.”

Con la misma finalidad, hace un recuento de los documentos encontrados en la carpeta N° 541 que contiene los documentos del contrato N° 535 de junio de 2016 y que reposa en el archivo central de la Alcaldía de Sabaneta. Destaca, entonces que existe un escrito del 13 de diciembre de 2016 donde el representante legal de la empresa contratista, remitió escrito a la administración municipal de sabaneta, donde deja constancia y certifica que el contratista se encuentra a paz y salvo, y anexa planilla de pago, como reposa en folio 184 y 185.

Luego, mediante factura N° 0010 del 14 de diciembre de 2016 presenta cuenta de cobro del otrosí, como reposa a folio 187.

En folio 188 reposa el acta de supervisión y vigilancia del otrosí en la cual se certificó que el contratista cumplió a cabalidad el 100% del objeto del contrato adicional.

En folio 175 el Municipio de Sabaneta expide la certificación de autorización de pago del otrosí, con fecha de elaboración 15 de diciembre de 2016 y fecha de pago 20 de diciembre de 2016.

En folio 176 y conforme a la responsabilidad delegada a la Secretaría de Hacienda Municipal, que fungió como supervisora del contrato, expide el certificado de recibo a satisfacción del contratista, indicando que es por concepto de otrosí al contrato.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

Luego, viene un acápite denominado “FUNDAMENTOS JURÍDICOS FRENTE A LOS CARGOS”; los cuales inicia afirmando que el otrosí cumplió todos los rigores exigidos por la ley 80 de 1993; los cuales lista, así:

1. *“la adición se hizo en un valor que no superó el cincuenta por ciento del valor del contrato inicial,*
2. *la adición fue suscrita estando vigente el contrato inicial.*
3. *En el folio 166 y 167, la alcaldía de sabaneta certifica y deja constancia de la justificación del otrosí, al contrato No, 535 de junio de 2016.*
4. *Luego, como reposa en folio 168, la alcaldía municipal, y el contratista solicitan certificado de disponibilidad presupuestal de fecha 13 de noviembre de 2016.*
5. *Como reposa en folio 169, el municipio de sabaneta expide certificado de disponibilidad presupuestal por valor de DOCE MILLONES DE PESOS (\$12.000:000), de fecha 17 de noviembre de 2016.*
6. *Luego, como reposa en folio 170 se firma otrosí.*
7. *En el folio 171 reposa solicitud de registro presupuestal por valor de DOCE MILLONES DE PESOS (\$12.000:000), de fecha 02 de diciembre de 2016.*
8. *En el folio 172, reposa certificado de registro presupuestal del compromiso del otrosí, en adición por valor DOCE MILLONES DE PESOS (\$12.000:000), de fecha 5 de diciembre de 2016.*
9. *En el folio 173 reposa certificado y constancia de la alcaldía municipal de sabaneta de acta de aprobación de póliza para otrosí en adición por valor de DOCE MILLONES DE PESOS (\$12.000:000), de fecha 5 de diciembre de 2016.*
10. *En folio 174 reposa presentación de póliza de seguros de la compañía CONFIANZA por parte del contratista de fecha 5 de diciembre de 2016”*

Con lo anterior, considera que no existió violación al principio de planeación en la suscripción del otrosí de adición, por haber cumplido todo el rigor legal exigido por la Ley 80 de 1993; además, afirma que se determinó con claridad la necesidad pública que pretendía satisfacer el objeto del contrato y los recursos con cargo a los cuales se ejecutó el mismo, haciendo uso del recurso público de manera eficiente y eficaz.

Luego transcribe el artículo 5 y 6 de la Ley 610 de 2000; para luego referirse a sentencia del Consejo de Estado, sección primera, sentencia 16 de marzo de 2017,

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

María Elizabeth García González, afirmando que *“Fara que exista daño patrimonial, se debe tener certeza del daño, es necesario que el daño se haya ocasionado realmente, que sea existente, específico y objetivo verificable, determinado o determinable”*

Afirma, entonces, que está demostrado que el otrosí cumplió con el principio de planeación de la Ley 80 de 1993, que se determinó con claridad la necesidad pública a satisfacer, los recursos a cargo de la ejecución del mismo, se cumplió con las actividades encomendadas, y que *“en el informe consolidado de actividades de junio a diciembre de 2016, se demostró la ejecución y resultados del otrosí, se indicó la contratación del recurso humano, se indicó el resultado de la ejecución del otrosí, que en el informe del mes de junio de 2017, evidencio que el municipio de sabaneta contaba con instrumentos legales para hacer efectivo el cobro a los constructores por concepto de impuestos y demás por valor de \$.704.000.000, para que, finalmente, como se describió en párrafos anteriores, la administración municipal de sabaneta, expidiera ACTA DE RECIBO A SATISFACION a los contratistas de la UNIÓN TEMPORAL M & O CONSULTORES”*

Luego transcribe apartes de pronunciamiento del Consejo de Estado (no identificado claramente) respecto a las actas de recibo a satisfacción; para finalmente afirmar, respecto al daño patrimonial, que no se encuentra acreditado con certeza.

En cuanto a la conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal, realiza un recuento normativo y jurisprudencial; para luego afirmar que, en el caso concreto, no existe un elemento subjetivo que evalúe la actuación de los contratistas como gestores fiscales y que implique que hayan actuado con omisión del deber objetivo de cuidado; por lo que no considera que sean responsables de una imputación a título de culpa grave, como lo formuló la Contraloría.

Luego, respecto al nexo causal afirma que la misma no existe, pues los contratistas no incurrieron en conducta omisiva, a la vez que el otrosí se cumplió a cabalidad, sin causar daño patrimonial al Municipio de Sabaneta.

Transcribe el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 respecto a la determinación de culpabilidad en los procesos de responsabilidad fiscal; para indicar que se acredita

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

en los descargos y versión libre de sus poderdantes, que los contratistas no incurrieron en ningún evento de los señalados en la norma transcrita.

“Finalmente, durante la ejecución del trabajo general de fiscalización tributaria realizado por los contratistas el municipio de sabaneta contaba con los instrumentos legales para efectuar un cobreo por valor de \$ 7.517.744 como se puede evidenciar en el inforem del (sic) resultado final.”

Con base en lo anterior, solicita en primer lugar no aplicar a sus poderdantes el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 por no haber incurrido en ningún evento de los allí señalados, por tanto, considera que no existe ningún elemento subjetivo que acredite que los contratistas faltaron al deber objetivo de cuidado, dentro de sus obligaciones contractuales en la ejecución del otrosí.

Luego, transcribe el artículo 119 de la Ley 1474 de 2011, el cual solicita igualmente inaplicar; pues afirma que no existe un elemento objetivo que acredite con certeza la existencia del daño patrimonial al Municipio de Sabaneta.

Finalmente, solicita aplicar a sus poderdantes el artículo 54 de la Ley 610 de 2000, es decir, proferir fallo sin responsabilidad fiscal dentro del PRF-118-2019, y que por consiguiente se archive la diligencia de responsabilidad fiscal.

Con su escrito remite pruebas, las cuales fueron incorporadas al proceso en el desarrollo de la Audiencia de Descargos.

Alegatos de conclusión de IVAN ALONSO MONTOYA URREGO, DENNYS YAZMYN PEREZ MARTINEZ, OSCAR MAURICIO MEJÍA VÁSQUEZ y ORLANDO ALFONSO SÁNCHEZ GARCÍA; por intermedio de Apoderado:

El Doctor LUIS CARLOS DELGADO CANO, identificado con cédula de ciudadanía N° 71.183.217 y portador de la Tarjeta Profesional N° 200.525 del Consejo Superior de la Judicatura; como apoderado de todos los presuntos responsables fiscales, inicia realizando un recuento de este Proceso y del hecho presuntamente dañoso, descrito en el Auto 164 del 24 de noviembre del 2019, modificado por el auto número

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

011 del 10 de agosto del 2021 que ordenó la apertura e imputación del PRF-118-2019.

Luego, respecto al señor Iván Alonso Montoya Urrego, como exalcalde del Municipio de Sabaneta, después de recordar las funciones a su cargo y presuntamente incumplidas de acuerdo al Auto mencionado; afirma que no comparte la decisión de la Contraloría de vincularlo al averiguatorio, por no existir relación entre el presunto

incumplimiento de dichas funciones y el presunto hecho irregular en la ejecución del otrosí al contrato N° 535-2016. Afirma que su participación fue únicamente firmar dicho documento como alcalde para la época de los hechos; pues la supervisión se encuentra delegada. Considera, además, que no es posible aplicarle el artículo 113 del Estatuto orgánico del presupuesto.

Afirma que los presuntos hechos irregulares ocurrieron en la ejecución del otrosí, presuntamente por no haber demostrado cuáles fueron las nuevas actividades realizadas o las herramientas administrativas, tecnológicas y el recurso humano que se tuvo que adquirir para el cumplimiento del objeto del contrato; esto es, presuntamente se realizó el pago sin verificar las actividades del otrosí; lo cual nada tiene que ver con la firma del mismo que fue la única actividad desplegada por el señor Montoya Urrego. Con esto, afirma que solo quienes participaron en la etapa de ejecución tienen calidad de gestores fiscales, acorde con los artículos 3, 7 y 48 de la Ley 610 de 2000, concepto 017 de 2018 de la Contraloría General de la República, Sentencia del Consejo de Estado del 19 de mayo del 2016, proceso radicado 20130102401 y otra del Consejo de Estado, sala lo Contencioso Administrativo, sección primera, consejero Ponente, doctor Oswaldo Giraldo López, del 21 de mayo del 2020.

Con todo lo anterior, considera el apoderado que quedó desvirtuada la imputación formulada por la Contraloría al señor Iván Alonso Montoya Urrego pues no ejerció gestión fiscal respecto al otrosí; por lo que considera que se dan los presupuestos del artículo 47 de la Ley 610 para proceder a ordenar el archivo del proceso a su favor.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

A continuación, procede a presentar argumentos con la finalidad de desvirtuar el presunto daño patrimonial. En primer lugar, indica que en la etapa previa y de ejecución del otrosí, se cumplió con lo exigido por el Estatuto de la contratación pública, Ley 80 de 1993: se determinó la necesidad que pretendía satisfacer el objeto del otrosí, los recursos con cargo a los cuales se ejecutó el mismo, uso del recurso público de manera eficiente y eficaz; se firmó otrosí estando vigente el contrato inicial, la adición no superó el 50%, previamente se solicitó y expidió CDP, se firmó el otrosí, se solicitó y generó registro presupuestal, se presentó y aprobó la póliza; hay acta de supervisión que certificó que se cumplió a cabalidad el otrosí, hay acta de recibo a satisfacción, por lo que hay autorización de pago del mismo. Frente al acta de recibo a satisfacción cita fallo del Consejo de Estado, sala de lo Contencioso Administrativo, pero no lo referencia.

En cuanto a la etapa de ejecución, afirma que el objeto del otrosí era continuar desarrollando similares actividades a las realizadas en el contrato inicial. Afirma, que para la época de los hechos, el Municipio de Sabaneta no tenía un formato único para la presentación de informes de actividades y que en la carpeta se encuentran, en efecto, los informes de actividades: uno para el otrosí y *“un segundo informe en el cual el contratista hace referencia a ambos contratos; en esta relación actividades realizadas de la cuota del mes de diciembre del 2016, pero de igual forma también hace referencia a las actividades correspondientes del otrosí”* que se encuentra en los folios 216 a 219 de la carpeta física. Afirma que, en dicho informe, en el numeral cuarto, está el registro de actividades de emplazamientos a contribuyentes que no declararon y se puede observar que la proyección de los actos entregados para la firma del funcionario competente es alta con respecto a otros informes.

Indica que, si bien pudo haber errores de forma, nada impide que se relacionen las actividades del otrosí en dos informes; pues en el mismo otrosí no existe cláusula que determine que las actividades se debían discriminar y diferenciar del contrato inicial. Para finalmente concluir que, *“por información de los contratistas y de acuerdo a la naturaleza del objeto de ambos contratos, los resultados de los mismos se consolidaron y fueron entregados en un único soporte. Claro es que en la carpeta de cada uno de los contribuyentes se encuentran las actuaciones administrativas del otrosí y el contrato inicial, sin distinguir de cuál contrato se originó.”*

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

Afirma, además, que aportaron al proceso un listado de contribuyentes constructores, prueba que fue incorporada al proceso y que a esos contribuyentes se les practicaron las actividades del otrosí, como son trabajo de campo, medición de unidades de vivienda, parqueaderos, cuarto útiles, para posteriormente un trabajo de oficina, poder cruzar información con las demás dependencias de la administración municipal y otras del orden descentralizado, para luego proyectar actos administrativos para revisión y firma por parte del funcionario competente; y finalmente ser notificados por el contratista.

Además, manifiesta que en informes de actividades del mes de marzo de 2016 y de junio 30 de 2016, prueba incorporada al proceso, se evidencian resultados de trabajo de ambos contratos. Además, en informe consolidado de la vigencia 2016-2019 aportado al Proceso se establecen los resultados de la gestión y el incremento de los ingresos por concepto de Impuesto de Industria y Comercio al municipio de sabaneta derivados por la ejecución del contrato inicial y del otrosí; este incremento fue del orden de siete mil millones de pesos. Por tanto, considera que se presenta un beneficio para la entidad, lo cual debe considerarse de acuerdo con la sentencia C-840 de 2001 de la Corte Constitucional; además de afirmar que se deben apreciar y valorar los resultados de ambos contratos.

Continúa afirmando que respecto al personal contratado se evidencia en folios 184 y 185 del expediente físico, que obra oficio del 13 de diciembre de 2016 donde se deja constancia que el contratista se encuentra a paz y salvo con el equipo de trabajo, el cual está conformado por siete personas: dos contratistas, dos contadores, un abogado y dos auxiliares administrativos. Así, considera que se desvirtúa lo dicho por el investigador, que el otrosí lo ejecutaron solo los dos contratistas.

Luego, el Apoderado hace relación al Auto de Apertura e Imputación, afirmando que se presenta un error en la interpretación respecto a las nuevas actividades realizadas o las herramientas administrativas, tecnológicas y el recurso humano que tuvo que adquirir para el cumplimiento de las mismas; pues ello no se refería a adquirir, con recursos públicos, equipos tecnológicos; si no a procurar por lograr mayor producción de actos.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

De otro lado, afirma que, al evaluar el informe de hallazgo, denota serias inconsistencias en cuanto a las evidencias apreciadas para abrir el presente proceso; como el hecho de la cantidad de personas que ejecutaron el otrosí, el presunto desarrollo del mismo en las instalaciones de la Alcaldía, así como la falta de experiencia en este tipo de contrato, los honorarios percibidos por los contratistas; situaciones que afirma no ser ciertas.

En lo relativo al reproche por la entrega de la factura de cobro de ambos contratos con anticipación a la terminación del mes de diciembre de 2016; esto se hace siempre por un trámite interno, debido al cierre de registros contables antes de finalizar el año 2016.

En este punto, hace referencia al artículo 26 de la Ley 610 de 2000, sobre apreciación integral de las pruebas; sentencias C-202 del 2005 y sentencia C- 3249 del 2020.

Ahora, pasa a referirse a la señora Dennys Yazmyn Perez quien fungió como supervisora del contrato, para afirmar que la misma ha manifestado en versión libre y audiencia de descargos, que, bajo el principio de la buena fe constitucional, el otrosí se cumplió a cabalidad, que su ejecución era necesaria por la inminente prescripción de algunos impuestos de varios contribuyentes y que todos los trámites previos del otrosí se cumplieron.

Respecto al señor Orlando Alfonso Sánchez quien fungió como contratista y responsable de elaborar los informes de actividades y presentar los respectivos soportes al ente territorial de Sabaneta, indica que el mismo manifestó en la versión libre, bajo el principio de la buena fe constitucional, que la presunta conducta no existió porque las tareas del otrosí se cumplieron a cabalidad; aunque reconoció que pudo haber un error formal en la elaboración de los informes, porque utilizaba igual formado para el registro de las actividades de cada mes. Respecto a la buena fe, se refiere a las sentencias C-840 del 2000 y C-1194 del 2008.

Considera que no existe ningún documento o testimonio, dentro del Auto de Apertura e Imputación, que establezca que la forma de obrar de sus poderdantes, correspondiera a un acto doloso o culposo en la ejecución del otrosí; por el contrato,

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

considera que hubo un gran esfuerzo para recuperar más de \$7.000 millones de pesos por recaudos que estaban próximos a prescribir.

Afirma que, acorde con la sentencia C-025 del 2009 respecto al derecho de defensa, se debe apreciar y valorar la versión libre e información aportada que dan cuenta de los resultados y beneficios del otrosí. Se refiere, además, al artículo 23 de la Ley 610 de 2000.

Ahora se refiere a la evaluación documental del material probatorio que sirvió de sustento para proferir el Auto de Apertura e Imputación, para concluir que solo hay cuestionamiento respecto a informes de actividades contractuales, donde se afirma que hay violación al principio de planeación; pero que, a su parecer, corresponde a una errónea interpretación del otrosí.

Asevera que, en el Auto de Apertura e Imputación, se hace referencia a una presunta violación del principio de planeación, para lo cual se transcriben aspectos normativos y jurisprudenciales sobre el mismo, pero considera que no está debidamente argumentada la presunta violación al mismo; así mismo, afirma que se hace referencia al Estatuto Orgánico del Presupuesto; pero considera que el Auto no está debidamente motivado ni soportado probatoriamente.

Considerando lo anterior, infiere que hay una violación a los derechos fundamentales y al debido proceso por no encontrarse acreditado los criterios del artículo 41 de la Ley 610 de 2000; además de afirmar que no está debidamente acreditada la aplicación del artículo 48 de la misma norma. No obstante, sí considera que están dados los presupuestos para dar aplicación al artículo 47 de la Ley 610 de 2000, es decir, el archivo del proceso.

Luego, se refiere al auto número 1341 del 26 de octubre del 2023, mediante el cual la Procuraduría General de la Nación resolvió ordenar el archivo del proceso disciplinario ordenado por los mismos hechos que hoy nos convocan al doctor Iván Alonso Montoya y otros; extrayendo algunos apartes del mismo y afirmar que este pronunciamiento jurídico es coherente al proferir decisión de archivo.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

Posteriormente, hace una apreciación respecto a la copia del expediente remitida por este Despacho, al afirmar que, si bien fue remitida de manera diligente, no pudo acceder a la misma para examinar lo referido a la prescripción, la cual considera acreditada en el presente caso en el evento que no exista dentro del expediente, acto administrativo de suspensión de términos.

Solicita, entonces, que se apliquen los artículos 54 y 47 de la Ley 610 de 2000; por considerar que no existe daño y que se desvirtuaron las imputaciones realizadas.

- **INTERVENCIONES DE AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.**

Descargos: El 26 de septiembre de 2022, la Doctora NICOLL ANDREA VELA GARCÍA, identificada con cédula de ciudadanía 1.033.788.204 y portadora de la Tarjeta Profesional N° 372.823 del Consejo Superior de la Judicatura, da lectura a los descargos, de los cuales se destaca:

Inician con los antecedentes del Proceso de Responsabilidad Fiscal, estableciendo el objeto de la investigación para luego referirse a la vinculación de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. en calidad de tercero civilmente responsable, indicado que fue con fundamento en la póliza de seguro de manejo N° 1001414 expedida el 12 de julio de 2016, tomada por el INSTITUTO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DE SANTANDER – IDESAN con NIT 890.980.331-6, siendo asegurado el MUNICIPIO DE SABANETA.

Afirma que existen unos fundamentos fácticos y jurídicos que demuestran indefectiblemente que la póliza no presta cobertura para el caso concreto; por lo que solicita desvincular a su representada.

Frente a los fundamentos fácticos y jurídicos; inicia refiriéndose a los elementos de la responsabilidad fiscal, acorde con el artículo 5 de la Ley 610 de 2000 y haciendo referencia a pronunciamiento del Consejo de Estado mediante sentencia del 22 de febrero de 2018, expediente 2108483, C.P. Dr. Alberto Yepes Barreiro en referencia a los mismos elementos.

Considera entonces, que no se encuentran demostrados, siquiera sumariamente, la configuración de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, en

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

particular, lo referido al daño patrimonial al Estado y el dolo o culpa grave en la conducta del gestor fiscal; por lo que, considera, el Despacho no tiene otra alternativa que archivar el Proceso identificado como PRF-118-2019.

A. EN EL PRESENTE CASO NO SE REÚNEN LOS ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL -INEXISTENCIA DE DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO

En este acápite, transcribe apartes de la sentencia C-340 de 2007, respecto a que el daño debe ser cierto y de contenido eminentemente patrimonial; pronunciamiento además realizado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado. *“En otras palabras, para que sea jurídicamente viable la declaratoria de responsabilidad fiscal en un proceso determinado, es esencial que el daño patrimonial al Estado se encuentre debidamente acreditado en el expediente. No obstante, del material demostrativo allegado al plenario, se observa que no se ha producido ningún daño patrimonial al Estado en este caso.”*

Además, resalta el hecho que el patrón de conducta del gestor fiscal debe enmarcarse en el dolo o la culpa grave. Considera que, de los documentos aportados al proceso, se concluye que no existe material probatorio que determine la configuración del elemento culpa frente a la actuación de los presuntos responsables fiscales; pues *“de conformidad con las documentales aportadas al proceso, el sustento que dio origen a la necesidad de la contratación, se advierte al interior de la motivación del otro sí, puesto que previo al requerimiento, se realizó un estudio que determinara dicha situación. Además, se realizó con el objeto que las declaraciones tributarias fueran revisadas para verificar tarifas y liquidaciones dentro del plazo estipulado debido a que si quedaban en firme no podrían volver a ser revisadas, dicho proceso consistió en la verificación de bases gravables, formulación de requerimientos, visitas y emplazamientos, por lo que se evidencio gran cantidad de contribuyentes a los que estaban próximos a vencerse los términos para que las declaraciones quedaran en firme, dichos procesos, desencadenan en la mayoría de los casos en discusión del tributo por parte del contribuyente. Por lo cual, se deduce que, si no se hubiera adelantado esa gestión, entonces hubiera sido distinto el*

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

resultado, porque hubiera sido previsible la existencia de un detrimento patrimonial, en conclusión, se evidencio que, con dicha estrategia, se administró adecuadamente el Municipio de Sabaneta.”

Por lo anterior, para el Apoderado no se observa la configuración de una conducta gravemente culposa, atribuida a los presuntos responsables fiscales y, por el contrario, advierte que hubo una gestión diligente que, para dar cumplimiento oportuno a los asuntos tributarios, se gestionó el otrosí al contrato para entregar a tiempo la información tributaria.

Considera entonces que se dan los presupuestos para proferir Auto de Archivo de acuerdo al artículo 47 de la Ley 610 de 2000.

B. EN EL PRESENTE CASO NO SE REÚNEN LOS ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL - POR INEXISTENCIA DE CULPA GRAVE Y/O DOLO EN CABEZA DEL LOS PRESUNTOS RESPONSABLES.

Indica que el elemento culpa no puede ser distinto del dolo o la culpa grave; por lo que no es suficiente probar la culpa leve o levísima; lo cual ha sido explicado por la Corte Constitucional en sentencia C-619 de 2002. Con base en lo anterior, considera de gran importancia examinar si la actuación de los presuntos responsables fiscales puede ser catalogada como una conducta dolosa o gravemente culposa, a la luz de los elementos probatorios que obran en el plenario; considerando los conceptos de culpa grave y dolo de acuerdo al artículo 63 del Código Civil.

“En otras palabras, para endilgarle responsabilidad fiscal a las personas previamente identificadas, es indispensable que, utilizando los elementos probatorios conducentes, pertinentes y útiles, se acredite indefectiblemente un patrón de conducta supremamente negligente que se asimile al de las personas más descuidadas, o a la intención positiva de causar un menoscabo al patrimonio público.

Ahora bien, al analizar el acervo probatorio que obra en el plenario, resulta fundamental ponerle de presente al despacho que ninguna de las pruebas que han sido allegadas permiten acreditar una conducta dolosa o gravemente culposa en cabeza de los presuntos responsables.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

Incluso, se evidencia que hubo Gestión al realizar el otro si al contrato, en aras de garantizar una adecuada presentación de información tributaria, dado que, gracias al trabajo realizado se pudo presentar oportunamente la misma, y esto evito un perjuicio o un eventual detrimento si no se hubiera gestionado a tiempo. Dando como resultado la adecuada administración del municipio de Sabaneta.”

Considera, entonces, que existen elementos probatorios que sin duda alguna acreditan una preocupación por cumplir con sus funciones, de suerte que, al no existir prueba fehaciente del elemento discutido, corresponderá al ente de control declarar su inexistencia y proceder con el archivo del proceso.

Finalmente trae a colación el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011, lo cual, a su parecer, confirma que en este caso no es posible aplicar dicha presunción; pues no existe ningún elemento probatorio que dé cuenta de condena penal o sanción disciplinaria impuesta a los presuntos responsables fiscales por los hechos materia de investigación.

Concluye este aparte, indicando que al haber analizado la totalidad de las pruebas que obran en el expediente, de ninguna manera puede endilgarse una actuación dolosa o gravemente culposa a los presuntos responsables fiscales. Sin embargo, si el Despacho considera que existen elementos subjetivos que comportan culpa, solicita tener en cuenta que el mismo no puede ser catalogado como gravemente culposo o doloso; por lo que considera jurídicamente improcedente una declaratoria de responsabilidad fiscal.

Al inexistir, a su parecer, una conducta dolosa o gravemente culposa, automáticamente se desvirtúa la posibilidad de hablar de un nexo de causalidad; por lo que no se dan los elementos para que se estructure la responsabilidad fiscal y resulta jurídicamente improcedente proferir Auto de Imputación y no queda otro camino que archivarlo.

FUNDAMENTOS FACTICOS Y JURÍDICOS DE LA DEFENSA FRENTE A LA VINCULACIÓN DE AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

Considera, en primer lugar, que al momento de proferir el Auto de Apertura y su vinculación al proceso, se omitió efectuar el estudio de las condiciones particulares y generales de los contrato de seguro; ante lo cual afirma que la póliza incorporada al expediente no goza de cobertura, lo cual contraviene el artículo 44 de la Ley 610 de 2000; sobre el que se ha pronunciado el Honorable Consejo de Estado, Sección Primera, consejera Ponente: Maria Claudia Rojas Lasso, radicación No. 25000-23-24-000-2002- 00907-01 en cuanto a la necesidad que la vinculación del garante se encuentre circunscrita al riesgo amparado.

Aunado a lo anterior, manifiesta que para efectuar la vinculación de una compañía de seguros deben tenerse en cuenta y acatarse las directrices planteadas en el instructivo No. 82113-001199 del 19 de junio de 2002, proferido por la Contraloría General de la Republica; el cual regula y aclara el procedimiento de vinculación del asegurador a los Procesos de Responsabilidad Fiscal.

Dicho documento estableció los requisitos para la vinculación de las aseguradoras, así:

"(...) 2. Cuando se vinculan...-las aseguradoras- se deben observar las siguientes situaciones:

a) **Verificar la correspondencia entre la causa que genera el detrimento de tipo fiscal y el riesgo amparado:** Por ejemplo; Si se responsabiliza por sobrecostos en un contrato y la póliza cubre únicamente el cumplimiento y calidad del objeto contratado, no hay lugar a vincularla, por cuanto los sobrecostos no son un riesgo amparado y escapan al objeto del seguro.

b) **Establecer las condiciones particulares pactadas en el contrato de seguro, tales como vigencia de la póliza, valor asegurado, nombre de los afianzados, existencia de un deducible**, etc., eso para conocer el alcance de la garantía, toda vez que de estas condiciones se desprenderá la viabilidad de la vinculación de la Compañía aseguradora al proceso.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

c) **Examinar el fenómeno de la prescripción.** que, si bien es cierto, por vía del art. 1081 del Código de Comercio, es de dos años la ordinaria y de cinco la extraordinaria (...)" (Subrayado y negrilla fuera del texto original)"

Afirma que este instructivo debe ser interpretado armónicamente con la Circular N° 005 proferida por la Contraloría General de la República el 16 de marzo de 2020. "Conforme a lo anterior, es claro que la vinculación de la aseguradora debe estar condicionada a la estricta observancia o análisis previo de las pólizas invocadas para efectuar su vinculación, debiendo sujetarse a las condiciones contractuales del aseguramiento, independientemente del carácter y magnitud de la eventual infracción fiscal."

Considera que en el caso particular el ente de control no realizó un análisis y estudio de las condiciones pactadas en la póliza de seguro N° 1001414, limitándose exclusivamente a enunciar la existencia de las mismas; pues de haberse realizado el respectivo examen, la conclusión sería que los hechos objeto de la acción fiscal no se encuentran cubiertos.

A continuación, presenta los argumentos por los cuales solicita la desvinculación de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.:

A. Inexistencia DE OBLIGACIÓN A CARGO DE LA COMPAÑÍA ASEGURADORA POR CUANTO NO SE REALIZO EL RIESGO ASEGURADO

La Compañía Aseguradora en virtud de la facultad que se consagra en el artículo 1056 del Código de Comercio, puede asumir a su arbitrio todos o algunos de los riesgos a que está expuesto el interés asegurado; por lo que tienen libertad de escoger cuáles son los riesgos que le son transferidos y solo están obligadas al pago de la indemnización, en el evento que sean estos riesgos los que acontezcan durante el desarrollo de la libertad contractual. En este punto, cita apartes de Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 17 de septiembre de 2015, MR. Ariel Salazar Ramirez, radicado 11001-02-03-000-2015-02084-00 y de la Corte Constitucional en sentencia T-065 de 2015.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

En el caso particular, considera que no se ha realizado el riesgo asegurado, porque no se encuentran acreditados los requisitos del artículo 5 de la Ley 610 de 2000; pues la cobertura es la siguiente:

“Objeto del Seguro:

La compañía ampara a las entidades estatales contra los riesgos que impliquen menoscabo de fondos y bienes causados por sus servidores públicos por actos u omisiones, que se tipifiquen como delitos de manejo de bienes contra la administración pública o fallos con responsabilidad fiscal.

Así mismo, el amparo de la póliza cubre el costo de la rendición y reconstrucción de cuentas llevadas a cabo por funcionarios de la Contraloría General de la República, en los casos de abandono del cargo o fallecimiento del responsable de la rendición de las cuentas, siempre y cuando se manifieste mediante acto administrativo debidamente notificado la imposibilidad de rendir dichas cuentas.

En otras palabras y recapitulando las conclusiones a las que se llegó al inicio del escrito, resulta evidente la improcedencia jurídica y fáctica de declarar la existencia de dicha responsabilidad fiscal, por cuanto de los elementos probatorios que obran en el plenario, no se vislumbra ni acredita un patrón de conducta que demuestre una actuación gravemente culposa o dolosa en cabeza de los presuntos responsables, ni la existencia de un daño patrimonial causado a la administración pública. Maxime que no se cumple con la condición de cobertura concerniente a que la pérdida o detrimento sea como consecuencia de un delito en contra de la administración pública”.

Considera, entonces, que como es jurídicamente improcedente la declaratoria de responsabilidad fiscal en contra de los presuntos responsables fiscales, tampoco se puede exigir pago alguno a su procurada, derivado de la Póliza N° 1001414. Así, afirma que el Despacho no tiene otra alternativa que desvincular a AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. del Proceso N° PRF-118-2019.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

B. INEXISTENCIA DE COBERTURA DE LA PÓLIZA.

La Compañía fue vinculada en virtud de la PÓLIZA SEGURO MANEJO GLOBAL ENTIDADES ESTATALES No. 1001414 VIGENCIA del 11/07/2016 a 11/07/2017.

Así mismo, en materia de seguros la modalidad que opera generalmente es la de ocurrencia, condición que no se cumple en el caso de marras pues el otrosí N°1 del Contrato N° 535 de 2016 tiene fecha del 23 de junio de 2016, lo que quiere decir que el contrato que originó el presunto detrimento patrimonial, fue suscrito por fuera del límite temporal pactado en el contrato de seguro vinculado.

C. FALTA DE COBERTURA RESPECTO DEL RIESGO EXPRESAMENTE EXCLUIDO EN LA PÓLIZA 1001414

En el improbable caso que el Despacho encuentre que el actuar de los presuntos responsables fiscales fue doloso o gravemente culposo, y se acredite la existencia de un daño patrimonial al Estado, se debe tener en cuenta que el hecho investigado no se encuentra amparado por la póliza, ya que puede enmarcarse dentro de las exclusiones pactadas en los contratos de seguro. Por tanto, solicita la desvinculación de la Compañía, porque la póliza “*excluye en sus condiciones de cobertura fehacientemente los hechos originarios de la acción fiscal, tal y como se demostró*”

D. DE ACREDITARSE UNA CONDUCTA DOLOSA O GRAVEMENTE CULPOSA EN CABEZA DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES, EN TODO CASO, EL DOLO COMPORTA UN RIESGO INASEGURABLE

Afirma, en el mismo sentido, que en el improbable caso que el Despacho encuentre que el actuar de los presuntos responsables fiscales fue doloso o gravemente culposo, la compañía no está llamada a responder patrimonialmente.

Explica que, de acuerdo al artículo 1055 del Código de Comercio se tiene una disposición de ineficacia en el marco de las reglamentaciones de los contratos de seguro; ya que dicha norma establece que las actuaciones dolosas o gravemente culposas comportan riesgos inasegurables; por lo que cualquier pacto en contrario será ineficaz de pleno derecho.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

Por tanto, si la actuación de los presuntos se enmarca dentro del dolo o la culpa grave, es claro que no se puede hacer efectiva la póliza de seguro N° 1001414 porque dichos riesgos no son asegurable. Por esto, el Despacho no tiene alternativa diferente que desvincular a AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. del Proceso, porque el dolo y la culpa grave representan hechos no cubiertos o amparados.

E. EN CUALQUIER CASO, DE NINGUNA FORMA SE PODRÁ EXCEDER EL LIMITE DEL VALOR ASEGURADO.

Si el Despacho considera, de manera remota e improbable, que la póliza sí presta cobertura para el caso particular; se deberá tener en cuenta que no se puede condenar a la Aseguradora al pago de una suma mayor a la asegurada, así se logre demostrar que los presuntos daños reclamados son superiores. Esta consideración no constituye aceptación de responsabilidad alguna.

Además, debe considerarse que la suma asegurada puede agotarse, si se llega a afectar la póliza dentro de los procesos a los cuales ésta se encuentra vinculada. Así, la Compañía no está llamada a pagar cifra que exceda el valor asegurado pactado por las partes; por lo que debe considerarse el artículo 1079 del Código de Comercio sobre la responsabilidad hasta la concurrencia de la suma asegurada.

En este punto informa los amparos de la póliza y aunque están ilegibles, a continuación de la imagen, expresa "Transcripción esencial: S500.000.000".

F. EN CUALQUIER CASO, SE DEBERÁN TENER EN CUENTA DE LOS DEDUCIBLES PACTADOS

Subsidiariamente, y sin que esto constituya aceptación de responsabilidad alguna; si el Despacho considera que la aseguradora tiene la obligación de pagar, debe tener en cuenta los deducibles pactados de "Transcripción esencial: **Deducible: 03% DEL VALOR DE LA PERDIDA PARA EMPLEADOS NO IDENTIFICADOS.**"

En este punto, transcribe concepto de la Superintendencia Financiera de Colombia, que establece que el deducible "**se traduce en la suma que el asegurador descuenta indefectiblemente del importe de la**

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

indemnización, de tal suerte que en el evento de ocurrencia del siniestro no indemniza el valor total de la pérdida”

Así, solicita considerar que en este caso el deducible asciende al rubro de 03.00% del valor de la pérdida para empleados no identificados.

Finaliza su escrito con las siguientes solicitudes.

- A. Desestimar la declaratoria de responsabilidad fiscal en contra de los presuntos responsables fiscales, y en consecuencia, ordenar el archivo del Proceso; por considerar que no se encuentran acreditados los elementos constitutivos de responsabilidad fiscal.
- B. Ordenar la desvinculación de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. como tercero garante, por los argumentos fácticos y jurídicos que demuestran que la póliza no tiene cobertura.

Subsidiariamente, solicita:

- C. Tener en cuenta el límite del valor asegurado de \$500.000.000 para la póliza de seguro N° 1001414; así como el deducible que corresponde al 03.00% del valor de la pérdida para empleados no identificados; además de considerar que la suma asegurada puede agotarse si se llega a afectar la póliza dentro de los procesos a la cual se encuentra vinculada.

Aporta documentos para que obren como prueba, los cuales fueron debidamente incorporados al proceso en la Audiencia de Descargos.

Alegatos de Conclusión:

Los argumentos presentados por el Doctor JUAN SEBASTIÁN BOBADILLA VERA identificado con Cédula de Ciudadanía N° 1.032.485.932, portador de la Tarjeta Profesional N° 314.421 del Consejo Superior de la Judicatura; como apoderado de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.; se encuentran de manera textual en el Acta de la diligencia y de ellos, se destaca:

En primer lugar, se refiere a la responsabilidad fiscal de los vinculados al proceso, compartiendo lo manifestado por el Abogado de los mismos, pues no se encuentra, a

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

su juicio, acreditado ninguno de los elementos de la responsabilidad fiscal; pues el otrosí se suscribió para verificar las declaraciones tributarias y liquidaciones dentro del plazo estipulado, toda vez que si quedaban en firme, no podrían ser revisadas y, por lo tanto, ahí sí hubiera devenido un detrimento al erario; por lo que se encuentra justificada la suscripción del otrosí y fueron remitidos los informes de actividades en oportunidad; por lo que no existe un daño al patrimonio público.

Por su parte, no se evidencia culpa grave o dolo porque se cumplieron todos los requisitos de la contratación y se previó el principio de planeación; no existiendo omisión en el procedimiento, atribuible a los presuntos responsables fiscales. Con todo, no habría otra salida que archivar el presente proceso, por no acreditarse los elementos del artículo 5 de la Ley 610 de 2000.

Respecto a la póliza, precisa que en el presente caso prescribieron las acciones derivadas del contrato de seguro, teniendo en cuenta el artículo 1081 del Código de Comercio, en concordancia con el artículo 120 de la Ley 1474 del 2011, que conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado como sentencia con radicado 2012-00588 del 15 de diciembre del 2023, con ponencia del maestro Hernando Sánchez Sánchez, se ha entendido que los 5 años de que trata el artículo 120, se cuentan a partir del conocimiento que tiene la Contraloría General de la República de los hechos en materia de investigación, hasta que se prefiera fallo; y en este caso la Contraloría tuvo conocimiento de los hechos incluso antes de la Indagación Preliminar que tiene fecha 18 de julio de 2018; por lo que al existir prescripción, no es posible afectar la póliza.

Afirma además la falta de cobertura temporal de la póliza número 1001414 porque el contrato del otrosí número 1 del contrato 535 de 2016 tiene fecha del 23 de junio de 2016, y la póliza entró en vigencia el 11 de julio de 2016. Pactada entonces la póliza bajo modalidad de ocurrencia, los hechos están por fuera de la cobertura temporal.

De manera subsidiaria solicita tener en cuenta el deducible de la póliza, pactado en un 3% del valor de la pérdida y solicita se ordene el archivo del proceso y en caso de no hacerlo, analizar las condiciones de la póliza, declarando la prescripción y falta de cobertura del seguro.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

Ahora se referirá el Despacho a los argumentos de defensa y alegatos de conclusión descritos anteriormente:

- **En cuanto a los argumentos de defensa y alegatos de conclusión de los presuntos responsables fiscales:**

Iniciará el Despacho con el análisis del daño patrimonial al Estado, como uno de los elementos necesarios para configurar responsabilidad fiscal de acuerdo con el artículo 5 de la Ley 610 de 2000. El presunto daño, en este caso, fue descrito de la siguiente manera en el Auto 164 del 24 de mayo de 2019:

“La Administración Municipal de Sabaneta Antioquia, adicionó el Contrato de Prestación de Servicios N° 535 de 2016, cuyo objeto contractual es "Prestación de Servicios Profesionales en la Secretaría de Hacienda en temas relacionados con la fiscalización tributaria, brindando apoyo al proceso de vigilancia y control del área administrativa de impuestos", mediante otrosí N° 1 por valor de DOCE MILLONES DE PESOS M/L (\$12.000.000), argumentando como necesidad el aumento de actividades, que hacían necesario la adquisición por parte del contratista de nuevas herramientas administrativas, tecnológicas y de recurso humano; sin embargo se pudo evidenciar que el pago se realizó con la presentación por parte del contratista del mismo informe de actividades con el cual se realizó el cobro del mes de diciembre, sin demostrar cuales fueron las nuevas actividades realizadas, ni las herramientas administrativas, tecnológicas y de recurso humano que tuvo que adquirir para el cumplimiento de las mismas; por tanto el Despacho considera la existencia de un presunto detrimento patrimonial equivalente a DOCE MILLONES DE PESOS M/L (\$12.000.000)”.

Considerando que el 02 de diciembre de 2016¹⁹ se suscribió otrosí al contrato, únicamente para adicionar al valor inicialmente pactado la suma de doce millones de pesos (\$12.000.000); manteniendo vigentes las demás cláusulas del contrato; se encuentran **dos informes para el periodo de diciembre de 2016; ambos con idéntico contenido**, y del cual solo cambia en el encabezado: Uno establece que es

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

del otrosí N° 1 del Contrato N° 535-2016²⁰ y otro informe de diciembre del contrato inicial²¹ que tiene constancia de recibido del 06 de diciembre de 2016. Por esta razón, el equipo Auditor consideró que no se encontraban justificadas las actividades realizadas con el otrosí.

Frente al idéntico contenido, indicaron los contratistas que se trató de un error al momento de presentar el informe, lo cual ratificó su apoderado en los descargos. No obstante, al momento de los alegatos de conclusión, justifica su Apoderado que **en ninguna cláusula del otrosí se estableció que las actividades del mismo debieran discriminarse de manera independiente**; apreciación que es cierta, pues el otrosí solo tiene tres cláusulas: La primera establece la adición de recursos; la segunda el certificado de disponibilidad presupuestal dispuesto para tal fin; la tercera establece la obligación de ampliar las garantías a favor del Municipio y la cuarta establece que las demás cláusulas continúan vigentes. Por tanto, **si bien puede considerarse una buena práctica, no se pactó entre las partes que, para el pago de los recursos del otrosí, se deba presentar un informe independiente; y teniendo en cuenta que los recursos fueron ejecutados en el mes de diciembre de 2016 y obra informe para ese periodo, se cumplió con la obligación a cargo del contratista.**

Lo anterior, pues al revisar las obligaciones del contratista, plasmadas en la cláusula SEGUNDA del Alcance del Contrato de Prestación de Servicios N° 535-2016, se establece la de **“8. Presentar informes mensuales de las actividades realizadas, indicando el estado de cada uno de los procesos de revisión, recaudo efectivo y su correspondiente indicador de aumento en los ingresos tributarios”** (negrilla fuera del texto original); así mismo, en la cláusula TERCERA de las obligaciones del contratista está la de **“2. Presentar al supervisor del contrato el informe de las actividades desarrolladas durante cada periodo”** (negrilla fuera del texto original). En efecto, al verificar los documentos de traslado de hallazgo, así como el expediente del Contrato N° 535-2016 remitido a este Despacho con oficio radicado SIGEDOC 2024ER0078329 del 17 de abril de 2024; se encuentra como soporte de **cada uno de los pagos mensuales**, un informe firmado por el señor ORLANDO

20 Ibidem / Folio 214

21 Ibidem/Folio 254

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

ALFONSO SÁNCHEZ GARCÍA como Representante Legal del contratista, U.T. M&O Consultores. Obran así, informes de los meses de julio a diciembre de 2016; cumpliendo con las obligaciones del contrato en este sentido.

Lo anterior no es óbice para afirmar que era responsabilidad de la entidad territorial, por medio de la Supervisora, señora DENNYS YAZMIN PÉREZ MARTÍNEZ como Secretaría de Hacienda, verificar el cumplimiento no solo del contrato inicial, si no del fin que se pretendía satisfacer con la suscripción del otrosí.

Para validar lo anterior, es necesario, en primer lugar, recordar que la supervisión de los contratos de prestación de servicios corresponde a la verificación del cumplimiento o prestación efectiva del servicio contratado; y no se extiende a verificar la inversión del contratista de los recursos pagados por el mismo; considerando que estos contratos son *intuitu personae* y los honorarios son pactados por las partes. Así, considera este Despacho que el alcance de la supervisión no debe extenderse a la verificación de la adquisición de herramientas administrativas, tecnológicas o de recurso humano; pero sí debe verificar el cumplimiento del servicio para el cual se adicionaron recursos mediante el otrosí.

Para dicho análisis, se verifica en primer lugar el alcance inicial del Contrato de Prestación de Servicios N° 535-2016, donde se encuentra que, de acuerdo a la cláusula SEGUNDA, se realizará una **revisión** de bases gravables, clasificaciones y autoliquidación privada de impuesto de industria y comercio de aquellos contribuyentes **inscritos** en el sistema de información tributario en el sector de la construcción (revisión del 100%), estaciones de servicio de gasolina y combustibles (revisión del 100%), sector industrial – comercial y de servicios (2.900 declaraciones); determinar qué contribuyentes deben pertenecer al régimen simplificado; verificar el cumplimiento de la norma de los sistemas de retención por compras y pagos con tarjetas débito y crédito; cumplimiento de obligaciones de agentes de retención de Impuesto de Industria y Comercio; así como el pago por mismo de los establecimientos con sistema de ventas por club y la presentación de informes mensuales.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

Es importante en este punto, traer a colación la justificación del otrosí que obra en el expediente, pues dando lectura completa a la misma, se encuentra información adicional, que al parecer fue omitida al momento del análisis del presunto daño en el Auto de Apertura e Imputación.

La justificación para suscribir el Otrosí N° 1 al Contrato de Prestación de Servicios N° 535-2016, fue presentada al Alcalde Municipal el 28 de noviembre de 2016 por la Secretaria de Hacienda, y Supervisora del contrato, DENNYS YAZMIN PÉREZ MARTÍNEZ; en los siguientes términos:

“Mediante el contrato de prestación de servicios N° 535 de 2016, se lleva a cabo la ejecución de PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES EN LA SECRETARIA DE HACIENDA EN TEMAS RELACIONADOS CON LA FISCALIZACIÓN TRIBUTARIA, BRINDANDO APOYO AL PROCESO DE VIGILANCIA Y CONTROL DEL ÁREA ADMINISTRATIVA DE IMPUESTOS. con el fin de velar por los intereses de la comunidad, salvaguardar los ingresos del ente territorial y dar cumplimiento al plan de desarrollo.

La fiscalización tributaria que deben ejercer los entes territoriales y descentralizados de los Municipios, sirve como instrumento para promover el recaudo y alcanzar mayor eficiencia en los ingresos de la administración tributaria con programas y estrategias para lograr las metas del plan de desarrollo "Sabaneta de Todos"

*EJE ESTRATÉGICO 4 RELACIONES DE VIDA - ÉNFASIS ENTENDIMIENTO 4.5
PROGRAMA: FISCO MUNICIPAL Y FINANZAS.*

*El Alcalde Municipal, en el Plan de Desarrollo 2016-2019 "Sabaneta de Todos" proyectó Administrar el Municipio de Sabaneta bajo un modelo de uso adecuado, eficiente y transparente de todos los recursos públicos, **mejorando el desempeño fiscal, aumentando los ingresos tributarios** y ajustando de manera racional los gastos de funcionamiento. Se busca además implementar mecanismos y políticas públicas, que le garanticen a la industria, al pequeño y mediano comerciante, la permanencia en nuestro Municipio, en beneficio de un desarrollo territorial estable.*

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

*Teniendo en cuenta lo anterior se requiere de un **procedimiento y análisis más detallado en las declaraciones presentadas por los contribuyentes del Municipio de Sabaneta que ayudará a promover el recaudo y alcanzar mayor eficiencia en los ingresos de la administración tributaria del Municipio**, puesto que cualquier programa que se ejecute debe ser estructurado y orientado a **disminuir en forma considerable la evasión y la elusión fiscal por parte de los contribuyentes, para lo cual debe disponer de herramientas suficientes como el recurso humano, financiero, tecnológico y administrativo.***

*Las declaraciones tributarias deben ser revisadas para verificar, tarifas, liquidaciones y cumplimiento dentro del plazo estipulado siguientes al vencimiento para declarar o de la fecha en que se haya presentado en caso de haberse presentado de forma extemporánea, una vez ha vencido el plazo que tiene la Oficina de Impuestos para revisar las declaraciones tributarias de los contribuyentes, las declaraciones quedan en firme, lo que quiere decir que la Oficina de Impuestos no tiene competencia para cuestionarlas ni modificarlas. **Dentro de los procedimientos que se adelantaron por parte de Unión Temporal M&O Consultores en el segundo semestre de 2016, consistentes en la verificación de bases gravables, formulación de requerimientos y emplazamientos, se evidencia gran cantidad de contribuyentes que están próximos a vencer los termino para que las declaraciones queden en firme**, esta situación genera en la mayoría de los casos discusión del tributo entre el contribuyente y la Administración Tributaria, los cuales pueden extenderse para el respectivo trámite y recaudo en términos entre tres a doce meses **para evidenciar resultados**, razón por la cual **se ve la necesidad de requerir a Unión Temporal M&O Consultores premura en la revisión de declaraciones, emplazamientos y demás actos administrativos para evitar vencimiento de términos**, la cual conlleva a incrementar el valor inicial del contrato, toda vez que **se requiere de más herramientas administrativas, tecnológicas y recurso humano para cumplir con lo requerido por la Oficina de impuestos del Municipio de Sabaneta.**" (Negrilla y subrayas fuera del texto original)*

Si bien la justificación se puede prestar a confusiones por indicar que se ve la necesidad de *requerir al contratista premura*; lo cierto es que debe interpretarse la misma en conjunto; considerando que se informa la necesidad de realizar un análisis más **detallado de las declaraciones**, pues de la **revisión inicial**, se evidenció una gran cantidad de contribuyentes con **vencimientos próximos**; además de indicar

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

que dicha situación puede extenderse para el trámite y recaudo por lo que pueden pasar entre tres y doce meses para evidenciar resultados; y como bien lo demuestran los contratistas en informe de actividades del mes de marzo de 2017²²; para ese año se comienza a evidenciar el incremento de ingresos tributarios; como consecuencia de los emplazamientos realizados el año anterior. Así, para el año 2016 se contó con ingresos por \$804.000.000, mientras que para el año 2017 el ingreso fue de \$1.740.005.354:

Durante este lapso se han incrementado los ingresos por impuestos de industria y comercio y sanciones así:

GESTIÓN PROCESOS DE FISCALIZACIÓN TRIBUTARIA DE JULIO 1 DE 2016 HASTA DICIEMBRE DE 2019 EXPRESADO EN PESOS	
PERIODO	VALOR
Julio a Diciembre 2016 ←	\$804.000.000
Enero a Diciembre 2017 ←	\$1.740.005.354
Enero a Junio de 2018	\$871.937.548
Julio a Diciembre 2018	\$1.067.125.837
Enero a Diciembre 2019	\$3.034.675.985
TOTAL MAYORES INGRESOS POR LA GESTIÓN DEL PROCESO DE FISCALIZACIÓN	\$7.517.744.724

22 _pronunciamiento contra el auto de apertura prf 118-2019 y soportes folio 281-380 /Folio 65

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

Ahora, en cuanto al análisis detallado de las declaraciones presentadas, las cuales coinciden en afirmar sobre el beneficio para el municipio de ampliar la cobertura para poder realizar un mayor y efectivo recaudo lo que condujo a la realización del otro sí al contrato, debido a la identificación de gran cantidad de contribuyentes que están próximos a vencer los terminos para que las declaraciones quedaran en firme. tal como lo indica el artículo 268 de la Constitución.

En virtud de lo anterior, verificó este Despacho los diferentes informes de actividades, encontrando que la mayor cantidad de emplazamientos se encuentran en el mes de diciembre (409), como consta en el informe de dicho periodo, numeral cuarto; como bien lo indicó el Apoderado en sus alegatos de conclusión. En efecto, dicho numeral manifiesta²³:

“Estos requerimientos después de haber sido firmados están en proceso de entrega, de un universo de 409 Emplazamientos por no declarar se han visitado 101 personas naturales y jurídicas, de las cuales 34 han sido efectivas y 67 no efectivas por diferentes razones en especial porque el negocio no se encuentra en la dirección de la notificación”.

Al cotejar lo anterior de la mano de las pruebas entregadas por los presuntos responsables fiscales con sus descargos, encontramos en efecto, documentos que dan cuenta de visitas realizadas a constructores, donde se plasmó de manera manual la dirección y otras con signos de haber verificado la que obra en el sistema; lo cual va acorde con la afirmación de los integrantes de la U.T. M&O Consultores, de haber realizado en el mes de diciembre *“visitas oculares a los proyectos de construcción a vencer términos”* y que denota la disposición de personal adicional para esta actividad. Esta evidencia se encuentra en los folios 96 a 116 del documento denominado *_pronunciamiento contra el auto de apertura prf 118-2019 y soportes folio 281-380*, como el que se muestra a continuación:

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

Constructores DUK.

3) 17 al 44
29 marzo

NOMBRE DEL PROYECTO	PROPIETARIO O SOLICITANTE	DOCUMENTO DE IDENTIDAD	FORMATO	DIRECCION
OBRA NUEVA	OSCAR DE JESUS MONTOYA MONTOYA	17 ✓	EMPLAZAMIENTO	CL 68 SUR 43A 30 Ap 201 ✓
OBRA NUEVA	CARLOS FIDEL GONZALEZ MUÑOZ ✓	18 ✓	EMPLAZAMIENTO	CL 74 SUR 46-23 No 111 ✓
OBRA NUEVA	JOSE LUIS CORRALES REMON	19 ✓	EMPLAZAMIENTO	CL 74 SUR 46-15 Ap 201 ✓
OBRA NUEVA	DARIO ENRIQUE POSADA POSADA ✓	20 ✓	EMPLAZAMIENTO	CR 46A 74 SUR 38 Ap 201 ✓
OBRA NUEVA	HERNAN CASTAÑEDA CHAMBERA ✓	21 ✓	EMPLAZAMIENTO	CL 68 SUR 13-33 Ap 201 ✓
OBRA NUEVA	JORGE HUMBERTO SALINAS MONTOYA	22 ✓	EMPLAZAMIENTO	CL 62 SUR 43C 53 Ap 401 ✓
OBRA NUEVA	LUIS FERNANDO OJIVANO RESTREPO	23 ✓	EMPLAZAMIENTO	(OB) ✓
OBRA NUEVA	ABELARDO DE JESUS CANO CARMONA ✓	23 ✓	EMPLAZAMIENTO	CL 75 SUR 45-129 Ap 201 ✓
OBRA NUEVA	LUIS CARLOS MOLINA FARRA	24 ✓	EMPLAZAMIENTO	CR 30 65 SUR 18 Ap 102 ✓
OBRA NUEVA	IVAN ALBERTO VILLEGAS BERMUDEZ	25 ✓	EMPLAZAMIENTO	CR 40 72 SUR 51 Int 103 ✓
OBRA NUEVA	LUIS MARIO BONOLIS ZAPATA	26 ✓	EMPLAZAMIENTO	CL 77 SUR 45-82 Ap 201 ✓
OBRA NUEVA	CRISTIELA LAVERDE LOPEZ	27 ✓	EMPLAZAMIENTO	No tiene firma ✓
OBRA NUEVA	MARTA LUCIA CARDONA VELEZ	27 ✓	EMPLAZAMIENTO	CR 46B 75 SUR 26 Ap 201 ✓
OBRA NUEVA	MARIA LUCIA COLORADO DE GIRALDO	28 ✓	EMPLAZAMIENTO	CL 76 SUR 47-10 Ap 101 ✓
OBRA NUEVA	MARTHA ELINA YORDI SANCHEZ	29 ✓	EMPLAZAMIENTO	CL 69 SUR 46-171 Ap 201 ✓
OBRA NUEVA	CARMEN GOMEZ DE APANCO ✓	30 ✓	EMPLAZAMIENTO	No tiene firma ✓
EDIFICIO	MALACON SUZUELO DE JESUS MATEO GONZALEZ	30 ✓	EMPLAZAMIENTO	CL 67 SUR 45-83 Ap 201 ✓
OBRA NUEVA	LUCELY RESTREPO PEREZ	31 ✓	EMPLAZAMIENTO	CL 73 SUR 46B 8 Ap 201 ✓
OBRA NUEVA	MARTHA DORIS NIETO DE VASQUEZ	31 ✓	EMPLAZAMIENTO	No tiene firma ✓
AMPLIACION	MARIBEL DEL CARMEN DE LA HOZ GONZALEZ	32 ✓	EMPLAZAMIENTO	No tiene firma ✓
OBRA NUEVA	LUZ MARINA ESCOBAR CORREA	32 ✓	EMPLAZAMIENTO	CR 44 68 SUR 36 Ap 301 ✓
AMPLIACION	LUZ MARINA ESCOBAR CORREA	32 ✓	EMPLAZAMIENTO	" " " " ✓
OBRA NUEVA	MARTHA ELINA GONZALEZ CASTAÑO	33 ✓	EMPLAZAMIENTO	CR 46 74 SUR 29 Ap 101 ✓
OBRA NUEVA	MARIA IBONE ACUÑE RAMIREZ	34 ✓	EMPLAZAMIENTO	CR 48 75 SUR 24 (2da notaria) ✓
OBRA NUEVA	LUZ MARINA COLORADO ACEVEDO	34 ✓	EMPLAZAMIENTO	CL 70 SUR 46-150 Int 154 ✓
LA ESTREMA	GLORIA MONICA GONZALEZ DIAZ	35 ✓	EMPLAZAMIENTO	CR 42 71 SUR 220 Int 127 ✓
OBRA NUEVA	LINA MARIA FIGUEROA VIEIRA	36 ✓	EMPLAZAMIENTO	CR 43C 75 SUR 59 Ap 201 ✓
OBRA NUEVA	LIJAN DIEGO PATINO QUIROZ	37 ✓	EMPLAZAMIENTO	CL 77 SUR 55-110 Ap 111 ✓
OBRA NUEVA	ARMANDO RAFAEL MUÑOZ CHACON ✓	38 ✓	EMPLAZAMIENTO	CR 46 73 SUR 31 ✓
AMPLIACION	JESUS ALBERTO VASQUEZ SALAZAR	39 ✓	EMPLAZAMIENTO	CL 77 SUR 35-140 Casa 36 ✓
MODIFICACION	DIEGO LUIS GONZALEZ BARELA ✓	40 ✓	EMPLAZAMIENTO	CL 69 SUR 45-40 Ap 201 ✓
OBRA NUEVA	JORGE ARMANDO TAMAYO USUGA	41 ✓	EMPLAZAMIENTO	No tiene firma ✓
OBRA NUEVA	JHON JAIMI VELEZ ARISMENDY	41 ✓	EMPLAZAMIENTO	CR 47B 76 SUR 18 ✓
BONAVENTO	JORRES BONAVENTO S.A.S	800 256 768	REQUERIMIENTO	
CENTRAL	PARCENTRO SUR S.A	811 037 405	REQUERIMIENTO	
CARACOL	GRUPO MONARCA	830 503 932	REQUERIMIENTO	
SAN PIVARI	CGESTORA DE PROYECTOS INMOBILIARIOS	900 344 589	REQUERIMIENTO	
PUERTA DE	PROMOTORA INMOBILIARIA CALYCANI	900 401 535	REQUERIMIENTO	

Considerando todo lo anterior, y en respeto del principio de congruencia; tenemos que el presunto daño patrimonial imputado por la Contraloría General de Antioquia mediante Auto 164 del 24 de mayo de 2019; corresponde a la no demostración de la adquisición de herramientas administrativas, tecnológicas y de recurso humano con los recursos de otrosí, lo cual se deduce de la presentación de dos informes iguales en el mes de diciembre: Uno para el contrato inicial y otro para el otrosí. Esto lo indicaron en los siguientes términos en el Auto de Apertura e Imputación:

“se pudo evidenciar que el pago se realizó con la presentación por parte del contratista del mismo informe de actividades con el cual se realizó el cobro del mes de diciembre, sin demostrar cuales fueron las nuevas actividades realizadas, ni las herramientas administrativas, tecnológicas y de recurso humano que tuvo que adquirir para el cumplimiento de las mismas”

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

Visto lo anterior, y a pesar que este Despacho considera que los informes que dan cuenta de las actividades desarrolladas en el contrato pudieron contener información más precisa; no puede ser esta, *per se*, la causa para afirmar que exista un daño al patrimonio del Estado; considerando que no existía obligación contractual de presentar informe adicional por el otrosí; se aportaron documentos que dan cuenta del incremento de actividades respecto al contrato inicial (mayor cantidad de emplazamientos y visitas a obras); no era necesario demostrar la adquisición de herramientas administrativas, tecnológicas y de recurso humano, por tratarse de un contrato de prestación de servicios y se percibieron por el Municipio de Sabaneta ingresos adicionales debido a los servicios prestados por el contrato N° 535-2016.

Por tanto, considera este Despacho que en el caso particular no es posible afirmar que se configure un daño patrimonial al Estado; pues **se encuentran pruebas que dan cuenta del cumplimiento de la finalidad tanto del contrato inicial como del otrosí celebrado**; además de demostrarse que no existió obligación contractual de presentar dos informes diferentes, pues se pactó la presentación de informes mensuales y así se encuentran en el expediente contractual; por lo que se consideran desvirtuadas las imputaciones realizadas.

Ahora, si en gracia de discusión afirmáramos que existe daño patrimonial al Estado; al analizar la gestión fiscal y la calificación de la conducta, aspectos que fueron poca y confusamente analizados en el Auto de Apertura e Imputación; tenemos que el señor IVAN ALONSO MONTOYA URREGO, como Alcalde Municipal para la época de los hechos, solo suscribió el documento del otrosí; documento frente al cual no hay reparo alguno; los contratistas OSCAR MAURICIO MEJÍA VÁSQUEZ y ORLANDO ALFONSO SÁNCHEZ GARCÍA como integrantes de la U.T. M&O Consultores no desarrollaron gestión fiscal, pues no recibieron anticipo y solo se les realizaban pagos al demostrar las actividades desarrolladas en el mes; y la señora DENNYS YAZMYN PEREZ MARTINEZ como Secretaria de Hacienda y Supervisora del contrato cumplió con sus obligaciones pues autorizó el pago al recibir informe del periodo dando cuenta de las actividades realizadas y con conocimiento directo de las mismas, pues se desarrollaron en la dependencia que presidía.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

Así las cosas, considera este Despacho que no se configura para el caso concreto uno de los elementos de la responsabilidad fiscal, como es el daño patrimonial; por lo que debe darse aplicación al artículo 54 de la Ley 610 de 2000:

“ARTÍCULO 54. FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL. El funcionario competente proferirá fallo sin responsabilidad fiscal, cuando en el proceso se desvirtúen las imputaciones formuladas o no exista prueba que conduzca a la certeza de uno o varios de los elementos que estructuran la responsabilidad fiscal”.

DEL TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE

Toda vez que lo accesorio sigue la suerte de lo principal, y que en el caso que nos ocupa se proferirá fallo sin responsabilidad fiscal; no se analizarán los argumentos de defensa presentados, pero se ordenará la desvinculación del tercero civilmente responsable quien se encontraba vinculado en virtud de la siguiente póliza:

ASEGURADOR	AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. NIT 860.002.184-6
TIPO	Póliza de seguro de manejo. Manejo global entidades oficiales
NÚMERO	1001414
TOMADOR	MUNICIPIO DE SABANETA, NIT 890.980.331-6
ASEGURADO	MUNICIPIO DE SABANETA, NIT 890.980.331-6
VALOR ASEGURADO TOTAL	\$500.000.000
VIGENCIA	DESDE 11-JUL-2016 HASTA 11-JUL-2017
OBJETO	Fallos con responsabilidad fiscal
DEDUCIBLE	Sin deducible, sin mínimo
FECHA DE EXPEDICIÓN	12 de julio de 2016

OTRAS CONSIDERACIONES

MEDIDAS CAUTELARES

En el presente proceso no se decretaron medidas cautelares; por lo que no se requiere su levantamiento.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

En virtud de lo expuesto, la Gerencia Departamental Colegiada Antioquia,

RESUELVE

PRIMERO: FALLAR SIN RESPONSABILIDAD FISCAL, a favor de IVAN ALONSO MONTOYA URREGO, identificado con cedula de ciudadanía N° 98.545.937, DENNYS YAZMYN PEREZ MARTINEZ, identificada con cedula de ciudadanía N° 42.824.534, OSCAR MAURICIO MEJÍA VÁSQUEZ, identificado con cédula de ciudadanía N° 70.556.347 y ORLANDO ALFONSO SÁNCHEZ GARCÍA, identificado con cédula de ciudadanía N° 15.345.529; por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: DESVINCULAR al tercero civilmente responsable AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. identificada con NIT 860.002.184-6; quien se encontraba vinculada en virtud de la siguiente póliza:

ASEGURADOR	AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. NIT 860.002.184-6
TIPO	Póliza de seguro de manejo. Manejo global entidades oficiales
NÚMERO	1001414
TOMADOR	MUNICIPIO DE SABANETA, NIT 890.980.331-6
ASEGURADO	MUNICIPIO DE SABANETA, NIT 890.980.331-6
VALOR ASEGURADO TOTAL	\$500.000.000
VIGENCIA	DESDE 11-JUL-2016 HASTA 11-JUL-2017
OBJETO	Fallos con responsabilidad fiscal
DEDUCIBLE	Sin deducible, sin mínimo
FECHA DE EXPEDICIÓN	12 de julio de 2016

TERCERO: NOTIFICAR esta decisión en ESTRADOS, por tratarse de un proceso verbal de responsabilidad fiscal.

CUARTO: RECURSOS. Por tratarse de un proceso de única instancia, contra el presente fallo sin responsabilidad fiscal procede el recurso de reposición, de conformidad con el artículo 101 y 102 de la Ley 1474 de 2011; por lo que el responsable fiscal, su defensor, apoderado de oficio o el tercero declarado civilmente responsable, deberán manifestar en la audiencia si interponen recurso, caso en el cual lo sustentará dentro de los diez (10) días siguientes y deberá remitirlo al correo responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co; para ser resuelto por esta Gerencia dentro

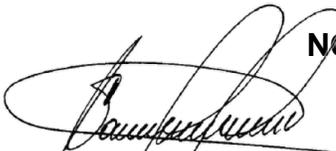
GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA ANTIOQUIA
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°
PRF-118-2019

de los dos (2) meses siguientes, contados a partir del día siguiente a la sustentación del mismo.

QUINTO: GRADO DE CONSULTA. Surtido el trámite dispuesto en el numeral anterior de esta decisión y de no interponerse recurso alguno, o una vez resueltos los eventuales recursos de reposición, envíese el expediente del proceso dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al Superior Jerárquico o Funcional, esto es, a la Unidad de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República, con el fin de que surta el Grado de Consulta, de conformidad con lo preceptuado por el artículo 18 de la Ley 610 de 2000.

SEXTO: ARCHIVO FÍSICO. Cumplido lo anterior y una vez ejecutoriado el presente fallo, se procederá al archivo físico del expediente, de conformidad con las normas de gestión documental.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



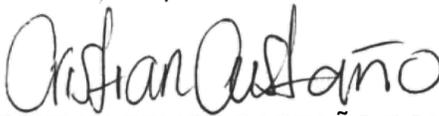
SORANY YISETH TEJADA FLÓREZ
Directiva Colegiada – Presidente



UBER ARBEY AGUILAR CARMONA
Directivo Colegiado – Ponente



ADOLFO LEÓN GÓMEZ PANIAGUA
Directivo Colegiado



CRISTIAN FELIPE CASTAÑO ROMÁN
Directivo Colegiado

Aprobado por unanimidad en Audiencia de Decisión del 13 de junio de 2024.

Sustanció: Ana María Restrepo Mesa - Abogada sustanciadora

Revisó: Gloria Inés Molina Morales. Coordinadora de Gestión. 6 de junio de 2024