


Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

Medellín, veintiocho (28) de marzo del año dos mil veintitrés (2023)

FALLO	
Entidad afectada	Municipio de Medellín-Secretaría de Infraestructura Física, NIT 890.905.211-1
Presuntos responsables	<p>JAVIER DARIO TORO ZULUAGA, identificado con cédula de ciudadanía 70.108.908 (Secretario de Infraestructura Física del Municipio de Medellín)</p> <p>LUZ MARINA LOPEZ OROZCO, identificada con cédula de ciudadanía 43.728.540 (Secretaría de infraestructura física de Municipio de Medellín)</p> <p>CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, identificado con NIT. 900.888.104-3, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S. con NIT. 900.163.434-7 y CONSTRUCTORA CREAMQ S.A.S. con NIT. 900.686.537-1</p> <p>CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C, con NIT. 860.451.253-1</p>
Garante	<p>COMPañÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A., con NIT. 860.037.013</p> <p>ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, con Nit.860.524.654</p> <p>SEGUROS DEL ESTADO S.A., con NIT 860.009.578</p>
Hecho investigado	<p><i>"Irregularidades detectadas en el uso del anticipo que el Municipio de Medellín entregó al contratista CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, identificado con NIT 900.888.104-3, con ocasión del contrato 4600062238 de 2015. Dicho contrato tuvo como objeto "INTERVENCIÓN Y REPOTENCIACIÓN DE LA ESTRUCTURA Y CONTRUCCION DE LA FACHADA DEL PARQUE BIBLIOTECA ESPAÑA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS"</i></p>
Cuantía	<p>TRES MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL CIENTO CUARENTA Y OCHO PESOS (\$3.842.487.148) (INDEXADO)</p>
Proceso	ORDINARIO DOBLE INSTANCIA

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	


COMPETENCIA

La Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de Medellín es competente para adelantar el proceso de responsabilidad fiscal PRF 005 – 2019. Competencia que deriva de la facultad otorgada por el numeral 5° del artículo 268 de la Constitución Política en concordancia con los artículo 272 ibídem. El trámite surtido mediante el procedimiento ordinario fue el regulado en la Ley 610 de 2000, con las modificaciones introducidas por la Ley 1474 de 2011. Asimismo, los Acuerdos 087 y 88 de 2018 y la Resolución 150 del 2021 proferida por el Despacho de la señora Contralora, asignó la competencia a la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de Medellín para realizar todas las diligencias necesarias que conduzcan a determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado, según la normativa vigente.


Por consiguiente, este Despacho procede a expedir la Decisión de Fondo dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal con radicado PRF 005 de 2019. Cuestión que se hace en los siguientes términos:

ACTUACIONES PROCESALES

1. Mediante memorando 017000-201700006531 del 2 de agosto de 2017, la señora Contralora General de Medellín, traslada a la oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, comunicación remitida el día 14 de julio de 2017 por la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, donde informan sobre el proceso sancionatorio al Consorcio Obras Medellín, ejecutor del contrato No. 4600062238 del 2015, cuyo objeto es *“Intervención y repotenciación de la estructura y construcción de la Fachada del Parque Biblioteca España y obras complementarias”*, por el mal uso del anticipo. Folio 2
2. A través de auto 273 del 29 de agosto de 2017, el contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva comisionó al abogado JOSÉ LUIS SALAZAR QUINTERO, para tramitar el proceso de responsabilidad fiscal. Folio 1

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

3. Por medio de memorando 017000-201700006531 del 2 de agosto de 2017, la Contralora General de Medellín, remite al despacho proceso administrativo sancionatorio del contrato 4600062238 de 2015. Folio 6.
4. Mediante auto 430 del 20 de diciembre de 2017, se inició Indagación Preliminar. Folios 17-19
5. A través de auto 086 de 2019, se califica la indagación preliminar. Folios 144-145
6. Por medio de auto 117 del 1 de marzo de 2019, se apertura el proceso de responsabilidad fiscal PRF 005 de 2019. Folios 146-158
7. Mediante auto 448 del 12 de julio de 2019, se comisiona al abogado MARTIN ALONSO GARCÍA AGUDELO, para tramitar el proceso de responsabilidad fiscal. Folios 237-238
8. A través de auto 168 del 28 de febrero de 2020, se adiciona el auto de apertura. Folios 303-310
9. Por medio de auto 225 del 17 de marzo de 2020, se suspenden los términos dentro del proceso de responsabilidad fiscal. Folio 333
10. Mediante auto 276 del 20 de octubre de 2020, se reanudan los términos dentro del proceso de responsabilidad fiscal. Folios 335-336
11. El día 11 de mayo de 2021, se recepciónó versión libre del señor LUIS ALEJANDRO BARBOSA RAMÍREZ, como representante del CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, y a su vez de los dos integrantes del mismo LAB CONSTRUCCIONES S.A.S. con NIT. 900.163.434-7 y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S. con NIT. 900.686.537-1, según acta a folios 450-451
12. Mediante correo electrónico dirigido a alexandra.cano@cgm.gov.co el día 11 de mayo de 2021, el señor JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA, presentó por escrito su versión libre. Folios 465-470
13. Por medio de correo electrónico dirigido a Martin.garcia@cgm.gov.co el día 14 de mayo de 2021, el apoderado contractual del Consorcio Obras Medellín


Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

2015, aporta escrito de defensa y pruebas que complementan la versión libre rendida el 11 de abril de 2021. Folios 474-475

14. El día 15 de junio de 2021, la empresa CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S., envía al correo electrónico alexandra.cano@cgm.gov.co, la versión libre por escrito presentada por su representante legal FABIAN OMAR VALLEJO OBANDO. Folios 494-496
15. A través de auto 337 del 8 de julio de 2021, se adiciona el auto de apertura y se decretan pruebas. Folios 515-523
16. Mediante correo electrónico del 12 de agosto de 2021 dirigido a participa@cg.gov.co la señora LUZ MARINA LOPEZ OROZCO, remite a este despacho escrito de versión libre. Folios 565-573
17. Mediante memorando 1200-202100007785 del 9 de septiembre de 2021 este despacho solicita a la Subcontraloría la elaboración de informe técnico previamente decretado como prueba. Folio 584
18. A través de memorando 1106-202100008685 del 11 de octubre de 2021, la Contraloría Auxiliar de Auditoría Fiscal Aguas y Saneamiento Básico, remite al despacho el informe técnico solicitado. Folio 585.
19. Por medio de auto 644 del 30 de noviembre de 2021, se ordena solicitar a la ingeniera OLGA CECILIA RUIZ PIEDRAHITA, aclarar, complementar o ajustar el informe técnico remito a través de memorando 1106-202100008685 del 11 de octubre de 2021, de cara a los memoriales presentados por quienes ejercieron el derecho de contradicción sobre el informe técnico elaborado. Folios 665-666
20. Mediante memorando 1106-202100010447 del 9 de diciembre de 2021, la Contraloría Auxiliar de Auditoría Fiscal Aguas y Saneamiento Básico, presenta al despacho aclaración, complementación, ajusta al informe técnico radicado PRF 005-2019, Biblioteca España. Folios 669-684
21. A través de auto 001 del 12 de enero de 2022, se pone en conocimiento pronunciamiento sobre un informe técnico. Folios 685-686

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

22. Por medio de auto 201 del 5 de mayo de 2022, se comisiona al abogado IVÁN DARÍO ZULUAGA PIMIENTA, para tramitar el proceso de responsabilidad fiscal PRF 005 de 2019. Folio 706
23. Mediante auto 330 del 25 de julio de 2022, se comisiona a la abogada PAULA ANDREA ORTEGA ESCOBAR, para tramitar el proceso de responsabilidad fiscal. Folio 707.
24. Mediante Auto 356 del 2 de agosto de 2022, se adiciona apertura y se decretan pruebas. Folios 708-719
25. El día 31 de agosto de 2022, el señor JUAN MARTIN SALAZAR VELEZ, rindió su versión libre, según consta en el acta 046. Folio 795.
26. El día 22 de septiembre de 2022, según consta en acta 034, se instaló diligencia de recepción de testimonios, pero ante la ausencia injustificada de la testigo citada la señora GUISELLE AMAYA, prueba decretada por el despacho y solicitada por el Consorcio Obras Medellín 2015, el despacho toma la decisión de prescindir del mismo en los términos del numeral 1 del artículo 218 del Código General del Proceso. Folio 852
27. El día 22 de septiembre de 2022, según consta en acta 035, se instaló diligencia de recepción de testimonios, pero ante la ausencia injustificada del testigo citado el señor RUBEN DARÍO CIFUENTES, prueba decretada por el despacho y solicitada por el Consorcio Obras Medellín 2015, el despacho toma la decisión de prescindir del mismo en los términos del numeral 1 del artículo 218 del Código General del Proceso. Folio 854
28. Mediante Auto 683 del 4 de noviembre de 2022, se profirió imputación dentro del proceso PR 005 de 2019. Folios 887-932
29. A través de correo electrónico del 25 de noviembre de 2022, el abogado del Consorcio Obras Medellín 2015, presenta su escrito de descargos. Folios 958-976
30. Mediante correo electrónico del 25 de noviembre de 2022, la firma CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S., remite a este despacho escrito de descargos. Folios 977-980

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		


31. Por medio de correo electrónico del 24 de noviembre de 2022, el apoderado del señor JAVIER DARIO TORO ZULUAGA, presenta su escrito de descargos. Folios 987-988
32. Mediante correo electrónico del 25 de noviembre de 2022, el apoderado de la señora LUZ MARINA LOPEZ OROZCO, presenta escrito de descargos. Folios 989-996
33. Por medio de correo electrónico del 28 de noviembre de 2022, la compañía mundial de seguros, remitió a este despacho el escrito de descargos frente al auto de imputación. Folios 997-999
34. Mediante correo electrónico del 29 de noviembre de 2022, la apoderada de la compañía aseguradora solidaria de Colombia formuló nulidad.
35. A través de Auto 775 del 30 de noviembre de 2022, se decide solicitud de nulidad. Folios 1050-1054
36. Por medio de auto 03 de 2023, el Despacho del señor Contralor, resuelve grado de consulta. Folios 1060-1069
37. Mediante correo electrónico del 17 de marzo de 2023, la compañía aseguradora Seguros del Estado S.A., remite a este despacho el escrito de descargos frente al auto de imputación.

PRUEBAS

1. Oficio con radicado 201600119940 del 10 de marzo de 2016, asunto: "*Solicitud de proceso sancionatorio al Consorcio Obras Medellín 2015*", dirigido por el director de interventoría de la empresa CIVING INGENIEROS CONTRATISTA S. EN C., al supervisor de interventoría de la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín. Folios 7-9
2. Oficio con radicado IBE-014 del 3 de diciembre de 2015, dirigido por el director de interventoría de la empresa CIVING INGENIEROS CONTRATISTA S. EN C., al representante legal del Consorcio Obras Medellín 2015. Folios 10-11

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

3. Autorización del 22 de octubre de 2015, para asistir a Comités fiduciarios del fideicomiso Consorcio Medellín 2015, con Alianza Fiduciaria, otorgado por el representante legal CIVING INGENIEROS CONTRATISTA S. EN C., al ingeniero RUBEN DARIO CIFUENTES VALLEJO. Folio 12
4. CD ROM a folio 16, que contiene expediente proceso sancionatorio contractual adelantado por el Municipio de Medellín, en relación con el anticipo entregado al Consorcio Medellín 2015, en virtud del contrato 4600062238.
5. Oficio con radicado R 201800000508 del 16 de febrero de 2018, a través del cual el Municipio de Medellín remite a este despacho la información financiera del contrato No. 4600062238 de 2015 y del manejo del anticipo del mismo, acompañado de CD ROM que contiene expediente sancionatorio iniciado en dicho contrato. Folios 24-27
6. Oficio con radicado IBE-014 del 3 de diciembre, dirigido al representante legal Consorcio Obras Medellín 2015, por el director de interventoría legal CIVING INGENIEROS CONTRATISTA S. EN C., en el que le manifiesta la baja ejecución en obra del contrato No. 4600062238 de 2015. Folio 31-32
7. Autorización del 22 de octubre de 2015, emitida por el representante legal de CIVING INGENIEROS CONTRATISTA S. EN C., autorizándolo al señor RUBEN DARÍO CIFUENTES VALLEJO, para asistir a los comités fiduciarios del fideicomiso Consorcio Medellín 2015. Folio 33
8. Oficio con radicado 201730167745 del 24 de julio de 2017, a través del cual la Secretaria de Infraestructura Física del Municipio de Medellín remite a la Compañía Mundial de Seguros S.A., cuentas de cobro derivadas de la sanción por incumplimiento del contrato No. 4600062238 de 2015. Folios 37-40
9. Resolución 005 del 6 de junio de 2017 por medio de la cual la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín resuelve el recurso de reposición presentado contra la Resolución No. 03 del 4 de abril de 2017 y se cierra la actuación administrativa en virtud del contrato No. 4600062238 de 2015. Folios 41-60


Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

10. Anexo modificación de póliza de seguro de cumplimiento entidades estatales No. NB-100047973, expedida el 2 de octubre de 2017, que ampara el contrato No. 4600062238 de 2015. Folio 61
11. Oficio con radicado R 20180000677 del 26 de febrero de 2018, en el que la Secretaría de Hacienda del Municipio de Medellín, informa al despacho que a las arcas municipales no ha ingresado pago por concepto de documentos de cobro 220082490954, 220082490962 a la compañía Mundial de Seguros. Folio 62
12. Oficio con radicado R 201800000805 del 12 de marzo de 2018, a través del cual la Secretaria de Infraestructura Física remite al despacho, copia del contrato No. 4600062238 de 2015, copia de los estudios previos del mismo y copia del resultado de evaluación de las propuestas, así como información de los funcionarios y contratistas que realizaron los estudios previos. Folios 63-98
13. Póliza Seguro de Responsabilidad Civil servidores públicos 994000000028, expedida por la Aseguradora Solidaria de Colombia. Folios 99-105
14. Oficio con radicado E 201800001603 del 9 de abril de 2018, por medio del cual el despacho solicita al Municipio de Medellín información respecto al Secretario de Infraestructura Física JAVIER DARIO TORO ZULUAGA y al señor HILLER MARBEY CORREA ALVAREZ, como supervisor del contrato No. 4600062238 de 2015. Folio 107.
15. Oficio con radicado R 201800001236 del 19 de abril de 2018, a través del cual el Municipio de Medellín remite al despacho copia de los actos administrativos de nombramiento y posesión, y manual de funciones de los señores JAVIER DARIO TORO ZULUAGA y HILLER MARBEY CORREA ALVAREZ. Folios 108-125
16. Oficio con radicado R 201800001287 del 23 de abril de 2018, a través del cual el Municipio de Medellín remite al despacho copias de la póliza No. 1013843 para la vigencia desde 21-02-1015 hasta 21-02-2016, que cubre al servidor JAVIER DARIO TORO. Folios 126-130
17. Oficio con radicado E 201800004041 del 31 de agosto de 2018 a través del cual el despacho solicita a la Secretaria de Hacienda del Municipio de

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

Medellín, informar si la compañía Mundial de Seguros S.A., pagó las cuentas de cobro 220082490954 y 220082490962. Folios 136-138

18. Oficio con radicado R 20180002805 del 13 de septiembre de 2018, a través del cual la Compañía Mundial de Seguros S.A., expresa al despacho las razones por las cuales no ha cancelado las cuentas de cobro 220082490954 y 220082490962, expedidas por el Municipio de Medellín, debido a proceso sancionatorio adelantado en el contrato No. 4600062238 de 2015. Folios 139-140
19. Oficio con radicado R 201800002829 del 17 de septiembre de 2018, a través del cual la Subsecretaría de Tesorería informa al despacho que la aseguradora Mundial de Seguros S.A., no ha realizado el pago de las cuentas de cobro 220082490954 y 220082490962. Folio 141.
20. Oficio con radicado R 201830366850 del 13 de diciembre de 2018, por medio del cual el Líder de Programa de la Unidad Jurídica del Municipio de Medellín, informa a este despacho como se realizó al contratista del contrato No. 4600062238 de 2015 la entrega del anticipo, remitiendo comprobante de transferencia. Folios 142-143
21. Oficio con radicado R 201900000935 del 20 de marzo de 2019, por medio del cual la Secretaria de Gestión Humana y Servicio a la Ciudadanía del Municipio de Medellín, remite a este despacho los datos de contacto de JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA, HERNÁN DARÍO GOMEZ MARÍN, JUAN MARTÍN SALAZAR VELEZ y JUAN FERNANDO VARGAS VELEZ. Folio 180
22. Oficio con radicado R 2019000000815 del 8 de marzo de 2019, a través del cual el Municipio de Medellín, remite a este despacho información de contacto de CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, LAB CONSTRUCCIONES SAS, CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S. Folio 183
23. Oficio con radicado 201600573404 del 31 de octubre de 2016, dirigido por Alianza Fiduciaria a la Secretaria de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, en el que remite información en relación con el Fideicomiso Obras Medellín 2015. Folio 260

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

24. Oficio con radicado 2016000600365 del 15 de noviembre de 2016 en el que la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín al director de interventoría de la empresa CIVING INGENIEROS CONTRATISTA S. EN C., a reunión con el fin de definir tema sobre el proceso sancionatorio adelantado en el contrato 4600062238 de 2015. Folio 261
25. Oficio IBE-269 del 15 de noviembre de 2016, a través del cual la empresa CIVING INGENIEROS CONTRATISTA S. EN C. presenta a la Secretaría de Infraestructura Física concepto de incumplimiento sobre el manejo del anticipo entregado al Consorcio Obras Medellín 2015. Folios 262 reverso-264
26. Oficio IBE-348 del 27 de marzo de 2017 por medio del cual la empresa CIVING INGENIEROS CONTRATISTA S. EN C., remite a la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín observaciones a revisión de soportes de anticipo entregados por el Consorcio Obras Medellín 2015. Folios 265-268
27. Resolución 003 de 2017 a través de la cual la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín resuelve un proceso sancionatorio en virtud del contrato 4600062238 de 2015. Folios 269-282
28. Listado de pagos de anticipo al Consorcio Obras Medellín 2015. Folios 283-287.
29. Contrato de interventoría número 4600062119 de 2015, suscrito entre la Secretaría de Infraestructura Física y CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C. Folios 288-294
30. Póliza de Seguro de Cumplimiento Entidad Estatal No. 14-44-101079140 tomador CIVING INGENIEROS S EN C, contrato 4600062119 de 2015, expedida por Seguros del Estado. Folios 295-296
31. Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Servidores Públicos 99400000058, con fecha de expedición 01-11-2018 y vigencia del 31-10-2018 al 31-10-2019. Folios 297-302
32. Oficio con radicado 20200000001427 del 11 de agosto de 2020, a través del cual el Consorcio Obras Medellín 2015, presenta a través de su


Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

apoderado contractual un escrito con argumentos defensivos. Folios 337-352


33. Certificado de existencia y representación legal de la empresa LAB CONSTRUCCIONES S.A.S., expedido el 25 de junio de 2020, por la Cámara de Comercio de Bogotá. Folios 353-357
34. Contrato de obra 460002238 de 2015, suscrito entre la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín y el Consorcio Obras Medellín 2015. Folios 358-365
35. Otrosí No. 01 al contrato 4600062238 de 2015. Folios 366-368
36. Acta de inicio contrato 4600062238 de 2015 del 15 de octubre de 2015. Folio 369
37. Otrosí No. 02 al contrato 4600062238 de 2015. Folios 370-371
38. Otrosí No. 03 al contrato 4600062238 de 2015. Folios 372-373
39. Otrosí No. 04 al contrato 4600062238 de 2015. Folios 374-376
40. Oficio OF-COM-032 del 5 de mayo de 2016 a través del cual el Consorcio Medellín 2015, remite a CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S. EN C., póliza todo riesgo construcción. Folio 376 reverso.
41. Otrosí 5 al contrato 4600062238 de 2015. Folios 377-380
42. Otrosí 6 al contrato 4600062238 de 2015. Folios 381-389
43. Comprobante de pago No. 902157480 del 20 de noviembre de 2015, del Municipio de Medellín, transferencia a Fondo Abierto sin pacto de permanencia Alianza Gobierno, Consorcio Obras Medellín 2015, contrato 4600062238 por valor de \$3.885.773.296. Folio 424
44. Constancia de Alianza Fiduciaria del 24 de agosto de 2019, respecto al contrato de fideicomiso del consorcio obras Medellín 2015. Folio 425
45. Documento de Cobro número 245006831171 del 1 de agosto de 2016, emitido por el Municipio de Medellín, por concepto de cobro rendimientos contrato 4600062238 de 2015 por valor de \$29.608.080. Folio 426.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

46. Documento de cobro número 245006846823 del 18 de agosto de 2016 emitido por el Municipio de Medellín, por concepto de cobro rendimientos contrato 4600062238 de 2015 por valor de \$127.179. Folio 426 reverso
47. Certificado de existencia y representación legal de LAB CONSTRUCCIONES S.A.S., emitida el 7 de abril de 2021, por la Cámara de Comercio de Bogotá. Folios 456-460
48. Certificado de existencia y representación legal de CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S., emitida el 7 de abril de 2021, por la Cámara de Comercio de Bogotá. Folios 461-464
49. Copia correo electrónico del 14 de mayo de 2021, dirigido al abogado sustanciador MARTIN ALONSO GARCIA, a través del cual el Consorcio Obras Medellín 2015, remite escrito de defensa e información digital con pruebas que complementan versión libre (Plan de inversión anticipo 1-4, relación de órdenes de giro, subcontratos, personal de obra, comprobante de pago anticipo 902157480, cuadros de ejecución anticipo en Excel, depurado anticipo CREAQ, informe técnico pericial obras Medellín 2015, realizado por FTI Consulting, informe observaciones y cantidades de obra para el refuerzo adicional de las caras de las cajas 1 y 2 de la Biblioteca España, con fecha del 13 de mayo de 2016, emitido por H&K Megaestructuras, concepto técnico sobre estructura concreto biblioteca España emitido por la empresa Simétrica Diseño estructural, el 15 de septiembre de 2016, oficio Seguros del Estado del 20 de abril de 2017 dirigido al Municipio de Medellín, sobre continuidad de póliza todo riesgo de construcción, rendición final de cuentas Fideicomiso Consorcio Obras Medellín 2015, rendido por Alianza Fiduciaria, acta de entrega y terminación del contrato 4600062238 de 2015, formato acta de liquidación del contrato 4600062238 de 2015, comunicaciones borrador acta de liquidación 4600062238 de 2015, oficio del 9 de octubre de 2019 a través del cual el Consorcio Obras Medellín 2015, envía al Municipio de Medellín-observaciones al acta de liquidación). Folios 474-475
50. Oficio con radicado R 202100001380 del 24 de junio de 2021, el Municipio de Medellín remite información respecto a aquellas personas que fungieron como Secretario de Infraestructura Física en las vigencias 2016-2017. Folios 498-514

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

51. Contrato de fiducia mercantil irrevocable para la administración de los recursos recibidos a título de anticipo, celebrado entre LAB CONSTRUCCIONES S.A.S. y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S., quienes integran el Consorcio Obras Medellín 2015 y Alianza Fiduciaria S.A. Folios 538-551
52. Oficio radicado R 202100001668 del 3 de agosto de 2021, por medio del cual Alianza Fiduciaria remite al despacho información sobre el fideicomiso obras Medellín 2015 (Copia del contrato de fiducia mercantil, copia del plan de inversión del anticipo, copia de órdenes de giro realizadas, copia de las rendiciones de cuentas). Folios 552-554.
53. Oficio radicado R 202100001670 del 4 de agosto de 2021, a través del cual el Municipio de Medellín allega al despacho, copia del contrato 4600062238 de 2015, con los documentos de la etapa precontractual y los demás documentos generados durante la ejecución del contrato, copia del contrato 4600062119 de 2015, y todos los documentos precontractuales y contractuales, copia de la Resolución 018 del 24 de abril de 2014 expedida por el COMFIS que regule el manejo del anticipo en los contratos de obra pública que celebra el Municipio de Medellín, informe financiero por medio del cual se da cuenta de la amortización del anticipo, los informes de interventoría emitidos por el contratistas interventor CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS SAS, registro fotográfico por medio del cual se evidencia el estado de la Biblioteca antes y después, y copia de la póliza de seguros de responsabilidad civil servidores públicos No. 520-87-9940000058, expedida por la Aseguradora Solidaria de Colombia. Folios 555-557
54. Copia del correo electrónico remitido por la presunta responsable LUZ MARINA LOPEZ OROZCO, al correo de participa@cgm.gov.co a través del cual presenta su versión libre y allega los siguientes documentos: Decreto Municipal 0042 del 7 de enero de 2016, Acta de posesión 0062 del 12 de enero de 2016, Resolución 0175 del 26 de abril de 2016, acto de notificación del secretario Ad hoc. Folios 565-573
55. Copia de correo electrónico del 13 de agosto de 2021, dirigido por la Cámara de Comercio de Bogotá al correo participa@cgm.gov.co, a través del cual remite al despacho oficio con radicado CRS0091545, copia de los documentos correspondientes a la sociedad LAB CONSTRUCCIONES S A

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

S, identificada con NIT 900163434 – 7 y matrícula mercantil número 1723866 (Copia de la Escritura Publica número 704, inscrita con registro número 01147011 del libro 09, del 25 de julio de 2007, correspondiente a la constitución de la sociedad, Copia de la Escritura Publica número 10276, inscrita con registro número 01459688 del libro 09, del 10 de marzo de 2011, correspondiente a la transformación de la sociedad y Copia del acta 13, inscrita con registro número 01661101 del libro 09, del 27 de agosto de 2012, correspondiente a un nombramiento de representante legal y suplente), los documentos correspondientes a la sociedad CONSTRUCTORA CREARQ SAS, identificada con NIT 900686537-1 y matrícula mercantil número 02395858 (Copia del documento privado, inscrito con registro número 01794560 del libro 09, del 30 de diciembre de 2013, correspondiente a la constitución de la sociedad, Copia del acta 2, inscrita con registro número 01813385 del libro 09, del 5 de marzo de 2014, correspondiente a una modificación de razón social. Copia del acta 5, inscrita con registro número 02043455 del libro 09, del 10 de diciembre de 2015, correspondiente a una modificación del sistema de representación legal y Copia del acta 12, inscrita con registro número 02245642 del libro 09, del 26 de julio de 2017, correspondiente a un nombramiento de representante legal. Folios 575-576

56. Informe técnico Parque Biblioteca España realizado por la ingeniera civil OLGA CECILIA RUIZ PIEDRAHITA y remitido al despacho el 11 de octubre de 2021. Folios 586-604.
57. Memorando 202100010447 del 9 de diciembre de 2021 a través del cual la ingeniera civil OLGA CECILIA RUIZ PIEDRAHITA, remite al despacho aclaración, complementación y ajuste al informe técnico del Parque Biblioteca España. Folios 669-684
58. Copia de correo electrónico del 12 de enero de 2022, a través del cual el abogado contractual del Consorcio Medellín 2015, remite al despacho respuesta a aclaración de informe técnico, plan de inversión del anticipo del contrato 4600062238 de 2015 y sus modificaciones, órdenes de giro 11, 27, 26 y 35, ordenes de giro anuladas, auto 582 del 30 de abril de 2018, expediente 87580 expedido por la Superintendencia de Sociedades, sobre admisión proceso de reorganización de la empresa CREARQ S.A.S., contrato Adolfo Vélez cubierta y recubrimiento. Folios 691-705

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

- 59. Oficio con radicado 202230349119 del 17 de agosto de 2022 a través del cual el Municipio de Medellín, remite a este despacho información del señor JUAN MARTÍN SALAZAR VELEZ, quien fungió como Secretario de Infraestructura Física del Municipio de Medellín AD Hoc, en el período de junio de 2016 a enero de 2017. Folios 755-764.
- 60. Oficio con radicado R 202200001951 del 18 de agosto de 2022, por medio del cual el Municipio de Medellín, informa al despacho la relación que el señor JUAN MARTÍN SALAZAR VELEZ tuvo con el contrato 4600062238 de 2015. Folios 765-766
- 61. Oficio con radicado 201720011692 del 15 de marzo de 2017, por medio del cual la Secretaría de Infraestructura Física, solicita al señor JUAN MARTIN SALAZAR, entrega y empalme de los contratos asociados al Proyecto Parque Biblioteca España. Folio 770
- 62. Resolución 0096 del 11 de marzo de 2017, por medio del cual el Alcalde de Medellín declara la pérdida de ejecutoriedad de la Resolución No. 0175 del 26 de abril de 2016, en cuanto al impedimento presentado por la señor LUZ MARINA LOPEZ OROZCO en ciertos asuntos a cargo de la Secretaría de Infraestructura Física. Folios 771-772
- 63. Informe de empalme de la Secretaria de Infraestructura Física, entregado por el señor JUAN MARTIN SALAZAR, respecto al período en que fungió como Secretario Ad Hoc, aportado al despacho el día 31 de agosto de 2022, en su diligencia de versión libre. Folios 795-814
- 64. Oficio con radicado R 202200002543 del 22 de septiembre de 2022, a través del cual la Secretaría de Infraestructura del Distrito Medellín, envía copia del informe que presento ante el Tribunal Administrativo de Antioquia, en virtud del medio de control controversias contractuales que adelanta bajo el radicado 0500123300020210103200. Folios 856-862
- 65. Relación de comunicaciones efectuadas por el Consorcio obras Medellín, aportada por este mediante correo electrónico del 25 de noviembre de 2022, a través del cual presenta su escrito de descargos. Folios 958-976

FUNDAMENTOS DE HECHO

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

Conforme al traslado realizado mediante memorando 017000-201700006531 del 2 de agosto de 2017 por parte del despacho de la Señora Contralora General de Medellín, el hecho irregular que activaría la competencia de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, por manejo irregular de recursos públicos, sería el mal uso del anticipo en el contrato 4600062238 del 2015 cuyo objeto fue *"Intervención y repotenciación de la estructura y construcción de la fachada del Parque Biblioteca España y Obras Complementarias"*, lo que dio lugar al inicio de un proceso sancionatorio por parte de la Secretaría de Infraestructura Física al contratista Consorcio Obras Medellín 2015. Folios 2-16.

Con el mencionado traslado se remite copia del oficio con radicado 201600119940 del 9 de marzo de 2016, por medio del cual el director de interventoría de la empresa CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S. EN C., firma interventora del contrato 4600062238 del 2015, solicita al arquitecto HILLER CORREA, Supervisor de Interventoría de la Secretaría de Infraestructura Física, el inicio de proceso sancionatorio al Consorcio Obras Medellín 2015, expresando lo siguiente:

"El día de hoy, a cinco días de cumplirse cinco meses de ejecución del Contrato de obra de la referencia, le informo sobre el pobrísimo desempeño en la ejecución de dicho proyecto.

*Tomando como referencia el **Oficio IBE-024 del 14 de enero de 2016**, con Asunto: Informe de Gestión del Consorcio Obras Medellín 2015, aún no se tramita debidamente la Póliza Todo Riesgo en Construcción. De igual manera, la Fórmula de Reajuste propuesta por el Consorcio Contratista, no se ha tramitado oficialmente a la interventoría para su debida aprobación. Cabe resaltar que, tanto la Póliza Todo Riesgo en Construcción debidamente tramitada y aprobada por la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, como la Fórmula de Reajuste, que una vez aprobada por la Entidad, se tramitará el OTROSI al contrato, son requisitos para la presentación de la primera acta de Pago de OBRA.*

Al día de hoy, aún no se presentan los Diseños de Sistema Eléctrico y Voz y Datos, el Sistema de Aire Acondicionado y el Sistema Hidráulico, cuya fecha de entrega límite se había fijado para el día 15 de enero de 2016.

Para la Cubierta Temporal Tipo Invernadero, ni siquiera se ha entregado a la Interventoría el procedimiento de construcción de la misma, y esa actividad atrasa la demolición de la de la fachada de las cajas 1 y 2 y el retiro de la cubierta de dichas cajas.

Una vez terminado el desmonte de la caja 3, desde la semana anterior, aún no se inicia la construcción de la estructura metálica para dicha edificación, sin justificación alguna.

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

Para la caja 2, se debería instalar el andamio multidireccional propuesto en todo su perímetro, pero dicha actividad está paralizada.

El personal en la obra es insuficiente, teniendo en cuenta la gran cantidad de actividades que se podrían realizar, pero no hay por parte del Consorcio Obras Medellín 2015 un plan de contingencia que garantice que el proyecto se ejecute de manera adecuada.

Se siguen presentando procedimientos inadecuados como el almacenamiento inadecuado de la Unidad de Aire Acondicionado del Auditorio, que sin tener la debida custodia, fue objeto de vandalismo y se sustrajeron elementos de cobre necesarios para su correcto funcionamiento. Esta unidad se encontraba en funcionamiento antes de ser desmontada y es el Consorcio Obras Medellín 2015, el único responsable de su cabal entrega a la Entidad.

Se le ha entregado al Consorcio Obras Medellín 2015, aproximadamente el 80% del valor del anticipo asignado, representado en \$3.691.484.296 y este valor no está representado en la ejecución de la obra, que, según el plazo contractual, ya cumple un 30% de ejecución.

Como interventoría, y desde el inicio del contrato, hemos observado una pobre ejecución de obra, un desconocimiento sistemático de los procedimientos constructivos y de desmonte de los elementos de la obra para su posterior uso en este u otro proyecto, un incumplimiento reiterativo en las entregas de diseños y obras de acuerdo con el Cronograma de Actividades y una total improvisación en la ejecución del proyecto.


Por lo anterior, solicito iniciar un proceso sancionatorio al Consorcio Obras Medellín 2015, de acuerdo con el literal c) del Pliego de Condiciones, por mora o incumplimiento injustificado a iniciar o reanudar los trabajos, d) por suspensión temporal de la obra sin causa justificada, y n) por cada día de retraso en la entrega de las obras” Subrayas Negritas Fuera de Texto.

IDENTIFICACIÓN DE LA ENTIDAD ESTATAL AFECTADA

El daño patrimonial se ha ocasionado al Municipio de Medellín, entidad Pública Territorial de creación constitucional, artículos del 311 al 320 de la Constitución Política.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Entre la normas Constitucionales que resultan aplicables tenemos: el Artículo 2º que hace referencia a los fines esenciales del Estado; el Artículo 6º relativo a la responsabilidad tanto de los particulares como de los servidores públicos por la

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

infracción a la Constitución o a la Ley y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus competencias; y el Artículo 209 que dispone la manera en que se debe desarrollar la función administrativa, la cual está al servicio de los intereses generales y se erige con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. A continuación, se mencionarán estas normativas constitucionales de la siguiente manera:

“El Artículo 2º de la Carta Superior estableció que los fines esenciales del Estado son “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”.

Del mismo modo, el Artículo 6º de nuestra “norma de normas” prescribe que:

“Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.

Igualmente, el Artículo 209 superior señala lo que sigue:

“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

En armonía con lo que antecede, los mandatos y disposiciones constitucionales contenidos en las normas en cita se materializan en el régimen legislativo de la responsabilidad fiscal, previsto por el legislador en el siguiente marco normativo:

En primer lugar, la Ley 42 de 1993 en su Artículo 8º, vigente para la época de los hechos objeto de investigación, estipulaba que:

“El ejercicio del control fiscal se debe ejercer con fundamento en los principios de eficiencia, eficacia, economía, equidad y valoración de costos ambientales, los cuales a la letra rezan:

1203

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

ECONOMÍA: que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se adquieran al menor costo.

EFICIENCIA: que la asignación de los recursos sea la más conveniente para maximizar los resultados.

EFICACIA: que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas.

VALORACIÓN COSTOS AMBIENTALES: facilita la cuantificación del impacto por el uso o deterioro de los recursos naturales y el medio ambiente y evaluación de la gestión de protección, conservación, uso y explotación de los mismos”.

También resulta aplicable como fundamentos de derecho la Ley 80 de 1993, que en los artículos 3, 4 y 26 establece:

“ARTÍCULO 3o. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de estos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

ARTÍCULO 4o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.

2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.

3o. Solicitarán la actualización o la revisión de los precios cuando se produzcan fenómenos que alteren en su contra el equilibrio económico o financiero del contrato.

4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.

Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

ARTÍCULO 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio:

1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

3o. <Apartes tachados derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.

4o. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.

5o. La responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual y la de los procesos de selección será del jefe o representante de la entidad estatal, quien no podrá trasladarla a las juntas o consejos directivos de la entidad, ni a las corporaciones de elección popular, a los comités asesores, ni a los organismos de control y vigilancia de la misma”.

De otra parte, tenemos la Ley 610 de 2000 en cuyos Artículos 1º y 4º se hace mención tanto a los aspectos generales del Proceso de Responsabilidad Fiscal, como al Objeto y propósito resarcitorio que la misma entraña. Tales preceptos son del siguiente tenor:

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

Artículo 4º. Objeto de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan

1204

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.


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

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Podemos afirmar que el proceso ordinario de responsabilidad fiscal se encuentra regulado en la ley 610 de 2000, en concordancia con las modificaciones y adiciones introducidas por la ley 1474 de 2011, de la siguiente manera:

- (i) En un primer momento, cuando se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado y obren indicios serios sobre los posibles autores de este, mediante *auto se ordenará la apertura del proceso* de responsabilidad fiscal, providencia a partir del cual se inicia formalmente el proceso de responsabilidad fiscal (Artículo 40 de la Ley 610).
- (ii) En segundo lugar, en caso de haberse demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado y existan testimonios que ofrezcan serios motivos de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier medio probatorio que comprometa la responsabilidad fiscal de los implicados se proferirá *auto de imputación de responsabilidad fiscal*, mediante providencia motivada (Artículos 48 a 51 de la Ley 610).
- (iii) Practicadas las pruebas solicitadas y las ordenadas de oficio, el Operador Jurídico pasará a la parte final del trámite profiriendo *fallo con responsabilidad fiscal* cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos con culpa grave del gestor fiscal y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable (Artículo 53 de la Ley 610).

Contrario sensu, el funcionario competente proferirá *fallo sin responsabilidad fiscal*, cuando en el proceso se desvirtúen las imputaciones

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

formuladas o no exista prueba que conduzca a la certeza de uno o varios de los elementos que estructuran la responsabilidad fiscal (Artículo 54 de la Ley 610).

Según los estadios descritos por los cuales transcurre el proceso ordinario de responsabilidad fiscal y en tratándose de un proceso de conocimiento el grado de convencimiento que ha de tener el operador fiscal en cada una de tales fases para proferir la providencia que da inicio al trámite, la que emite el juicio de imputación o la que decide el trámite es distinto, en la medida que su persuasión racional va avanzando progresivamente con el trámite del proceso.

En este orden de ideas, el convencimiento que debe acompañar la toma de decisiones en las diferentes etapas del proceso de responsabilidad fiscal avanza gradualmente así: para proferir el auto de apertura es de – **posibilidad** –, o el necesario para proferir imputación es de – **probabilidad** – y para dictar fallo con responsabilidad fiscal es de – **certeza** –.

La progresividad en el grado de convencimiento del operador jurídico acerca de la existencia o no de los elementos de la responsabilidad fiscal se va forjando necesariamente a partir de las explicaciones y argumentos de defensa esgrimidos por los vinculados, en concordancia con la convicción que se desprenda de la valoración racional, a partir de la sana crítica, de los distintos medios de prueba que se hayan practicado.

Así las cosas, y en esta fase final del trámite, este Operador Jurídico procederá a realizar la valoración racional, a partir de la sana crítica, del acervo probatorio y de lo alegado por los presuntos responsables fiscales en su versión libre y en su escrito de descargos para tomar la decisión final de instancia.

El artículo 53 de la Ley 610 de 2000 dispone que:

“El funcionario competente proferirá fallo con responsabilidad fiscal al presunto responsable fiscal cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos con culpa leve¹ del gestor fiscal y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable.”

¹ Aparte tachado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-619-02 de 8 de agosto de 2002 por cuanto el título subjetivo de imputación de responsabilidad fiscal deberá ser por culpa grave o dolo, Magistrados Ponentes Drs. Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil.

1205

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

Del transcrito artículo 53 de Ley 610 de 2000 en concordancia con el artículo 5° ibídem, se colige que la Responsabilidad Fiscal surge cuando se causa un daño patrimonio estatal y se configura a partir de la concurrencia de los siguientes elementos²:

- 1. EI DAÑO**
- 2. UNA CONDUCTA DOLOSA O GRAVEMENTE CULPOSA ATRIBUIBLE A QUIEN EN EJERCICIO O CON OCASIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL HAYA PRODUCIDO UN DETRIMENTO**
 - 2.1. Calidad de Gestor Fiscal de los investigados**
 - 2.2. Conducta gravemente culposa de los investigados**
- 3. NEXO CAUSAL ENTRE LOS ELEMENTOS ONTOLÓGICOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL.**


Por consiguiente, abordará el Despacho la valoración probatoria y acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal y la determinación de la cuantía del daño al patrimonio del Estado, como sigue:

1. EL DAÑO

Ahora bien, la piedra angular del régimen de responsabilidad fiscal lo constituye el daño ocasionado al patrimonio público, el cual fue concebido por el Artículo 6° de la Ley 610 de 2000 de la siguiente manera:

“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 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos

² Artículo 5°. Elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos: - Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.”

El doctrinante y ex magistrado de la Corte Constitucional doctor Juan Carlos Henao, refiriéndose al daño como basamento de cualquier régimen de responsabilidad, en su obra “EL DAÑO – Análisis Comparativo de la Responsabilidad Extracontractual del Estado en Derecho Colombiano y Francés”³, sostiene:

“Con independencia de la forma como se conciban en términos abstractos los elementos necesarios de la responsabilidad, lo importante es recordar, con el doctor Hinestroza, que “el daño es la razón de ser de la responsabilidad, y por ello es básica la reflexión de que su determinación en sí, precisando sus distintos aspectos y su cuantía, ha de ocupar el primer lugar, en términos lógicos y cronológicos, en la labor de las partes y el juez en el proceso. Si no hubo daño o no se puede determinar o no se le pudo evaluar, hasta allí habrá de llegarse; todo esfuerzo adicional, relativo a la autoría y a la calificación moral de la conducta del autor resultará necio e inútil”.

En contraste con lo que antecede y desde una perspectiva jurisprudencial, la Sección Tercera del Consejo de Estado en Sentencia del 8 de junio de 2011, en relación con el daño señaló que⁴:

“El concepto de patrimonio Público cubre la totalidad de bienes, derechos y obligaciones, que son propiedad del Estado y que se emplean para el cumplimiento de sus atribuciones de conformidad con el ordenamiento normativo”.

Así las cosas, conforme con lo anterior expuesto tenemos que el daño patrimonial investigado en el presente proceso está representado por el valor desembolsado por el Municipio de Medellín, por concepto de anticipo en el contrato 4600062238 de 2015, es decir **\$3.885.773.296**, menos el valor amortizado en actas de pago **\$378.323.942**, menos el valor que fue retenido por impuesto de contribución especial -5% **\$194.289.000**, recursos que permanecieron en el patrimonio municipal, lo que arroja finalmente un monto de **TRES MIL TRESCIENTOS TRECE MILLONES CIENTO SESENTA MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS (\$3.313.160.354)**, esto en atención a lo informado por el

³ Henao, Juan Carlos. EL DAÑO-Análisis Comparativo de la Responsabilidad Extracontractual del Estado en Derecho Colombiano y Francés, Ed. Universidad Externado de Colombia, 2007, pág. 35-36.

⁴ Al respecto ver Sentencia del 8 de junio de 2011, Sección Tercera del Consejo de Estado, Expediente radicado N°. 25000-23-26-000-2005-0133001.

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

Municipio de Medellín en el oficio con radicado R 202100002157 del 27 de septiembre de 2021 (Folios 601-602) y con fundamento en las razones que a continuación se expondrán.

1.1 CONCEPTUALIZACIÓN DEL ANTICIPO

Centrándonos en que el daño, según el traslado realizado a este despacho, se circunscribe al valor del anticipo desembolsado en la ejecución del contrato 4600062238 de 2015, antes de proceder a cualquier análisis, debemos acudir al concepto de anticipo desarrollado en Colombia.

Así, el párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, establece:

“PARÁGRAFO. En los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la entrega de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato”.

La citada disposición, además de contener la facultad expresa mencionada, establece un límite a su ejercicio, pues el pago anticipado o la entrega del anticipo, no podrá superar el cincuenta por ciento (50%) del valor o precio del negocio jurídico celebrado por la entidad estatal.


Otro aspecto que se destaca de dicha disposición consiste que no restringe el tipo de contratos estatales en los cuales es aplicable esa facultad, es decir, por ejemplo, no limita la posibilidad de pactar anticipo o pago anticipado en contratos de tracto sucesivo o en contratos de ejecución instantánea, o dependiendo de la tipología contractual o la modalidad de selección del contratista y evidencia que hay una diferencia entre anticipo y pago anticipado.

A su vez el artículo 91 de la Ley 1474 de 2011, establece:

“ARTÍCULO 91. Anticipos. En los contratos de obra, concesión, salud, o los que se realicen por licitación pública, el contratista deberá constituir una fiducia o un patrimonio autónomo irrevocable para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, con el fin de garantizar que dichos recursos se apliquen exclusivamente a la ejecución del contrato correspondiente, salvo que el contrato sea de menor o mínima cuantía.

El costo de la comisión fiduciaria será cubierto directamente por el contratista.

PARÁGRAFO. La información financiera y contable de la fiducia podrá ser consultada por los Organismos de Vigilancia y Control Fiscal”

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

La norma transcrita es enfática en que los recursos del anticipo se deben aplicar exclusivamente a la ejecución del contrato.

En cuanto a la naturaleza y alcance de los conceptos de pago anticipado y anticipo, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, a partir de la definición de anticipo realizada por la Sección Tercera de esa misma corporación, afirmó:

“La jurisprudencia de la Sección Tercera ha definido el anticipo en los siguientes términos:

«El anticipo es pacto en el contrato regulado por la ley, que proviene de la autonomía de la voluntad, que genera obligaciones y derechos recíprocos entre las partes, en momentos diferentes. En una primera instancia es obligación del contratante y derecho del contratista, de entregar y recibir - previa constitución de la garantía -, respectivamente, una suma determinada de dinero, con cargo a los recursos del contrato, con el objeto financiar al contratista en las prestaciones a su cargo (adquisición de bienes, servicios, obras etc). En segunda instancia el anticipo, en su resultado, constituye una obligación del contratista y un derecho del contratante, en los siguientes aspectos: -De inversión en los objetos determinados en el contrato y de pago por amortización, por parte del contratista. -De recibir, por amortización, y/o hacer efectiva la garantía de anticipo, o de cumplimiento, según el Estatuto de Contratación vigente, por parte del contratante, por hechos del contratista que impliquen mal manejo o incorrecta inversión de los dineros de propiedad pública. Las partes contratantes, acuerdan además en el contrato, las condiciones de efectividad, la proporción con el valor del contrato, la oportunidad en que debe entregarse, la vigilancia Estatal sobre las sumas y las amortizaciones». (Cursiva fuera del original).

No cabe entonces la menor duda de que los dineros entregados al contratista a título de anticipo en las condiciones descritas por la jurisprudencia son dineros públicos porque no se entregan como pago anticipado, lo cual haría propietario al contratista, y están destinados por la ley y el contrato a la financiación de su ejecución”⁵.

En otra oportunidad el Consejo de Estado, señaló en relación con el anticipo que se trata de:

“(…) un adelanto, avance o primer pago del precio no causado para la iniciación del objeto contractual, los trabajos o servicios, la atención de los gastos preliminares y su aplicación a los fines del contrato, que sólo se incorporan al

⁵ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 8 de agosto de 2001. Exp. AC-10966 - AC-11274. Consejero Ponente: Reinaldo Chavarro Buriticá.

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

*patrimonio del contratista e implican un pago en la medida de su amortización (...)*⁶SNFT

La distinción o diferenciación realizada sobre los conceptos de pago anticipado y anticipo, fue reiterada por la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado, de la siguiente manera:


“En este punto, vuelve a ser útil la distinción que esta Corporación ha desarrollado en torno a los conceptos de «anticipo» y «pago anticipado», donde el principal criterio de diferenciación es la titularidad de esas sumas de dinero en términos patrimoniales, es decir, mientras el anticipo le pertenece a la administración, ello es, son dineros públicos; el pago anticipado representa el cumplimiento de la obligación de pago del precio del contrato por parte de la administración, o sea, son dineros de propiedad del contratista”⁷.

Establecida la naturaleza y alcance de los conceptos de pago anticipado y anticipo, los mismos pueden ser definidos así: i) El pago anticipado es un pago efectivo del precio que se efectúa y se causa en forma anticipada. Por tanto, los recursos se integran al patrimonio del contratista desde su desembolso. ii) El anticipo es un adelanto o avance del precio del contrato destinado a apalancar el cumplimiento de su objeto, **de modo que los recursos entregados por dicho concepto solo se integran al patrimonio del contratista en la medida que se cause** su amortización, mediante la ejecución de actividades programadas del contrato.

Para al presente caso y como veremos más adelante en el contrato 4600062238 de 2015, se pactó la entrega de un anticipo y no de un pago anticipado, razón por la cual el Municipio de Medellín debía recuperar los recursos de este, vía amortización o a través de la garantía que los amparaba.

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 13 de septiembre de 1999.

⁷ Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del 29 de abril de 2015. Exp. 31.620. Consejera Ponente: Olga Mélida Valle de la Hoz (E)

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

1.2 DESEMBOLSO DE ANTICIPO EN EJECUCIÓN DEL CONTRATO 4600062238 DE 2015

En el análisis del daño que nos ocupa, lo primero será determinar que estableció el contrato de obra 4600062238 de 2015 en relación con el anticipo, si se encontraban los presupuestos allí establecidos para iniciar la ejecución del mismo, y si los recursos por este concepto salieron efectivamente de la esfera del patrimonio público, desembolsándose al contratista el valor pactado.

1.2.1 Aspectos Contractuales

Así las cosas, se tiene que en CD a folio 336 del expediente, reposa el contrato 4600062238 de 2015, suscrito el día 25 de septiembre de 2015, entre el Municipio de Medellín-Secretaría de Infraestructura Física y el Consorcio Obras Medellín 2015, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S., identificado con NIT. 900.163.434-7, con una participación del 50% y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S., identificada con Nit. 900.686.531-1, con una participación del 50%, con un plazo de dieciséis (16) meses, por valor de \$9.746.051.513, cuyo objeto fue:

“Intervención y repotenciación de la estructura de fachada del parque biblioteca España y obras complementarias, incluye actualización de diseños de redes y su instalación”

En el contrato 4600062238 de 2015, las partes pactaron en la cláusula tercera, un anticipo de la siguiente manera:

“TERCERA: ANTICIPO. El MUNICIPIO entregará al CONTRATISTA, a manera de anticipo, la suma TRES MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTE MIL SEISCIENTOS CINCO PESOS M.L (\$3.898.420.605), equivalente al cuarenta por ciento (40%) del valor total del contrato.

PARAGRAFO 1.-El valor del anticipo será entregado dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha en que se radique en la Tesorería del Municipio de Medellín la orden de pago debidamente diligenciada y soportada. La constitución y aprobación de la garantía que ampara la correcta inversión y el buen manejo del anticipo, son requisitos indispensables previos para la entrega del mismo.

Para el manejo de los recursos entregados a título de anticipo, se debe cumplir con la Resolución 018 del 24 de abril de 2014, expedida por el Consejo

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p style="font-size: 1.2em; font-weight: bold; margin: 0;">Contraloría</p> <p style="margin: 0;">Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

Municipal de Política Fiscal-COMFIS y cumpliendo con los lineamientos establecidos en el numeral 1.2 del Pliego de Condiciones”.

En cuanto a la forma de pago definieron en la cláusula cuarta la siguiente:

CUARTA: FORMA DE PAGO. Este contrato será objeto de la entrega de anticipo.

El Municipio de Medellín pagará mensualmente el valor del contrato, por el sistema de precios unitarios reajustables, previa presentación de las respectivas actas de obra, elaboradas por el Contratista y aprobadas por el Interventor, con el visto bueno del Coordinador del Proyecto designado por la Secretaría de Infraestructura Física.

Las actas de obra deberán ser presentadas dentro de los diez (10) días calendario, siguientes al mes en que se ejecutaron los trabajos, acompañadas de la respectiva factura de venta, en original y copia, la cual debe cumplir, como mínimo, los requisitos de las normas fiscales establecidas en el artículo 617 del Estatuto Tributario.

Como requisito previo para la autorización de cada acta de pago, el contratista deberá acreditar que se encuentra al día en el pago de aportes relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como parafiscales (SENA, ICBF, Cajas de Compensación Familiar, etc.), cuando corresponda. También deberá acreditar que se encuentra al día en el pago de salarios y prestaciones sociales con todos los trabajadores empleados en la ejecución del contrato obedeciendo a la propuesta consignada en el AU presentado por el contratista. Todo lo anterior deberá ser certificado por la interventoría.

En todo caso para el pago de la primera acta, es requisito indispensable tener debidamente suscrito el otrosí de la fórmula de reajuste y debidamente elaboradas las actas de vecindad.

Igualmente, la última acta de pago no será inferior al CINCO POR CIENTO (5%) del valor total del contrato y se cancelará una vez el Contratista entregue al Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura Física:


A folio 557 obra el Otrosí No. 3 firmado en noviembre 12 de 2015, por medio del cual se modificó el valor del anticipo, debido a que el valor de COP 3.898.420.605 se había calculado sobre el valor total del contrato, cuando dicho cálculo debía realizarse excluyendo el monto correspondiente al IVA sobre los diseños. De esta forma el valor del anticipo del contrato fue fijado finalmente en \$ **3.885.773.296**, correspondiente al 40% del valor total del contrato sin incluir el IVA sobre diseños.

A folios 72-98 se encuentra el formato FO-ADQU Estudios previos – Documento número 16394, correspondiente a los estudios realizados en la etapa de planeación previa a la suscripción del contrato 4600062238 de 2015, que en materia de anticipo establecieron:

“Para el manejo de los recursos entregados a título de anticipo, en cumplimiento de lo establecido en la Resolución 018 del 24 de abril de 2014, expedida por el Consejo Municipal de la Política Fiscal-COMFIS, el contratista deberá constituir una fiducia para el manejo de los recursos que así reciba, con el fin de garantizar que estos se inviertan exclusivamente en la ejecución del contrato”.

Igualmente se determina:

“El valor del anticipo será entregado a la entidad fiduciaria dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha en que se radique en tesorería del

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

Municipio de Medellín la orden de pago debidamente diligenciada y soportada y con copia del respectivo contrato de fiducia”

Por otra parte, en CD a folio 557, está el pliego de condiciones de la licitación pública LP-01-2015, aperturada para seleccionar al contratista que ejecutará la *“Intervención y repotenciación de la estructura de fachada del parque biblioteca España y obras complementarias, incluye actualización de diseños de redes y su instalación”*

Que además de contemplar lo dispuesto en los estudios previos ya citados, señaló en materia de anticipo, en el numeral 1.2:

“Contrato de Fiducia: El manejo y administración de los recursos que la entidad contratante entrega se realizara mediante Contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable de Administración y Pagos. El Contratista deberá constituir un único patrimonio autónomo integrado por los recursos del anticipo y los rendimientos del mismo.

La sociedad fiduciaria se ha de obligar a destinar los recursos, exclusivamente, a la inversión asociada con los pagos de proveedores, de equipo, de mano de obra, materiales, subcontratistas y otros gastos relacionados de manera directa con el objeto del contrato. Esta destinación de recursos se materializará mediante la aprobación expedida por parte de la Interventoría, con respecto a los flujos de pago e inversión que deben realizarse en el proceso de amortización del anticipo.

El contratista deberá celebrar el contrato de fiducia dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la suscripción del acta de inicio. La demora en la suscripción del contrato de fiducia mercantil no constituye causa para exigir valores adicionales al Municipio de Medellín, quien adquiere el derecho de imponer la multa respectiva.

(...)

Plan de Utilización e Inversión del Manejo del Anticipo: El Plan detallado de Inversión y Manejo de Anticipo será evaluado dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su recepción por el ordenador de gasto y podrá solicitar aclaraciones o ajustes dentro del mismo plazo.

En este término se analizará si la utilización de estos recursos es pertinente, razonable y está asociada con la ejecución del respectivo contrato.

El Contratista deberá presentar todas las aclaraciones y ajustes que sean requeridos para ser aprobado por el ordenador del gasto o quien haga sus veces.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

Una vez remitidas las aclaraciones o ajustes el Interventor cuenta con tres (3) días hábiles para pronunciarse.

El contratista deberá presentar mensualmente y/o cuando se requiera, al ordenador del gasto previa aprobación de la Interventoría, un informe detallado sobre la ejecución de recursos de anticipo y dejar expresa autorización para que tanto el ordenador de gasto como los órganos de control puedan solicitar de manera autónoma informes a la fiducia sobre la ejecución de los recursos, el cual debe incluir:

- 1. Los soportes de cada uno de los gastos efectuados, para lo cual deberá adjuntar facturas o documentos equivalentes con los requisitos del artículo 617 del Estatuto Tributario Nacional.*
- 2. Informe financiero de las inversiones establecidas para cada uno de los rubros que hacen parte del Plan de Utilización e Inversión del Anticipo, aprobado por el ordenador de gasto.*
- 3. Los demás soportes que a consideración de la Supervisión, Interventoría, Ordenados de Gasto o los órganos de control, sea necesario para verificar la inversión del anticipo.*

Los gastos con cargo a la cuenta de anticipo deberán estar soportados con las facturas correspondientes.

(...)


Legalización del Anticipo: Para la legalización del anticipo el contratista debe cumplir con las siguientes condiciones cuando aplique.

- 1. Aprobación por la Interventoría del Informe detallado de Ingeniería y Operación.*
- 2. Aprobación por la Interventoría del Plan de Instalación y puesta en servicio.*
- 3. Aprobación por la Interventoría del Plan de Gestión Ambiental.*
- 4. Adquisición de la Infraestructura necesaria para la ejecución.*
- 5. Legalizar el uso de los recursos del anticipo y presentar, para conocimiento del Comité Fiduciario, la constancia de la interventoría sobre la correcta utilización de estos recursos y los documentos que evidencien el cumplimiento de las condiciones establecidas.*

(...)

Amortización: El anticipo será amortizado mediante deducciones de cada acta de pago mensual hasta completar el 100% de la suma anticipada. No obstante, el contratista deberá a realizar dicha amortización antes de terminar el Contrato. La interventoría velará porque la amortización se realice en el tiempo pactado".

SNFT

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

Por otra parte, folios 288 a 294, reposa el contrato de interventoría número 4600062119 de 2015, suscrito entre el Municipio de Medellín – Secretaría de Infraestructura Física y la empresa CIVING INGENIEROS CONTRATISTA S. EN C, por el término de 17 meses cuyo objeto fue:

“Interventoría la intervención y repotenciación de la estructura y construcción de fechada del parque biblioteca España y obras complementarias, incluye la interventoría a la actualización de diseño de redes y su instalación”

También, en CD a folio 557, obra la Resolución Comfis 018 de 2014, que regula el anticipo en el Municipio de Medellín, en el numeral 3 Plan de Utilización e Inversión del Anticipo, lo siguiente:

El contratista deberá presentar mensualmente y/o cuando se requiera, al ordenador del gasto, previa aprobación de la supervisión, o la interventoría, un informe detallado sobre la ejecución de recursos de anticipo y dejar expresa autorización para que tanto el ordenador del gasto como los órganos de control puedan solicitar de manera autónoma informes a la fiduciaria sobre la ejecución de los recursos, el cual debe incluir:

a) Los soportes de cada uno de los gastos efectuados, para lo cual deberá adjuntar facturas o documentos equivalentes con los requisitos del artículo 617 del Estatuto Tributario Nacional.

b) Informe financiero de las inversiones establecidas para cada uno de los rubros que hacen parte del **PLAN DE UTILIZACIÓN E INVERSIÓN DEL ANTICIPO** aprobado por el ordenador del gasto, de conformidad con el estado de cuenta expedido por la Fiduciaria.


c) Los demás soportes que a consideración de la supervisión, la Interventoría, el ordenador del gasto o los órganos de control, sean necesarios para verificar la inversión del anticipo.

Con este informe la dependencia o entidad contratante por intermedio del supervisor y/o el Interventor, deberá validar que se esté dando cumplimiento al **PLAN DE UTILIZACIÓN E INVERSIÓN DEL ANTICIPO**.

Determinando también en dicho numeral, lo siguiente:

g) Adicionalmente, el contratista deberá legalizar el uso de los recursos del anticipo y presentar, para conocimiento del Comité Fiduciario, la constancia de la Interventoría sobre la correcta utilización de estos recursos y los documentos que evidencien el cumplimiento de las condiciones establecidas.

Ahora bien, en cuanto a los presupuestos establecidos en las disposiciones contractuales transcritas para el desembolso del anticipo (constitución de garantía que ampare el buen manejo de este, celebración de contrato de fiducia para su administración, plan de manejo e inversión, desembolso a la fiduciaria), tenemos que se cumplieron de acuerdo con lo siguiente:


Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

- A folios 207-213, está la póliza NB-100047973 de seguro de cumplimiento de entidades estatales expedida por la compañía Mundial de Seguros S.A., cuyo tomador fue el Consorcio Obras Medellín 2015, para amparar los incumplimientos de las obligaciones contenidas en el contrato No. 4600062238 de 2015, dentro de cuyos amparos se encuentra el de buen manejo del anticipo con una vigencia del 25 de septiembre de 2015 al 25 de julio de 2017, por una suma asegurada de \$3.898.420.605.

Tal póliza que fue modificada según certificado 70595628 obrante a folio 214, ampliando la vigencia de los diferentes amparos, quedando el amparo de buen manejo del anticipo con una vigencia del 31 de enero de 2017 al 30 de noviembre de 2017.

- En CD a folio 603, se encuentra el contrato de fiducia mercantil irrevocable para la administración de los recursos recibidos a título de anticipo, celebrado entre LAB CONSTRUCCIONES S.A.S. y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S., quienes integran el Consorcio Obras Medellín 2015 y Alianza Fiduciaria, y remitido a dicho consorcio el **30 de septiembre de 2015**.
- Igualmente, en el CD a folio 603, reposa el plan de manejo e inversión del anticipo suscrito tanto por el contratista como por la firma interventora CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S. EN C.
- En CD a folio 557 reposa acta de inicio del contrato de obra 4600062238 de 2015, suscrita el **15 de octubre del año 2015**.
- En CD a folio 603 del expediente, se encuentra el comprobante de pago No. 902157480 del 20 de noviembre de 2015, emitido por el Municipio de Medellín, en el que consta la orden de desembolso de \$3.885.773.296, por concepto de anticipo del contrato 4600062238, y que el valor efectivamente desembolsado a la Fiducia administrada por Alianza Fiduciaria, correspondió a **\$3.691.484.296**, después de la retención del Impuesto de Contribución Especial -5% (\$194.289.000), según lo informa el Municipio en oficio con radicado R 20210002157 del 27 de septiembre de 2021, a folios 601 -602.

Teniendo claras las disposiciones contractuales en relación con el anticipo, el monto de este, y el cumplimiento de los presupuestos para el inicio de su

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

ejecución, procederemos a analizar si efectivamente se realizó el desembolso de total pactado.

1.2.2. Desembolso del Anticipo al Contratista

Obran en el medio magnético a folio 603, ochenta y cinco (85) órdenes de giro del anticipo suscritas por los representantes del contratista y por el representante de la firma interventora CIVING INGENIEROS S. EN C., la primera del 24 de noviembre de 2015 y la última del 22 de junio de 2016, está acompañada de copia de correo electrónico, del 22 de junio de 2016, dirigido por la señora JINNETH HASBLEIDY SUAREZ SANCHEZ (jhsuarez@alianza.com.co) a la señora LUZ MARINA REINA de Construcciones LAB, con el asunto "FIDEICOMISO CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015 ***LIQUIDACIÓN FIDEICOMISO", a través del cual informa lo siguiente:

Luz Marina: te informo que a la fecha el plan de inversión cuenta con un saldo disponible de \$1.709.958,00, distribuido de la siguiente manera:

DESCRIPCION DE LOS RUBROS	VR. ANTICIPO	PLAN DE INVERSION	%	SALDO PENDIENTE DE EJECUTAR	PI EJE
	3.691.484.296,00				
SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES		\$ 215.248.388,00	5,83%	\$ 1.709.957,00	0,1
SUBCONTRATOS Y MAND DE OBRA		\$ 2.808.488.347,70	76,08%	\$ 0,70	0,0
MATERIALES		\$ 294.676.689,00	7,98%	\$ 0,00	0,0
ALQUILER DE EQUIPOS		\$ 291.774.171,30	7,90%	\$ 0,30	0,0
TRANSPORTE		\$ 38.071.090,00	1,03%	\$ 0,00	0,0
DISEÑOS		\$ 43.225.600,00	1,17%	\$ 0,00	0,0
	3.691.484.296,00	\$ 3.691.484.296,00	100,00%	\$ 1.709.958,00	

Teniendo en cuenta lo anterior, quedó atenta al envío de la última o últimas órdenes de giro, para de esta manera cancelar el fondo y empezar con la liquidación del fideicomiso. Para lo cual es necesario que nos envíe la siguiente documentación:

- Soporte de pago de la comisión del mes o meses que se deban (al día de hoy 22-06-2016 se debe la suma de \$980.239,00, adjunto factura).
- Solicitud de la liquidación del fideicomiso.
- Certificación para girar rendimientos a la entidad estatal.

Es de aclarar que de las ochenta y cinco (85) órdenes de giro fueron anuladas seis (6), a saber, las 28, 39, 44, 46, 56, 62, según las órdenes obrantes en CD a folio 474, quedando setenta y nueve (79) en total, sin que estas anulaciones afecten el desembolso del 100% del anticipo por **\$3.691.484.296**, según los informes presentados por Alianza Fiduciaria.

A folio 552 está oficio con radicado R 202100001668 del 3 de agosto de 2021, a través del cual Alianza Fiduciaria remite al despacho información correspondiente al contrato de fiducia mercantil fideicomiso Consorcio Obras Medellín 2016, contenido en CD a folio 554, que en carpeta 4, contiene copia de las rendiciones

Código: F-CF-RF-030 Versión: 12	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	

de cuentas presentadas por la fiduciaria. Concretamente en el archivo denominado rendición 5, relaciona las órdenes de giro efectuadas de la 26 a la 85, y la **relación de los movimientos financieros del 1 de noviembre de 2015 al 31 de julio de 2016, es decir de la totalidad de los movimientos efectuados con el anticipo.**

1.2.2.1 Órdenes de giro

Según Alianza fiduciaria en sus informes mensuales de fideicomiso contenidos en CD a folio 554, las órdenes de giro fueron las siguientes:

- **Órdenes de Giro de 1 a 25:⁸**

DESCRIPCIÓN DE LOS GIROS	VELETIONO	PLAZA DE DIVISIÓN	%				
Enero del 2016							
PAGAR POR COMPROMISOS SOCIALES		\$ 312.286.356,00	4,88%			3.708.337,00	
PAGAR POR COMPROMISOS SOCIALES		\$ 3.988.489.257,00	75,08%			6.052.507,00	3.175.765.397,00
MANTENIMIENTO		\$ 1.792.139.000,00	7,89%	7.758.770,00	5.105.000,00	22.851.443,00	13.506.780,00
PAGAR POR COMPROMISOS SOCIALES		\$ 3.793.876.377,00	7,88%				
TRANSPORTE		\$ 306.852.000,00	1,47%				
INSTRUMENTOS		\$ 52.033.895,00	1,13%				
		\$ 5.344.687.525,00	100,00%	\$ 7.758.770,00	\$ 5.105.000,00	\$ 22.851.443,00	\$ 13.506.780,00
	\$ 222.245,00	\$ 320.672.500,00		\$ 70.575.270,00		\$ 1.171.389,00	\$ 1.688.909,00
	\$ 15.423.513,00	\$ 47.800.463,00	9,14%	\$ 285.271.729,00		\$ 42.451.973,00	
				\$ 1.285.666,00			
	\$ 10.015.446,00	\$ 10.015.446,00	100,00%	\$ 42.886.814,00	\$ 1.503.879,00	\$ 12.231.026,00	\$ 11.751.847,00
	\$ 7.783.422,00	\$ 10.308.609,00	1,54%			\$ 17.890.140,00	\$ 154.091.025,00
	\$ 1.656.006,00			\$ 288.000,00			
	\$ 9.129.416,00	\$ 10.308.609,00	100,00%	\$ 288.000,00		\$ 17.890.140,00	\$ 154.091.025,00

www.alianza.com.co

Fiduciaria							
27.07.2016	310.335,00	310.335,00	100,00%	310.335,00		310.335,00	
31.08.2016	1.191.222,00	1.191.222,00	100,00%	1.191.222,00		1.191.222,00	

⁸ Ver CD a folio 554 "Carpeta parte 4, archivo en PDF Rendición 4"

Código: F-CF-RF-030

**AUTO 230
FALLO RESPONSABILIDAD
FISCAL
Radicado PRF 005 de 2019**



Contraloría
Distrital de Medellín

Versión: 12

• **Órdenes de Giro de la 61 a la 85:**

Orden de Giro	Fecha	Descripción	Debitos	Creditos	Saldo	%
61	2015-11-01		20,000,000.00	20,000,000.00	1,279,883.00	
62	2015-11-01		777,120.00	777,120.00	246,000.00	679,720.00
63	2015-11-01		1,000,000.00	1,000,000.00	496,813.00	503,187.00
64	2015-11-01		1,000,000.00	1,000,000.00	496,813.00	503,187.00
65	2015-11-01		1,000,000.00	1,000,000.00	496,813.00	503,187.00
66	2015-11-01		1,000,000.00	1,000,000.00	496,813.00	503,187.00
67	2015-11-01		1,000,000.00	1,000,000.00	496,813.00	503,187.00
68	2015-11-01		1,000,000.00	1,000,000.00	496,813.00	503,187.00
69	2015-11-01		1,000,000.00	1,000,000.00	496,813.00	503,187.00
70	2015-11-01		1,000,000.00	1,000,000.00	496,813.00	503,187.00
71	2015-11-01		1,000,000.00	1,000,000.00	496,813.00	503,187.00
72	2015-11-01		1,000,000.00	1,000,000.00	496,813.00	503,187.00
73	2015-11-01		1,000,000.00	1,000,000.00	496,813.00	503,187.00
74	2015-11-01		1,000,000.00	1,000,000.00	496,813.00	503,187.00
75	2015-11-01		1,000,000.00	1,000,000.00	496,813.00	503,187.00
76	2015-11-01		1,000,000.00	1,000,000.00	496,813.00	503,187.00
77	2015-11-01		1,000,000.00	1,000,000.00	496,813.00	503,187.00
78	2015-11-01		1,000,000.00	1,000,000.00	496,813.00	503,187.00
79	2015-11-01		1,000,000.00	1,000,000.00	496,813.00	503,187.00
80	2015-11-01		1,000,000.00	1,000,000.00	496,813.00	503,187.00
81	2015-11-01		1,000,000.00	1,000,000.00	496,813.00	503,187.00
82	2015-11-01		1,000,000.00	1,000,000.00	496,813.00	503,187.00
83	2015-11-01		1,000,000.00	1,000,000.00	496,813.00	503,187.00
84	2015-11-01		1,000,000.00	1,000,000.00	496,813.00	503,187.00
85	2015-11-01		1,000,000.00	1,000,000.00	496,813.00	503,187.00

1.2.2.2 Movimientos financieros

Igualmente, en los informes mensuales de fideicomiso en CD a folio 554, Alianza Fiduciaria registra los siguientes movimientos financieros:

• **1 al 30 de noviembre de 2015**

FIDEICOMISO CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015
 CLL 105 A NO 14-82 OFC 708
 BOGOTÁ, D.C.
 PNU TIPO B

Mes: Del 01 Noviembre 2015
 al 30 Noviembre 2015
 XXXXXXX1247-7
 Director Comercial: Nidia Ibbeth Caro Albaracén
 E-Mail:

Orden de Giro	Fecha	Descripción	Debitos	Creditos	Saldo	%
		Rendimientos después de gastos		2,484,184.56	2,484,184.56	
		Depósitos	3,091,700,298.00		3,091,700,298.00	
		Retiros		-53,983,318.00	-53,983,318.00	
		Gravamen a los movimientos financieros	-215,861.28		-215,861.28	
		Costo de transacciones		0.00	0.00	
		Retención en la fuente		0.00	0.00	
		Total	3,091,700,298.00	2,484,184.56	3,091,700,298.00	2,484,184.56

Movimientos		Debitos	Creditos	Saldo	%
23	804824	Aporte - Bancolombia 01/11/2015		3,091,426,298.00	
30	854341	Aporte - Bancolombia - 30/11/2015 - #REF: 058030001247-7-30112015-099		210,000.00	
30	854225	Consej. Banco De Occidente - Consorcio Obras De Medellin 2015 - 8290003974		-3,828,733.00	
30	854227	Consej. Banco De Occidente - Consorcio Obras De Medellin 2015 - 8290003974		-2,191,710.00	
30	854228	Consej. Banco De Occidente - Consorcio Obras De Medellin 2015 - 8290003974		-11,805,223.00	
30	854231	Consej. Banco De Occidente - Consorcio Obras De Medellin 2015 - 8290003974		-1,000,000.00	
30	854233	Consej. Banco De Occidente - Consorcio Obras De Medellin 2015 - 8290003974		-1,017,755.00	
30	854235	Consej. Banco De Occidente - Consorcio Obras De Medellin 2015 - 8290003974		-800,000.00	
30	854237	Consej. Bancolombia - Bombas Concreto Y Construcciones - 21887915785		-21,252,242.00	
30	854239	Consej. Bancolombia - Arque Barragan Sivano - 01431812174		-4,100,000.00	
30	854223	Consej. Bancolombia - Asesio Marconi Sas - 01057826383		-7,458,730.00	
		Total	3,091,700,298.00	2,484,184.56	3,091,700,298.00

Tipo de Participación	Último Mes	Último 6 Mes	Año corrido	Último Año	Últimos 2 Años	Últimos 3 Años
PNU TIPO B	4.103%	2.891%	%	2.991%	2.891%	2.991%

<p>Código: F-CF-RF-030</p>	<p>AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
<p>Versión: 12</p>		

• 1 al 30 de diciembre de 2015

FIDEICOMISO CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015
 CLL 105 A NO 14-42 OFC 706
 BOGOTÁ, D.C.
 PNU TIPO B

Del: 01 Diciembre 2015
 al: 31 Diciembre 2015
 XXXXXXXX1247-7
 Director Comarcal: Nidia Isabella Caro Abertch
 E-Mail:

Movimientos			
Mes	Concepto	Debitos	Creditos
12	18999	0,00	-1,178,854,197,00
Total		0,00	-1,178,854,197,00

Tipo de Participación						
	Ultimo Mes	Ultimos 3 Mes	Año completo	Ultimo Año	Ultimos 2 Años	Ultimos 3 Años
PNU TIPO B	4,325%	3,259%	3,259%	3,259%	3,259%	3,259%

• 1 al 31 de enero de 2016

FIDEICOMISO CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015
 CLL 105 A NO 14-42 OFC 706
 BOGOTÁ, D.C.
 PNU TIPO B

Del: 01 Enero 2016
 al: 31 Enero 2016
 XXXXXXXX1247-7
 Director Comarcal: Claudia Beatriz Prieto Rincon
 E-Mail:

Movimientos			
Mes	Concepto	Debitos	Creditos
01	1023442	8,558,543,55	-4,927,269,00
01	1023444	0,00	-32,427,515,00
01	1023445	-454,460,700,00	-454,460,700,00
01	1023446	-1,817,822,80	-1,817,822,80
01	1023447	0,00	0,00
01	1023448	0,00	0,00
Total		6,784,000,00	6,784,000,00

Tipo de Participación						
	Ultimo Mes	Ultimos 3 Mes	Año completo	Ultimo Año	Ultimos 2 Años	Ultimos 3 Años
PNU TIPO B	4,822%	3,535%	4,804%	3,535%	3,504%	3,504%

Código: F-CF-RF-030

Versión: 12

AUTO 230
FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL
Radicado PRF 005 de 2019



Contraloría Distrital de Medellín

- 1 a 29 de febrero de 2016

FIDEICOMBO CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015
CLL 105 A RD 14-82 OFC 708
BOGOTÁ, D. C.
PERS NATURAL JURID Y FIDEC TIPO A

Mes: Dic
al: 29 Febrero 2016
Director Comercial: Claudia Beatriz Prieto Fonseca
E-Mail:

Table with columns: Cód, Empresa, Debe, Pagado, Retiro. Includes sub-totals for 'Deuda', 'Retiro', 'Cuentas de los contratistas (Iniciadas)', and 'Retención en la fuente'.

FIDEICOMBO CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015
CLL 105 A RD 14-82 OFC 708
BOGOTÁ, D. C.
PERS NATURAL JURID Y FIDEC TIPO A

Mes: Dic
al: 29 Febrero 2016
Director Comercial: Claudia Beatriz Prieto Fonseca
E-Mail:

Table with columns: Cód, Empresa, Debe, Pagado, Retiro. Includes a summary table at the bottom with columns: Tipo de Participación, Último Mes, Últimos 6 Mes, Año corrido, Último Año, Últimos 6 Años, Últimos 3 Años.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	
Versión: 12		

• **1 de julio al 31 de julio de 2016**

FIDEICOMISO CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015
 CLL 106 A NO 14-92 OFC 708
 BOGOTÁ, D.C.
 PERS NATURAL JURID Y FIDEC TIPO A

Mo: Del 01 Julio 2016 al 31 Julio 2016
 Director Comercial: Claudia Beatriz Priusa Rincon
 E-Mail: XXXXXXXX1247-7

Movimientos		Depositos	Retiros
Rendimientos después de gastos	127,178.83	0.00	0.00
Depositos	0.00	0.00	0.00
Retiros	-33,604,814.67	0.00	0.00
Operación e los movimientos financieros	-119.32	0.00	0.00
Costo de transacciones	0.00	0.00	0.00
Retención en la fuente	0.00	0.00	0.00
Total	93,454.14	0.00	-33,604,814.67

De	Compte	Detalle	Depositos	Retiros
16	024393	Pago Fideicomiso K&C Sas con Crédito - Suscripción Soporte GC, DP191 - Yrastido A Escop		-32,480.59
16	126221	Carrocerías De Encargos		-33,474,334.3
Totales			0.00	-33,604,814.67

Rendimientos históricos (E.A.)						
Tipo de Participación	Ultimo Mes	Ultimos 6 Mes	Año corrido	Ultimo Año	Ultimos 2 Años	Ultimos 3 Años
PERS NATURAL JURID V	7.248%	8.342%	0.217%	4.234%	4.781%	4.781%

Cuentas de Depósitos de Encargos			
Valor Unico por Ret	Valor Unico por Dep	% Comisión	Base Comisión
32,731.81	12,742.18	1.50	Saldo

Para información contactenos, Bogotá: 8447700, Cali: 8248629, Medellín: 3190880, Barranquilla: 2435449, Manizales: 8830873, Pereira: 3180326, Bucaramanga: 8293453.


En aplicación del Decreto 2175 de 2007, le informamos que as nuevas reglamentaciones y prospectos de la Cartera Colección obra Alianza y de la Cartera Colección obra con pacto de permanencia CIC pueden ser consultados en www.alianza.com.co.

A folio 425 reposa constancia emitida por Alianza Fiduciaria el día 24 de agosto de 2016, en la que indica que los rendimientos generados a través del fondo de gobierno No. 5803000124-7 a nombre de FIDEICOMISO CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015; por valor de \$29.735.529, 34 fueron consignados el día 19 de agosto de 2016 en la Alcaldía de Medellín y adjunta soporte de pago, a folio 426.

El material probatorio anteriormente referenciado demuestra que al contratista CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, le había sido **aprobado** por parte de la interventoría del contrato 4600062238 de 2015, al **22 de junio de 2016**, el desembolso del 100% del anticipo, el cual, a julio del mismo año, **efectivamente había sido desembolsado en su totalidad**, según lo informa la Fiduciaria encargada de su administración, reintegrándose al Municipio el valor de los rendimientos.

1.2.3 Ejecución del valor contractual y amortización del anticipo

En CD a folio 557 reposa acta de recibo y terminación del contrato 4600062238 de 2015, suscrita el 16 de mayo de 2019, entre la firma interventora CIVING INGENIEROS, el contratista CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015 y la Secretaría de Infraestructura física, en la que se indica que el contrato de obra

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

tuvo una duración total de 19.5 meses, en atención a las suspensiones efectuadas a través de las actas 1 y 2:

Acta de Suspensión parcial No. 1	26 de noviembre de 2016 y por el tiempo necesario para la elaboración y revisión del estudio de vulnerabilidad sísmica
Acta de Suspensión parcial No. 2	26 de mayo de 2017 y hasta tanto se evalúen por parte de CIVING INGENIEROS CONTRATISTA SAS, los estudios de vulnerabilidad sísmica entregados por el Consorcio.

Teniendo como fecha de inicio el 15 de octubre de 2015 y finalización el 12 de mayo de 2019.

El contrato 4600062238 de 2015 durante su vigencia, tuvo seis (6) Otrosí⁹:

- Otrosí 1 del 13 de octubre de 2015: Modificó la cláusula décima de garantías
- Otrosí 2 del 4 de noviembre de 2015: Modificó la cláusula novena de apropiación presupuestal
- Otrosí 3 del 12 de noviembre de 2015, aclara la cláusula segunda valor y modifica la cláusula tercera anticipo.
- Otrosí 4 del 30 de marzo de 2016, adoptan fórmula de reajustes.
- Otrosí 5 del 18 de agosto de 2016, precisan actividades que se deben realizar para ejecutar el subcomponente de diseños
- Otrosí 6 del 4 de noviembre de 2016, precisan actividades que se deben llevar a cabo en el ítem de revisión de concretos y cimentaciones.

Y en cuanto a la terminación del contrato según la citada acta del 16 de mayo de 2019, se produjo de manera anormal, sin la ejecución del 100% de las obras contratadas, debido a que en desarrollo del contrato una vez finalizadas las actividades de desmonte, retiro y demolición de fachada en la caja 1, el Consorcio Obras Medellín 2015, contrató con la empresa H&K MEGAESTRUCTURAS, la cual rindió informes el **13 de mayo de 2016**, sobre las cantidades de obras necesarias para el reforzamiento estructural de las cajas 1 y 2, **advirtiendo un alto nivel de deterioro en la estructura a intervenir y múltiples inconsistencias con los planos entregados por la Universidad Nacional de Colombia, quien se encargó de la realización de los planos arquitectónicos y**

⁹ Ver CD a folio 557

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

estructurales para el proyecto de intervención y repotenciación de la estructura y construcción de fachada del Parque Biblioteca España¹⁰, exigiendo la realización de nuevos estudios y diseños, situación que además se encuentra plasmada en los considerandos del Otrosí No. 5¹¹ al contrato, en los que se señaló:

CONSIDERACIONES

1. Mediante Informe de fecha 15 de Julio de 2016, denominado DEFINICIÓN DEL ALCANCE CONTRACTUAL BIBLIOTECA ESPAÑA, el líder de proyecto de la Unidad de Control de Obras y supervisor del contrato manifiesta que para la definición del alcance del objeto del contrato, se tuvo como base el estudio de patología realizado por el Centro de Proyectos e Investigaciones Sísmicas (CPIIS) de la Universidad Nacional, el cual establece el tipo de intervención que debe realizarse sobre las fachadas de la Biblioteca España.

En el estudio de patologías, en su informe final, numeral 4.1.8 Diagnóstico, literal J, se indica:

"Es posible que pueda conservarse la estructura metálica de soporte de acero laminado en caliente; su corrección y permanencia o su remoción dependen de lo que se encuentre cuando se remueva el resto de la estructura de las fachadas".

Así mismo, en este informe en el numeral 4.2 se establece que:

"De acuerdo con lo encontrado durante la inspección de la estructura y de lo plasmado en los planos de construcción estudiados, no es necesario desmontar la estructura básica de soporte de perfiles de acero tubular, puesto que sus deficiencias estructurales pueden ser reparadas en el sitio.

Sin embargo, una vez desmontado el sistema de fachada, el contratista debe informar al equipo de diseño para inspeccionar cuidadosamente la estructura y verificar los supuestos en los cuales se basa el presente estudio."

Ante estos planteamientos, una vez terminado el proceso de desmonte del enchape de fachada, tanto la interventoría como el contratista de la obra se pronunciaron respecto de lo encontrado en la estructura metálica de la caja 1, bajo los siguientes enunciados:

- Las soldaduras aplicadas no son técnicamente bien realizadas, presentan socavación, discontinuidad, poros y no fueron escoriadas apropiadamente, hay presencia de material residual en ellas. Estas no fueron protegidas con una base anticorrosiva apropiada para su protección.
- Se realizó inspección visual a 154 conexiones, de las cuales tan solo 18 obtuvieron una calificación "CONFORME", las 136 restantes no cumplieron con los parámetros establecidos para este tipo de prueba por diferentes razones, entre las cuales se destacan: Cordón de soldadura irregular, falta de fusión en la soldadura, falta de penetración, grietas, falta de material aportante, socavado externo, corrosión, entre otros defectos que se detallan en los informes pormenorizados.
- Fallas de construcción geométrica en las diferentes fachadas. Las caras no concuerdan con lo establecido en planos, generándose superficies y caras adicionales.
- La mayoría de las caras presentan deformaciones u ondulaciones y carecen de planitud, plomo y nivel.
- Los elementos tipo columna son esbeltos y su rectitud y plomo no están presentes. Gran parte de estos elementos están desalineados.
- Existen muchas conexiones irregulares en donde se utilizó un elemento diferente y no apto por el tipo de material y su dimensión en la interface de las piezas a unir.

¹⁰ Ver Oficio con radicado R 202000001427 DEL 11 de agosto de 2020, "Escrito de defensa", remitido al despacho por el Consorcio Obras Medellín. Folios 337-382

¹¹ Ver folio 557

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

2. Teniendo como referencia los informes se le dio traslado a la Secretaría de Cultura Ciudadana y a la Biblioteca Pública Piloto, quienes obtuvieron la siguiente respuesta de parte del CPIS de la Universidad Nacional:

"Al encontrar durante el desmonte del sistema de enchape, que la estructura básica no es consistente con planos de construcción y que la mayoría de las soldaduras son deficientes, la universidad sugiere su demolición y reemplazo; de seguirse esta sugerencia, no es razonable construir una estructura nueva compuesta de elementos de la misma dimensión que los existentes y reforzarlos para que sean capaces de soportar las cargas normativas de la NSR-10; por lo contrario, lo razonable es realizar un nuevo diseño en el cual se dimensionen los elementos nuevos para resistir las cargas de la NSR-10."

3. De acuerdo con lo expuesto, la Secretaría de Infraestructura Física encuentra viable acatar la recomendación de realizar el desmonte de la estructura básica de soporte existente, hacer unos nuevos diseños y construir una estructura metálica que cumpla con los parámetros de la NSR-10 y con los diseños arquitectónicos iniciales.

Así las cosas, se elaborarán los diseños de la nueva estructura de soporte para las fachadas de las cajas 1 y 2, que deberán llevarse a cabo por el contratista de obra, teniendo, que deberán llevarse a cabo por el contratista de obra, teniendo en cuenta que el alcance del objeto del contrato 4600062238 de 2015 componente de diseños, incluye: "otros diseños que se requieran para la ejecución del objeto contractual".

Por lo tanto mediante el presente otrosí las partes acuerdan precisar los otros diseños requeridos para la ejecución del objeto contractual, los cambios de obra que deben realizarse, las obligaciones relacionadas con esta actividad, las especificaciones técnicas y las garantías exigidas.

Una vez realizados los nuevos estudios y diseños, la Secretaría de infraestructura concluyó que la solución de diseños y obra que se debe implementar para solucionar los inconvenientes de la Biblioteca España conviene ser llevados a cabo por una constructora con experiencia y conocimientos en rehabilitación de estructuras en concreto requisitos que no reunían las empresas que integraron el consorcio Obras Medellín 2015, lo que sumado a que dicho consorcio mediante oficio con radicado OF-COM-1053, había solicitado al Municipio la liquidación bilateral del contrato de obra, llevo a que se procediera a su terminación¹².

Con relación a la ejecución de obras, reposan en el CD a folio 557 en la subcarpeta "4. Soportes de pago", cuatro (4) actas de obra por un valor total de **\$1.101.268.401** (acta 1 de abril de 2016, acta 2 de junio de 2016, acta 3 diciembre de 2016 y acta 4 de 4 de marzo de 2017), las cuales representan el total de ejecución durante la vigencia contractual, así mismo obran en el citado CD, los comprobantes de pago de dichas actas (902308399 del 28 de abril de 2016, 902370871 del 11 de julio de 2016, 902534833 del 23 de diciembre de 2016, 902601878 del 30 de marzo de 2017), según dan cuenta tales comprobantes, solo se amortizó el anticipo en las tres (3) primeras actas, en cuantía de **\$378.323.942**,

¹² Ver acta de terminación a folio 557.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

lo que se refleja también en el siguiente cuadro resumen dispuesto en el mismo CD.

CONTRATO No 4600062238 DE 2015									
INTERVENCIÓN Y REPOTENCIACIÓN DE LA ESTRUCTURA Y CONSTRUCCIÓN DE FACHADA DEL PARQUE BIBLIOTECA ESPAÑA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS, INCLUYE ACTUALIZACIÓN DE DISEÑO DE REDES Y SU INSTALACION									
RESUMEN DE PAGOS REALIZADOS									
Fecha	Acta de Obra	Valores Parciales Acta		Total Acta	Amortización del Anticipo	Descuentos Aplicados	Valor Factura	Total Girado	
		Total Obra	Total Diseños						
30 de marzo de 2016	Acta Parcial de Obra 1	\$ 395.898.129	\$ -	\$ 395.898.129	-\$ 158.359.252	\$ -	\$ 395.898.129	\$ 237.538.877	
15 de junio de 2016	Acta Parcial de Obra 2	\$ 184.280.817	\$ -	\$ 184.280.817	-\$ 73.712.327	\$ -	\$ 184.280.817	\$ 110.568.490	
12 de diciembre de 2016	Acta Parcial de Obra 3	\$ 268.858.456	\$ 96.772.454	\$ 365.630.910	-\$ 146.252.364	-\$ 19.611.632	\$ 346.019.278	\$ 199.766.914	
13 de marzo de 2017	Acta Parcial de Obra 4	\$ 64.939.426	\$ 90.082.684	\$ 155.458.545		-\$ 436.435	\$ 155.022.110	\$ 155.022.110	
TOTALES		\$ 913.976.828	\$ 186.855.138	\$ 1.101.268.401	-\$ 378.323.942	-\$ 20.048.067	\$ 1.081.220.334	\$ 702.896.392	

Lo anterior indica que vía amortización del anticipo el Municipio recuperó del total desembolsado la suma de **\$378.323.942**, en otras palabras, podemos concluir que al contratista se le desembolsó el total del anticipo, del cual el Municipio solo recuperó una parte, y adicionalmente se le pagó **el total de obras realizadas hasta finalizar el contrato**, las cuales se encuentran plasmadas en las correspondientes actas.

Por otra parte, en cuanto a la ejecución contractual en oficio con radicado OF-COM-1104 del 21 de octubre de 2021, remitido a este despacho por medio de correo electrónico del 27 de octubre de 2021¹³, a través del cual el Consorcio Obras Medellín 2015, remite observaciones en relación con el informe técnico presentado por la ingeniera civil OLGA CECILIA RUIZ PIEDRAHITA¹⁴, expresa lo siguiente:

“En lo referente a las actas de corte realizadas en el proyecto, se realizaron 4 actas de corte y que el acta de corte No. 5 se presentó posterior a la interventoría Civing Ingenieros Contratistas SAS, y a la Secretaría de Infraestructura Física de Medellín con todos sus soportes, donde se incluyó las cantidades ejecutadas no facturadas en actas anteriores acorde a la ejecución realizada por el Consorcio Obras Medellín 2015, al igual se presentó las actas de reajuste acorde a lo plasmado en el contrato de la referencia”.

En su escrito el Consorcio Obras Medellín 2015; plasma los siguientes cuadros:

¹³ Ver folios 613-619

¹⁴ Ver folios 585-599. memorando 202100008685 del 11 de octubre de 2021

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015
NIT: 900.898.104-3

ACTA NO	FACTURA	VALOR + IVA	IVA	TOTAL FACTURADO	AMORTIZACIÓN ANTICIPO	DESCUENTO
1	3	395.898.129		395.898.129	158.359.252,00	
2	4	184.280.817		184.280.817	73.712.327,00	
3	6	352.282.985	13.947.925	365.630.910	146.252.364,00	19.611.632
4	9	142.596.912	12.425.198	155.022.110		436.435
5	PENDIENTE FACTURAR	884.241.188	81.844.910	966.086.078	AMORTIZAR SALDO PENDIENTE \$ 278.943.465	
TOTAL		1.859.736.446	107.618.033	2.067.354.479	378.323.943,00	20.048.067

AMORTIZADO HASTA ACTA 4

Acta de Reajuste	Mes a reajustar	Valor reajuste
ACTA DE REAJUSTE N.º 1	Marzo 2016	17.547.125,69
ACTA DE REAJUSTE N.º 2	Junio 2016	4.460.374,62
ACTA DE REAJUSTE N.º 3	Diciembre 2016	13.083.090,12
ACTA DE REAJUSTE N.º 4	Marzo 2017	9.290.370,96
ACTA DE REAJUSTE N.º 5	Marzo 2017	9.290.370,96
Total reajustes:		44.320.961,39

De acuerdo con lo anterior, se presenta le siguiente resume financiero:

Valor del Contrato	\$ 9.746.051.513,00
Adiciones	\$ 0,00
Total valor del contrato más adiciones	\$ 9.746.051.513,00
Pagos Realizados (Acumulado) hasta Acta corte 4	\$ 1.101.268.402,00
Pagos por realizar de actas de corte (Acta Corte 5)	\$ 966.086.078,00
Pagos por realizar de actas de reajustes a las actas de corte (Acumulado)	\$ 44.320.961,39
Recursos no ejecutados (si aplica)	\$ 7.678.697.084,00
Porcentaje de ejecución financiera	20,21 %

Si bien el contratista hace mención a unos valores pendientes por pagar por parte del Municipio de Medellín, lo cierto es que la oportunidad que tenían las partes para hacer estos ajustes de cuentas incluidas legalmente al contrato, era el acta de liquidación del contrato que como veremos más adelante, nunca fue realizada dentro de la oportunidad legalmente establecida, y adicionalmente dentro del expediente contractual remitido por el Municipio, no reposa aprobación ni verificación por parte del Municipio o de la administración municipal de dicha acta, razón por la que, no hay duda que el único valor realmente amortizado del anticipo fue de **\$378.323.942**.

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

Adicionalmente es importante resaltar en este punto que durante la ejecución contractual, no solo a través de las amortizaciones el Municipio de Medellín (hoy Distrito), emprendió acciones con miras a recuperar los valores desembolsados por concepto de anticipo.

Es así como en CD a folio 27 se encuentra expediente de proceso sancionatorio contractual por uso indebido del anticipo, que inicia mediante oficio con radicado 201600413867 del 16 de agosto de 2016, a través del cual Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, comunica al contratista Consorcio Obras Medellín 2015, el inicio de proceso sancionatorio respecto al contrato de obra 4600062238 de 2015, citándolo a audiencia conforme al artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

El proceso sancionatorio adelantado termina el 4 de abril del año 2017, con la expedición de la Resolución 003 de 2017¹⁵, a por medio de la cual se declara el incumplimiento del contrato 4600062238 de 2015, en cuanto al uso indebido del anticipo, cuantificando los valores no soportados en la suma de **\$2.695.673.241**, e imponiendo una multa al contratista de **\$38.948.206**. La anterior Resolución fue confirmada mediante Resolución 005 de 2017 a través de la cual se resolvió recurso de reposición, a folios 404-423


El valor determinado en el proceso sancionatorio como no invertido en la ejecución contractual, fue cobrado a la Compañía Aseguradora Mundial de Seguros, a través de factura número 220082490954 del 24 de julio de 2017, dispuesta a folio 38, la cual no fue pagada por dicha compañía según lo informado en oficio con radicado R 201800002805 del 13 de septiembre de 2018, a folios 139-140.

Con fundamento en lo anterior es posible concluir que, del anticipo desembolsado al contratista, durante la ejecución contractual el Municipio solo recuperó el valor de **\$378.323.942**, a través de amortizaciones.

1.2.4 Liquidación contrato

Mediante oficio con radicado R 20210001670 del 4 de agosto de 2021, el Municipio de Medellín informa a este despacho que el contrato 4600062238 de 2015, no había sido liquidado, en tal sentido en CD a folio 474, se encuentra proyecto de acta de liquidación con nota a mano que indica *“recibido por correo*

¹⁵ Ver folios 390-402

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

electrónico 21/08/2019”, igualmente en el mismo CD obra oficio del 21 de agosto de 2019 con radicado OF-COM-1095, por medio del cual el Consorcio Obras Medellín 2015, solicita a la firma interventora y a la Secretaría de Infraestructura Física, información atinente a los precios unitarios para dar revisión a la proyección del acta de liquidación, **y el oficio con radicado OF-COM-1096 del 8 de octubre de 2019**, a través del cual el contratista remite al Municipio las observaciones del proyecto de acta de liquidación.

Así las cosas y partiendo de que, al **4 de agosto de 2021**, el contrato de obra no se encontraba liquidado, comportando el acta de liquidación especial relevancia para el ajuste de cuentas y recuperación de los recursos municipales en manos del contratista,¹⁶ debemos verificar si el municipio aún cuenta con facultades para hacerlo, o si por el contrario perdió competencia, en los términos del artículo 11 de la Ley 1150 de 2007.

Encontramos que el contrato 4600062238 de 2015, fue terminado de común acuerdo el **16 de mayo de 2019**, por lo que al **16 de noviembre de 2019**, debió liquidarse ya sea de manera bilateral o unilateral, lo que en efecto no sucedió, contando aún las partes con el término de dos (2) años para liquidarlo, que se cumplían el **16 de noviembre de 2021**, es decir con posterioridad a esta fecha el municipio no podía proceder a liquidarlo, lo que cerraba la posibilidad de recuperar los recursos en sede administrativa, consolidándose así la salida de recursos del orden municipal.

Es de precisar que, si bien conforme al material probatorio obrante en el expediente se inició proceso judicial a través del medio de control controversia contractual, este proceso se orientó a la nulidad y restablecimiento del derecho respecto a las resoluciones que impusieron multa al contratista por indebido uso del anticipo y a la declaración de configuración de desequilibrio contractual¹⁷. Al concluirse el tiempo que tenía la administración municipal para liquidar el contrato, solo se habían recuperado los valores efectivamente amortizados, debiéndose recuperar la totalidad de lo desembolsado por concepto de anticipo.

¹⁶ Artículo 60 Ley 80 de 1993

¹⁷ Escrito de descargos presentado por aseguradora Seguros del Estado a través de correo electrónico del 17 de marzo de 2023

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

En la acción de controversias contractuales instaurada por el Consorcio Obras Medellín, el 9 de junio de 2021, contra el Municipio de Medellín-Secretaría de Infraestructura, solicita entre otros aspectos lo siguiente:

“La sociedad demandante solicita que se declare que existió y se configuró un desequilibrio económico dentro de la celebración y ejecución del Contrato de Obra No. 4600062238 de 2015 originado en los sobrecostos de obra por las decisiones unilaterales y omisiones (falta de planeación) imputables a la Secretaría de Infraestructura Física del municipio de Medellín. También pide la nulidad de los actos administrativos contenidos en la: i) Resolución No. 03 del 4 de abril de 2017; y ii) Resolución No. 05 del 06 de junio de 2017, por medio de las cuales se decide y confirma la declaratoria de incumplimiento del contrato por indebido manejo del anticipo y se procede con la imposición de una multa en contra del Consorcio Obras Medellín 2015 por valor de \$38'984.206.”

Al respecto indica la compañía Seguros del Estado en su escrito de descargos, presentado a través de correo electrónico del 17 de marzo de 2023, que de los datos suministrados con anterioridad se infiere que existe debate judicial activo entre las partes que así mismo figuran como sujetos procesales, al interior del proceso de responsabilidad fiscal N°005 2019.

En este aspecto sea lo primero tener en cuenta que el daño investigado en el presente proceso, se sustenta en el desembolso de unos recursos a título de anticipo al contratista, lo que implicó que su naturaleza pública siempre se mantuviera y que por tanto el contratista debía aplicarlos única y exclusivamente a la finalidad contractual **y restituirlos al Municipio (lo que no ocurrió)**, esto independientemente de la discusión de otros asuntos como el desequilibrio contractual, que se discute en sede judicial, o la declaratoria de incumplimiento, efectuada por el Municipio.

Lo anterior sumado a que la acción de responsabilidad fiscal tiene un **carácter autónomo y resarcitorio**, diferente al sancionatorio, penal y administrativo¹⁸, y por lo tanto es posible que en relación a los mismos sujetos y asunto, exista responsabilidad fiscal, civil, penal o administrativa.

Debe tenerse en cuenta adicionalmente que en materia de responsabilidad fiscal no es aplicable la prejudicialidad, y si bien es cierto el artículo 66 de la Ley 610 de 2000, en los aspectos no previstos en ella, remite a otras fuentes normativas,

¹⁸ Corte Constitucional Sentencia SU 620 de 1996.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

entre ellas el Código de Procedimiento Civil, para el caso de la prejudicialidad en materia de responsabilidad fiscal, no procede extenderse su aplicación de manera analógica, tal como lo señala el Consejo de Estado¹⁹:

“La prejudicialidad trae consigo la suspensión temporal de la competencia del juez en un caso concreto hasta tanto se decida otro proceso cuya determinación tenga marcada incidencia en el que se suspende, de tal suerte que mediante tal mecanismo se busca que no haya decisiones antagónicas, o al menos contradictorias.

Las circunstancias particulares que gobiernan cada juicio los hace autónomos e independientes. Las causales de suspensión del proceso son de creación legal y obedecen a enumeración taxativa, por lo que en dicha materia no son procedentes interpretaciones extensivas ni analógicas.

La prejudicialidad se estructura siempre que en un proceso surge alguna cuestión sustancial que deba ser decidida en una causa diferente y sin cuya decisión resulta imposible pronunciarse sobre el objeto de controversia de aquel, dada la estrecha relación entre dicho objeto y el aspecto sustancial referido”.

En este contexto, y teniendo de presente que la prejudicialidad implica la suspensión temporal del proceso, encontramos que el artículo 13 de la Ley 610 de 2000, señala los casos en los que procede la suspensión en el proceso de responsabilidad fiscal, así:

“Artículo 13. Suspensión de términos. El cómputo de los términos previstos en la presente ley se suspenderá en los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, o por la tramitación de una declaración de impedimento o recusación. En tales casos, tanto la suspensión como la reanudación de los términos se ordenará mediante auto de trámite, que se notificará por estado al día siguiente y contra el cual no procede recurso alguno”

Es claro que la Ley reduce la suspensión a los eventos de caso fortuito o fuerza mayor y al trámite de impedimentos o recusaciones.

1.3 EJECUCIÓN DEL ANTICIPO EN EL CONTRATO 4600062238 DE 2015

Encontrándose probado el desembolso del 100% anticipo y el valor recuperado por el Municipio a través de amortizaciones, ahora es deber de este Despacho

¹⁹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION CUARTA, Consejera Ponente: Ligia López Díaz, Bogotá D.C.- 7 de septiembre de 2006. Radicado numero 25000232400020020063801

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

determinar conforme al material probatorio legalmente allegado al plenario, las circunstancias que dieron lugar a dicho desembolso y si las mismas adecuadas al marco contractual, generaban para el Municipio la obligación de soportar o no la salida de los recursos por concepto anticipo, esto teniendo en cuenta que el solo desembolso no es indicativo de daño patrimonial a la entidad contratante.

Razón por la cual se analizarán aquellas pruebas que soportan la ejecución del anticipo y demuestran sus circunstancias.

1.3.1 Informes de Interventoría

En CD a folio 557 obran los informes de interventoría emitidos por la firma interventora del contrato 4600062238 de 2015, CIVING INGENIEROS S. EN C²⁰., el primero de ellos corresponde al período entre el 15 de octubre al 30 de noviembre de 2015, período en el que se aprobó la primera orden de giro del anticipo el día **24 de noviembre de 2015**²¹.

Dicho informe expresa en relación con el anticipo lo siguiente:

4.1 ANTICIPO


El Consorcio Obras Medellín 2015, suscribió con Alianza Fiduciaria Bancolombia S.A Sociedad Fiduciaria, un contrato para el manejo del anticipo. Se presentó el plan de inversión respectivo, el cual contó con la aprobación de la entidad contratante y de esta Interventoría.

El Valor del anticipo (cláusula contractual) es \$ 3.885.773.296, correspondiente al 40% del valor del contrato.

Se ha dado el visto bueno a las facturas que ha presentado el Consorcio Obras Medellín 2015 para hacer efectivo los desembolsos respectivos ante la Fiduciaria.

²⁰ Ver CD folio 557, donde reposa el contrato de interventoría 4600062119 de 2015

²¹ Ver CD a folio 603

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

Detalle de Plan de Inversión de Anticipo

PLAN DE INVERSIÓN DEL ANTICIPO
FIDEICOMISO CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015
FONDC 53030001247-7

ITEM	DESCRIPCIÓN	VR. MES 1	VR. MES 2	VR. MES 3	VR. MES 4	VR. TOTAL	%
1	SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES	40.023.464,95	40.023.464,95	40.023.464,95		120.070.394,85	3,25%
2	SUBCONTRATOS Y MANDO DE OBRA	346.179.748,72	703.110.321,95	693.110.321,95	683.408.703,87	2.435.609.097,49	65,50%
3	MATERIALES	150.061.518,04	150.061.518,04	150.061.518,04	127.802.376,08	578.086.932,20	15,69%
4	ALQUILER DE EQUIPOS	150.000.000,00	150.000.000,00	10.000.000,00	100.000.000,00	410.000.000,00	11,11%
5	TRANSPORTE	15.238.154,54	15.238.154,54	15.238.154,54	15.238.154,54	60.952.618,16	1,65%
6	DISEÑOS	85.755.269,31				85.755.269,31	2,32%
	TOTAL NETO	785.168.140,56	1.066.433.459,48	908.433.459,48	936.468.235,49	3.697.484.296	100,00%

En cuanto a la ejecución contractual menciona la firma interventora que:

El Consorcio Obras Medellín 2015, presenta un pobrísimo desempeño en la ejecución de tan importante obra para la ciudad de Medellín.

Se requería inicialmente que se procediera con la instalación de la Valla del Proyecto cinco días después de iniciado el contrato, el 15 de Octubre de 2015, y al día de hoy, 30 de Noviembre, aún no se instala.

El Cerramiento del Proyecto, tan necesario para proteger la integridad de las personas vecinas al proyecto, propias y extrañas, no se realiza con la celeridad necesaria.

Aún no se completa el equipo de trabajo de carácter contractual, y por ende obligatorio, faltando por ingresar dos (2) Tecnólogos en Construcciones Civiles de total dedicación.

El Consorcio Obras Medellín aún no presenta ninguna propuesta de diseño por escrito u observación alguna con respecto a la ejecución del contrato de obra.

Aún no se presenta fórmula de Reajuste, ni Póliza Todo Riesgo en Construcciones, requeridas para pago de primera acta de obra.

A 30 de Noviembre de 2015, no se presenta procedimiento por escrito de propuesta de desmonte de la fachada de las tres cajas.

En el informe de interventoría No. 02, correspondiente al período del 1 al 31 de diciembre de 2015, igualmente se menciona que se ha dado visto bueno a las facturas que ha presentado el contratista para el desembolso de los recursos del anticipo, sin mostrar el seguimiento que ha realizado al plan de inversión del anticipo presentado por el contratista y en cuanto a la ejecución señala:

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

El Consorcio Obras Medellín 2015, presenta un pobrísimo desempeño en la ejecución de tan importante obra para la ciudad de Medellín.

Aún no se completa el equipo de trabajo de carácter contractual, y por ende obligatorio, faltando por ingresar aún, un Tecnólogo en Construcciones Civiles de total dedicación. Se aclara que se descontará de la primera acta de cobro, el valor de este profesional, de acuerdo a la propuesta económica presentada por el Consorcio Contratista.

El Consorcio Obras Medellín aún no presenta ninguna propuesta de diseño por escrito u observación alguna con respecto a la ejecución del contrato de obra.

Aún no se presenta fórmula de Reajuste, requeridas para pago de primera acta de obra.

A 31 de Diciembre de 2015, el Consorcio Obras Medellín 2015 no se presenta procedimiento por escrito, de propuesta de desmonte de la fachada de las tres cajas.


El informe 3 de interventoría correspondió al período del 1 hasta el 31 de enero de 2016, en este menciona el interventor que aprobó los desembolsos del anticipo solicitado por el contratista, y respecto a la ejecución del período señaló:

El Consorcio Obras Medellín 2015, presenta un atraso considerable en la ejecución de la Cubierta Temporal Provisional del proyecto. Esta actividad, de no iniciarse de manera inmediata, atrasará la ejecución de demolición de la fachada de las Cajas 1 y 2, así como el desmonte del material de cubierta en estas estructuras.

El Director de Obra, el Residente de Obra y la Tecnóloga ambiental, han dado muestras de falta de criterio técnico para desarrollar sus funciones en el Proyecto.

La Interventoría solicitó de carácter Urgente, la celebración de reunión con el Representante Legal del Consorcio Obras Medellín 2015 y la Entidad, para definir cuales serán los compromisos y el plan de contingencia necesario para darle a la obra el carácter de importancia que se merece, debido a su alto grado de complejidad constructiva y muestra de incapacidad técnica del Consorcio Contratista para llevarla a feliz término.

En el informe de interventoría número 4 del 1 al 29 de febrero de 2016, la firma interventora señala que ha aprobado las solicitudes de desembolso del anticipo realizadas por el contratista sin evidenciar el seguimiento realizado al plan de inversión del anticipo e igualmente en cuanto a la ejecución del período realiza las siguientes precisiones:

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

El Consorcio Obras Medellín 2015, aún presenta atraso considerable en la ejecución de la Cubierta Temporal Provisional del proyecto. Esta actividad, de no iniciarse de manera inmediata, atrasará la ejecución de demolición de la fachada de las Cajas 1 y 2, así como el desmonte del material de cubierta en estas estructuras. El Consorcio Obras Medellín 2015, aún no presenta plan de contingencia para ponerse al día con esta importante actividad.

El Consorcio Obras Medellín 2015, aún no hace entrega definitiva de los Diseños de Redes Eléctricas, Red de Voz y datos, Apantallamiento, Aire Acondicionado para el Auditorio y Redes Hidrosanitarias.

La Supervisión de la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, aún no le informa a la Interventoría, el sitio de disposición final del material reciclable producido en la obra.

El Consorcio Contratista informa que el producto de Impermeabilización especificado en el formulario de cantidades de obra del proyecto, tipo Mapei, no se adhiere de manera apropiada a la placa de fibrocemento indicada. La Interventoría envía oficio a la Supervisión de la Secretaría de Infraestructura Física del

40

Municipio de Medellín, para que se verifique dicha información y se establezcan los correctivos necesarios para resolver dicha situación.

Ante la indefinición del sitio adecuado para trasladar el material reciclable que se produce en la obra, por parte de la Entidad, la Interventoría le solicita al Consorcio Contratista presentar alternativas de alquiler de Bodega para estudiar la viabilidad de dicho procedimiento.

En el informe de interventoría No. 5 del 1 al 31 de marzo de 2016, la firma interventora menciona que realizó los vistos buenos a las solicitudes de desembolso del anticipo presentadas por el contratista y en cuanto a la ejecución del contrato señaló:


Observaciones:

El Consorcio Obras Medellín 2015, aún presenta atraso considerable en la ejecución de la Cubierta Temporal Provisional del proyecto. Esta actividad, de no iniciarse de manera inmediata, atrasará la ejecución de demolición de la fachada de las Cajas 1 y 2, así como el desmonte del material de cubierta en estas estructuras. El Consorcio Obras Medellín 2015, aún no presenta plan de contingencia para ponerse al día con esta importante actividad.

El Consorcio Obras Medellín 2015, aún no hace entrega definitiva de los Diseños de Redes Eléctricas, Red de Voz y datos, Apantallamiento, Aire Acondicionado para el Auditorio y Redes Hidrosanitarias.

La Interventoría presentó Oficio para iniciar proceso sancionatorio al Consorcio Obras Medellín 2015, por incumplimiento.

La Supervisión de la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, aún no le informa a la Interventoría, el sitio de disposición final del material reciclable producido en la obra.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

El informe 6 de interventoría correspondiente al período del 1 al 30 de abril de 2016, al igual que los anteriores da cuenta que el interventor aprobó las solicitudes de desembolso de anticipo presentadas por el contratista, pero además refleja que solo hasta este período el contratista presenta la primera acta de cobro, así:

4.3 PAGOS DE ACTAS

Después de revisar las memorias de cálculo de las actividades ejecutadas por el Consorcio Medellín 2015, y verificar el pago de la seguridad social del personal que labora en el proyecto, se dio el visto bueno para el pago de la primera Acta de Cobro del Contratista.

A continuación, se relaciona los pagos efectuados al Consorcio Obras Medellín 2015, por Concepto de Actas de Obra, hasta la fecha, así:

ACTA No.	FECHA DE ELABORACION	VALOR DE ACTA \$	VALOR ACUMULADO
1	Abril 13 de 2016	395.896.128	395.896.128

El valor a ejecutar en el presente contrato, es de \$9.746.051.513 y se presenta hasta la fecha, un porcentaje de ejecución de 4,1%.


Y en cuanto a las particularidades de la ejecución contractual en el proyecto, señala la interventoría:

El Consorcio Obras Medellín 2015, aún presenta atraso considerable en la Construcción de la Estructura Metálica de la Caja 3. Al día 30 de Abril de 2016, el Consorcio Obras Medellín 2015, no presenta el levantamiento topográfico que garantice que la estructura a construirse, cabe en el sitio programado y se pueda resolver las especificaciones de su sistema de fundación. El Consorcio Obras Medellín 2015, aún no presenta plan de contingencia para ponerse al día con esta actividad.

La Interventoría le ratifica al Consorcio Obras Medellín 2015, el Requerimiento de reponer las Unidades de Aire Acondicionado que fueron desmontadas de la terraza de la Caja 3, y que no fueron entregadas a la Interventoría y sufrieron desmantelamiento en la obra y hoy están inservibles.

El Consorcio Contratista Obras Medellín 2015 aún no llena la vacante de Residente de Acabados, que de manera Obligatoria debe disponer, de acuerdo al Pliego de Condiciones del proyecto. Se le Ofició a la Supervisión de la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Medellín para realizar proceso sancionatorio por no disponer del personal de carácter obligatorio en el proyecto.

Por el no pago de la Seguridad Social el primer día hábil de cada mes, y en particular, por el pago de ésta, sólo hasta el día 13 de abril de 2016, la Interventoría ordenó la suspensión de actividades en la Obra y le solicitó mediante

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p style="text-align: center;">Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

Oficio a la Supervisión de la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, la imposición de Multa por tal motivo.

El Consorcio Obras Medellín 2015, aún no hace entrega a la Interventoría, del Cronograma de Actividades con el Plan de Contingencia que garantice ponerse al día con las Actividades que presentan atraso y su respectivo plan de inversión.

La Interventoría hizo entrega a la Supervisión de la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, de Informe donde se detallan falencias en la construcción de la Estructura Metálica de la Caja 1, con respecto a los planos de diseño, y malas prácticas en la mayoría de las soldaduras realizadas. Por esta razón, la Interventoría solicita la demolición de la estructura metálica de soporte de fachada de la Caja 1 y su Rediseño, de tal manera que cumpla con la Normatividad vigente.

La Interventoría presenta informe con Observaciones a los Diseños de Redes Eléctricas, de Aire Acondicionado y Redes Hidrosanitarias, que fueron entregados por el Consorcio Obras Medellín 2015. Estos documentos analizados, presentan falencias en sus detalles, en planos, en especificaciones y en presupuestos; lo que los descalifica como diseños. Las Observaciones deberán ser corregidas a la mayor brevedad, teniendo en cuenta que ya hay un atraso considerable en su entrega.

Adicionalmente en comentarios y recomendaciones manifestó la firma interventora que:

3.0 COMENTARIOS Y RECOMENDACIONES

Durante cada uno de los diferentes aspectos que se han desarrollado en este informe, se hacen las diferentes recomendaciones y comentarios, los cuales se resumen a continuación:

La Interventoría pudo constatar, las falencias constructivas de la estructura metálica de soporte del sistema de fachada de la Caja 1, del Parque Biblioteca España, ya que hay diferencias importantes entre los planos de Diseño y la Construcción realizada. Además, hay falencias en la gran mayoría de las soldaduras de su estructura. Por tal motivo, la Interventoría recomienda su demolición y Rediseño, de tal manera que se cumpla la Normatividad vigente.

En cuanto al Consorcio Obras Medellín 2015, la Interventoría advierte sobre su incompetencia como Empresa de Construcción y su falta de interés en llevar a cabo tan importante obra.

El Consorcio Obras Medellín 2015 presenta atraso en el Cronograma de Actividades del Proyecto en la construcción de la Estructura Metálica de la Caja 3, la que al día de hoy no presenta siquiera, el levantamiento topográfico que garantiza la localización de su estructura y la posterior definición de su sistema de fundaciones.

El Consorcio Obras Medellín 2015, aún no completa su personal de carácter Obligatorio, de acuerdo al Pliego de Condiciones del Proyecto.

El Consorcio Obras Medellín 2015, demora el Pago de la Seguridad Social de sus empleados, poniendo en riesgo la integridad física de los mismos.

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

El Consorcio Obras Medellín 2015, no presenta un Cronograma de Actividades, de manera técnica, resolviendo sus atrasos injustificados y con su respectivo plan de inversiones.

El Consorcio Obras Medellín 2015, presentó a la Interventoría, con cuatro (4) meses de atraso, los diseños de redes eléctricas, de apantallamiento, de aire acondicionado y de redes Hidrosanitarias, de manera descuidada, con falencias en especificaciones técnicas, con falencias en detalles constructivos, presentó planos hechos a mano e incongruencias en presupuestos, donde en lugar de Análisis de Precios Unitarios, presentaron listados de precios. Con estos documentos, es imposible proyectar una obra de características técnicas y menos aún, determinar un presupuesto.

Es lamentable el grado de improvisación que sigue presentando el Consorcio Obras Medellín 2015, para llevar a feliz término una obra icónica como el Parque Biblioteca España.

La Interventoría requiere que, en compañía de la Supervisión de la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, analicemos la idoneidad del Consorcio Obras Medellín 2015 para seguir adelante con el proyecto, o tomar las acciones necesarias que garanticen que la obra pueda construirse a satisfacción.

El informe No. 7 de interventoría del 1 al 31 de mayo de 2016, evidencia que el interventor dio el visto bueno a las solicitudes de desembolso de anticipo solicitadas por el contratista, sin que se muestre un seguimiento al plan de inversión del anticipo, se indica que en este periodo el contratista no presentó actas de ejecución de obra y en relación con la ejecución expresó:


Mediante levantamiento topográfico de la Comisión de la Interventoría, se estableció que el diseño estructural entregado por el Centro de Proyectos e Investigaciones Sísmicas (CPIS), de la Universidad Nacional, presenta inconsistencias en las medidas del área donde se debe construir la Caja 3.

Además, hay carencia de detalles constructivos y se presentan dos estructuras de cubierta, lo que entra en conflicto con el sistema de evacuación de aguas en la terraza.

La Interventoría le ratifica al Consorcio Obras Medellín 2015, el Requerimiento de reponer las Unidades de Aire Acondicionado que fueron desmontadas de la terraza de la Caja 3, y que no fueron entregadas a la Interventoría y sufrieron desmantelamiento en la obra y hoy están inservibles.

El Consorcio Contratista Obras Medellín 2015 aún no llena la vacante de Residente de Acabados, que de manera Obligatoria debe disponer, de acuerdo al Pliego de Condiciones del proyecto. Se le Ofició a la Supervisión de la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Medellín para realizar proceso sancionatorio por no disponer del personal de carácter obligatorio en el proyecto.

Adicionalmente en comentarios y recomendaciones, manifestó la firma interventora:

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

8.0 COMENTARIOS Y RECOMENDACIONES

Durante cada uno de los diferentes aspectos que se han desarrollado en este informe, se hacen las diferentes recomendaciones y comentarios, los cuales se resumen a continuación:

La Interventoría presentó a la Supervisión de la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, Oficio IBE 147 del 18 de Mayo de 2016, con Observaciones a la Información técnica entregada por la Entidad para Construir el Proyecto del Parque Biblioteca España.

Partiendo del "Estudio de Patologías y Vulnerabilidad y Propuesta de Intervención y Reparación del Sistema de Fachada del Parque Biblioteca España - Santo Domingo", realizado por Centro de Proyectos e Investigaciones Sísmicas (CPIS) de la Universidad Nacional, y entregado por la Entidad a la Interventoría, así como los Planos de Construcción del Proyecto, se procedió a desmontar la Caja 3 (Auditorio), según estableció dicho estudio y a Desmontar el Sistema de Fachada, dejando intacta la Estructura Metálica de Soporte de las Cajas 1 y 2.

La Interventoría pudo constatar, mediante levantamiento topográfico del área donde se construyó el proyecto inicial, que la Estructura Metálica diseñada por el CPIS, presentaba inconsistencias en las medidas para dicha área, lo que requería su Rediseño.

Las Platinas de apoyo propuestas por el CPIS tienen una sección de 40 cms, mientras que el muro de apoyo, tiene una sección de 30 cms.

El diseño presentado por el CPIS presenta dos estructuras diferentes para el sistema de cubierta de la Caja 3.

Los muros de fachada para el cuarto de iluminación y sonido del Auditorio, no cumplen con las normas para mampostería no estructural y la estructura metálica que soporta la losa de dicho espacio, está inadecuadamente apoyada sobre muros en concreto no diseñados para tal fin.

Al desmontar el sistema de fachada para las Cajas 1 y 2, se comprobó, mediante inspección visual realizada por la Empresa Joint and Welding Ingenieros, en Caja 1, que el 80% de las soldaduras estaban mal aplicadas. Además, se pudo verificar que para ambas cajas, la construcción de su estructura metálica, difiere considerablemente, entre lo diseñado y lo construido. Se presentan elementos metálicos sin soldaduras y algunos de estos, avanzado estado de corrosión.

Teniendo en cuenta que el CPIS de la Universidad Nacional presentó una Propuesta de Intervención y Reparación del Sistema de Fachada para el Parque Biblioteca España, en el Oficio IBE 147 enviado por la Interventoría, se le pregunta si se autoriza la instalación de la nueva piel de fachada sobre las estructuras actuales de las Cajas 1 y 2, o si se debe desinstalar e instalar una nueva estructura basada en un nuevo diseño estructural, o si se presenta diseño de reparación de la estructura existente para ser utilizada.

La Interventoría requiere los diseños de las Cajas 1, 2 y 3, con el nivel de detalle propio de un Proyecto de la Importancia que representa el Parque Biblioteca España.

Finalmente se encuentra el informe de interventoría No. 08 del 1 al 30 de junio de 2016, hasta el cual se hace referencia en este análisis pues corresponde con la fecha en la que se efectuó la última orden de giro del anticipo, el **22 de junio de 2016**,²² en cuanto al anticipo al igual que en los informes precedentes el interventor se limita a informar que dio el visto bueno para su desembolso, sin

²² Ver CD a folio 603

1223

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

ningún otro análisis adicional, y hace relación de las actas de obra presentadas por el contratista y aprobadas hasta la fecha, así:

4.3 PAGOS DE ACTAS

Después de revisar las memorias de cálculo de las actividades ejecutadas por el Consorcio Medellín 2015, y verificar el pago de la seguridad social del personal que labora en el proyecto, se dio el visto bueno para el pago de la primera Acta de Cobro del Contratista.

A continuación, se relaciona los pagos efectuados al Consorcio Obras Medellín 2015, por Concepto de Actas de Obra, hasta la fecha, así:


ACTA No.	FECHA DE ELABORACION	VALOR DE ACTA \$	VALOR ACUMULADO
1	Abril 13 de 2016	395.896.128	395.896.128
2	Junio 23 de 2016	184.280.817	580.176.945

El valor a ejecutar en el presente contrato, es de \$9.746.051.513 y se presenta hasta la fecha, un porcentaje de ejecución de 5,95%.

Señala igualmente la interventoría en cuanto al anticipo:

El Consorcio Obras Medellín 2015, aún no le hace entrega a la Interventoría, los soportes del anticipo entregado por el Municipio de Medellín, mediante Fiducia. Por tal motivo, la Interventoría ha solicitado a la Supervisión de la Secretaría del Municipio de Medellín, se inicie un procedimiento de Multa por Mal Manejo del Anticipo, de acuerdo al Contrato de Obra.

En los comentarios y recomendaciones del informe se expresa:

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

8.0 COMENTARIOS Y RECOMENDACIONES

Durante cada uno de los diferentes aspectos que se han desarrollado en este informe, se hacen las diferentes recomendaciones y comentarios, los cuales se resumen a continuación:

La Interventoría presentó a la Supervisión de la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, Oficio IBE 147 del 18 de Mayo de 2016, con Observaciones a la Información técnica entregada por la Entidad para Construir el Proyecto del Parque Biblioteca España.

Partiendo del "Estudio de Patologías y Vulnerabilidad y Propuesta de Intervención y Reparación del Sistema de Fachada del Parque Biblioteca España – Santo Domingo", realizado por Centro de Proyectos e Investigaciones Sísmicas (CPIS) de la Universidad Nacional, y entregado por la Entidad a la Interventoría, así como los Planos de Construcción del Proyecto, se procedió a desmontar la Caja 3 (Auditorio), según estableció dicho estudio y a Desmontar el Sistema de Fachada, dejando intacta la Estructura Metálica de Soporte de las Cajas 1 y 2.

La Interventoría pudo constatar, mediante levantamiento topográfico del área donde se construyó el proyecto inicial, que la Estructura Metálica diseñada por el CPIS, presentaba inconsistencias en las medidas para dicha área, lo que requería su Rediseño.

Las Platinas de apoyo propuestas por el CPIS tienen una sección de 40 cms, mientras que el muro de apoyo, tiene una sección de 30 cms.

El diseño presentado por el CPIS presenta dos estructuras diferentes para el sistema de cubierta de la Caja 3.

Los muros de fachada para el cuarto de iluminación y sonido del Auditorio, no cumplen con las normas para mampostería no estructural y la estructura metálica que soporta la losa de dicho espacio, está inadecuadamente apoyada sobre muros en concreto no diseñados para tal fin.

Al desmontar el sistema de fachada para las Cajas 1 y 2, se comprobó, mediante inspección visual realizada por la Empresa Joint and Welding Ingenieros, en Caja 1, que el 80% de las soldaduras estaban mal aplicadas. Además, se pudo verificar que para ambas cajas, la construcción de su estructura metálica, difiere considerablemente, entre lo diseñado y lo construido. Se presentan elementos metálicos sin soldaduras y algunos de estos, avanzado estado de corrosión.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		


Teniendo en cuenta que el CPIS de la Universidad Nacional presentó una Propuesta de Intervención y Reparación del Sistema de Fachada para el Parque Biblioteca España, en el Oficio IBE 147 enviado por la Interventoría, se le pregunta si se autoriza la instalación de la nueva piel de fachada sobre las estructuras actuales de las Cajas 1 y 2, o si se debe desinstalar e instalar una nueva estructura basada en un nuevo diseño estructural, o si se presenta diseño de reparación de la estructura existente para ser utilizada.

La Interventoría requiere los diseños de las Cajas 1, 2 y 3, con el nivel de detalle propio de un Proyecto de la Importancia que representa el Parque Biblioteca España.

De lo descrito por los informes de interventoría, cotejado con las 85 órdenes de giro del anticipo del contrato 4600062238 de 2015 referenciadas inicialmente, se destacan los siguientes hechos:

- Al 22 de junio de 2016, ocho (8) meses después de iniciada la ejecución del contrato 4600062238 de 2015 (15 de octubre de 2015), la interventoría ya había autorizado el desembolso del 100% del anticipo al contratista CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015.
- En cada uno de los informes de interventoría que se presentaron durante los meses en que se efectuaron desembolsos del anticipo al contratista (**noviembre de 2015-junio de 2016**), es decir de los informes número 1 al 8, el interventor habló de incumplimientos por parte del contratista y de retrasos en el cronograma de la obra, **evidenciándose solo hasta el informe 7 correspondiente al mes de mayo de 2016**, cuando ya se había autorizado gran parte del desembolso del anticipo, que los estudios estructurales y de patología elaborados por la Universidad Nacional y necesarios para la ejecución de la obra presentaban inconsistencias, impactando el cronograma de la misma, lo que indica que antes de esa fecha **los retrasos no obedecían a las inconsistencias de tales diseños** y que con posterioridad a esa fecha, no era pertinente autorizar más desembolsos, en tanto se debían hacer ajustes a los mismos, lo impedía impulsar la obra.

Este hecho nos permite concluir que en relación con el anticipo había dos (2) momentos relevantes, el primero desde el día 24 de noviembre de 2015 (fecha en la que se autoriza el primer desembolso), hasta mayo de 2016, fecha en la que la interventoría informa las inconsistencias en los estudios y

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;"> AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019 </p>	 <p style="margin-left: 10px;"> Contraloría Distrital de Medellín </p>
Versión: 12		

diseños requeridos para la obra, y el segundo que va **desde mayo de 2016 hasta junio del mismo año**, mes en el que se realiza la última autorización de desembolso del anticipo.

El primer período es importante porque en los meses que lo comprenden si bien el interventor hace alusión en sus informes a incumplimientos y retrasos del cronograma de obra, estos según lo allí descrito son por causas imputables al contratista, y por tanto se presentan en relación a las actividades que se debían realizar antes **de la construcción de la estructura de la fachada**, pues según lo indican los informes 7 y 8, es después de la topografía y del desmonte de la fachada, que tienen pleno conocimiento de las deficiencias en los estudios y diseños estructurales, que impedían continuar normalmente con la construcción de la fachada según lo programado, de tal manera todos los desembolsos realizados deberían haber correspondido con estas actividades previas, circunstancia que no ocurrió como se explicará más adelante, basta en este punto con enfatizar que los incumplimientos en el cronograma por parte del contratista en la parte inicial del contrato, le brindaban serios indicios al interventor respecto a una posible afectación del anticipo.

- Hasta el informe número 8 (junio de 2016), de manera concreta y expresa el interventor **hace mención en su contenido que el CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, aún no le había hecho entrega de los soportes del anticipo**, aunque en informe anterior **menciona que había solicitado dicha información**, razón por la cual requirió al Municipio de Medellín para que iniciara procedimiento de multa por mal manejo del anticipo (solicitud que hizo en marzo de 2016, según se verá más adelante), afirmación que es relevante para esta investigación, en el sentido de que tanto en el pliego de condiciones de la Licitación pública LP-01-2015, como en la Resolución COMFIS 018 de 2014, se exigía que el contratista debía presentar **mensualmente** al ordenador **previa aprobación de la interventoría un informe detallado sobre la ejecución de los recursos del anticipo, acompañado de los soportes de cada uno de los gastos efectuados**, evidenciándose en los informes de interventoría que no hubo un **seguimiento mensual** detallado a la ejecución de dichos recursos, y que pese a ello y pese a que la interventoría desconocía con claridad la ejecución del anticipo, pues no contaba con los soportes, seguía autorizando desembolsos.

1225

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

- En el informe 8 de interventoría se relaciona que hasta junio de 2016, el contratista solo había presentado **dos (2) actas de obra**, lo que se corrobora con los soportes de pago del contrato 4600062238 de 2015, dispuestos en CD a folio 557, ambas actas sumaban un valor de **\$580.176.945**, y relacionaban las cantidades de obra ejecutadas por los valores unitarios, circunstancia que es notable, primero porque a ocho (8) meses de ejecución del contrato, solo se habían presentado dos (2) actas por un valor bajo y tales actas reflejaban lo ejecutado en obra de acuerdo a las **cantidades en ellas plasmadas**, evidenciando que el avance de la obra a esa fecha no había sido significativo, y que del valor total pactado contractualmente \$9.746.051.513, solo se había ejecutado un porcentaje **del 5.95%**, lo que adicionalmente era contrario a lo dispuesto en la cláusula cuarta del contrato, que determinó que las actas de obra se debían presentar mensualmente, denotando también que el **valor de \$3.691.484.296** correspondiente al anticipo desembolsado, **a junio de 2016, no había sido invertido en su totalidad en la ejecución contractual**, pues solo se habían ejecutado en obra **\$580.176.945**.

Circunstancia que es contraria no solo al pacto contractual, sino a lo dispuesto por el artículo 91 de la Ley 1474 de 2011, que establece que los dineros por concepto de anticipo se deben aplicar exclusivamente a la ejecución del contrato correspondiente.

Se encuentra además que con posterioridad al informe No. 8 de interventoría, que coincide con el último desembolso de anticipo autorizado, se presentaron siete (7) informes más (del 9 al 15), el número 15 correspondiente al período comprendido entre el 1 al 31 de enero de 2017²³.

Estos informes reflejan la ejecución contractual total y demuestran junto con las actas de obras y comprobantes de pago, obrantes ambos en CD a folio 557, que finalmente la ejecución contractual nunca superó al valor desembolsado por concepto de anticipo, pues el valor ejecutado de la obra fue de **\$1.101.268.401**, mientras que el valor desembolsado por concepto de anticipo como quedó demostrado fue de **\$3.691.484.296**, amortizándose únicamente el monto de **\$378.323.942**, lo que nos muestra que independientemente de las causas que llevaron a que el contrato no se ejecutara según lo previsto, de haberse autorizado el desembolso de manera juiciosa, contra soportes, verificando la coincidencia con

²³ Ver Folio 557

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

la ejecución de obra, estos recursos no hubieran a la esfera privada, y por tanto el desenlace final no se hubiera presentado.

Las pruebas decantadas muestran que la interventoría autorizó al CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, el desembolso íntegro del anticipo, **sin tener claridad respecto a su inversión en las obras contratadas**, pues no tenía soportes, las obras presentaban retrasos y las actas de obra del contratista reflejaban un porcentaje de avance que no se compadecía con el valor desembolsado del anticipo, indicando que el interventor no realizó control mensual contra soportes según lo exigido por el contrato.

Por otra parte, según lo plasmado en los informes de interventoría, en ellos el interventor no hizo referencia alguna al seguimiento de la ejecución del plan de inversión del anticipo, y como se demostró tampoco verificó los soportes que sustentaban su inversión, sin embargo, como se reseña al inicio en el análisis de las disposiciones contractuales, no cabe duda de que el interventor aprobó el plan de inversión del anticipo²⁴:


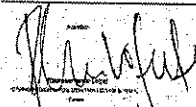
SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA FISCAL
ESTRATEGIA FISCAL PARA EL 2015

INTERVENCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA ESTRUCTURA Y OPERACIÓN DE FISCOS DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL Y COMARCAS
COMPLEMENTARIAS. INCLUYE ACTUALIZACIÓN DE CUADRO DE REDES Y SU EJECUCIÓN

PLAN INVERSIÓN DE ANTICIPO


ALÍNEA INICIAL		MODIFICACIONES	
# CONTRATO	CONTRATO NÚMERO 0000000000 DE 2015		
OBJETO	INTERVENCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA ESTRUCTURA Y OPERACIÓN DE FISCOS DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL Y COMARCAS COMPLEMENTARIAS. INCLUYE ACTUALIZACIÓN DE CUADRO DE REDES Y SU EJECUCIÓN		
CONTRATISTA	CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015		
RESPONSABLE LEGAL CONTRATISTA	LUIS ALBERTO RAMÍREZ RAMÍREZ		
IMPORTE ANTICIPO	\$ 300.000.000		
VALOR FISCAL DEL CONTRATO	MONEDA VIG. DETENTACIÓN EQUIVALENTA. VALOR ALCANCE EQUIVALENTE Y VALOR COMPACTO. VALOR FISCAL DEL CONTRATO: \$ 300.000.000		
VALOR DEL ANTICIPO	VALOR DEL ANTICIPO INICIAL A FAVOR DEL CONTRATISTA EN MONEDA VIG. DETENTACIÓN EQUIVALENTE Y VALOR COMPACTO. VALOR DEL ANTICIPO: \$ 300.000.000		
PLAZO EJECUCIÓN DEL CONTRATO	1200 DIAS ÚTILES		
INTERVENCIÓN	NO MODIFICAR COMPARTIR EN: \$ 300.000.000		

FECHA	COMPONENTE	VALOR FISCAL	VALOR ANTICIPO	VALOR COMPACTO	VALOR DETENTACIÓN EQUIVALENTE	VALOR COMPACTO EQUIVALENTE	VALOR FISCAL EQUIVALENTE	VALOR ANTICIPO EQUIVALENTE	VALOR COMPACTO EQUIVALENTE	VALOR DETENTACIÓN EQUIVALENTE EQUIVALENTE	VALOR COMPACTO EQUIVALENTE EQUIVALENTE	VALOR FISCAL EQUIVALENTE EQUIVALENTE
01/01/2015	ANTICIPO	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000
31/12/2015	ANTICIPO	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000
31/12/2015	ANTICIPO	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000

ANEXO 1
 ANEXO 2
 ANEXO 3
 ANEXO 4
 ANEXO 5
 ANEXO 6
 ANEXO 7
 ANEXO 8
 ANEXO 9
 ANEXO 10
 ANEXO 11
 ANEXO 12
 ANEXO 13
 ANEXO 14
 ANEXO 15
 ANEXO 16
 ANEXO 17
 ANEXO 18
 ANEXO 19
 ANEXO 20
 ANEXO 21
 ANEXO 22
 ANEXO 23
 ANEXO 24
 ANEXO 25
 ANEXO 26
 ANEXO 27
 ANEXO 28
 ANEXO 29
 ANEXO 30
 ANEXO 31
 ANEXO 32
 ANEXO 33
 ANEXO 34
 ANEXO 35
 ANEXO 36
 ANEXO 37
 ANEXO 38
 ANEXO 39
 ANEXO 40
 ANEXO 41
 ANEXO 42
 ANEXO 43
 ANEXO 44
 ANEXO 45
 ANEXO 46
 ANEXO 47
 ANEXO 48
 ANEXO 49
 ANEXO 50
 ANEXO 51
 ANEXO 52
 ANEXO 53
 ANEXO 54
 ANEXO 55
 ANEXO 56
 ANEXO 57
 ANEXO 58
 ANEXO 59
 ANEXO 60
 ANEXO 61
 ANEXO 62
 ANEXO 63
 ANEXO 64
 ANEXO 65
 ANEXO 66
 ANEXO 67
 ANEXO 68
 ANEXO 69
 ANEXO 70
 ANEXO 71
 ANEXO 72
 ANEXO 73
 ANEXO 74
 ANEXO 75
 ANEXO 76
 ANEXO 77
 ANEXO 78
 ANEXO 79
 ANEXO 80
 ANEXO 81
 ANEXO 82
 ANEXO 83
 ANEXO 84
 ANEXO 85
 ANEXO 86
 ANEXO 87
 ANEXO 88
 ANEXO 89
 ANEXO 90
 ANEXO 91
 ANEXO 92
 ANEXO 93
 ANEXO 94
 ANEXO 95
 ANEXO 96
 ANEXO 97
 ANEXO 98
 ANEXO 99
 ANEXO 100

²⁴ Ver Folios 474-475 y 603

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

Y que además aprobó seis (6) modificaciones al mismo²⁵, la última con fecha del **24 de junio de 2016**, lo que sumado a las órdenes de giro²⁶, que debían ser aprobadas por él, y en las que se plasma el rubro del plan de inversión del anticipo que se afecta, según se mostrará a continuación en las órdenes de giro 1 y 2, podemos inferir que el interventor en sus aprobaciones tenía en cuenta el plan de manejo e inversión del anticipo, aunque como se verá más adelante en el análisis de informe técnico, en estricto sentido las aprobaciones no se supeditaron en todos los casos a los rubros definidos en el plan, ni a los valores:

ORDEN DE GIRO N.º 1


Rubro	Descripción	Valor	Cuentas				Valor	Rubro	Valor	Rubro	Valor
			1100	1200	1300	1400					
1100	
1200	
1300	
1400	

ORDEN DE GIRO N.º 2

Rubro	Descripción	Valor	Cuentas				Valor	Rubro	Valor	Rubro	Valor
			1100	1200	1300	1400					
1100	
1200	
1300	
1400	

No obstante, pese a que el plan de inversión era una ruta que indicaba cómo y para que se debían desembolsar los recursos del anticipo, el interventor en su control no solo se debía limitar a verificar que los valores cuyos desembolsos eran solicitados por el contratista, se adecuaban a los rubros de dicho plan y a los montos en el establecidos, sino por el contrario debía verificar mes a mes, durante la ejecución del anticipo y no al final de acuerdo a las disposiciones contractuales, que en efecto esos recursos fueran invertidos efectivamente en la obra, es decir, debía ser un garante de que la finalidad del anticipo se cumpliera, lo que no realizó sino hasta desembolsar su totalidad, pero además debía verificar que los

²⁵ Ver CD Folio 474, archivo en PDF "Informe Final de liquidación"
²⁶ Ver CD Folio 474, Subcarpeta "12. Órdenes de Giro-Órdenes de giro del anticipo"

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

desembolsos correspondieran con las actividades a ejecutar según la programación de obra.

Por último en relación con los informes de interventoría este despacho debe precisar que no comparte la afirmación del apoderado contractual de Consorcio Obras Medellín 2015, en su escrito de descargos frente al auto de imputación, remitido a este despacho el 25 de noviembre de 2022 (Folios 958-876), en tanto en el señala el abogado que se realizó un análisis descontextualizado de los informes de interventoría, pues por el contrario son estos informes de acuerdo a las funciones del interventor, no solo las definidas en su propio contrato, sino además en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, los que indican las circunstancias técnicas, financieras y jurídicas, bajo las cuales se ejecutó el contrato de obra y la temporalidad de las mismas.

1.3.2. Comunicaciones

Refuerzan además las circunstancias descritas en los informes de interventoría los oficios con radicado IBE -101 del 12 de abril de 2016, IBE -115 del 19 de abril de 2016 y con radicado 201600119940 del 10 de marzo de 2016²⁷, los dos primeros en los que la firma interventora solicita al supervisor la imposición de multas por incumplimiento en el pago de la seguridad social, y falta de personal en obra y el segundo a través del cual solicita al Municipio iniciar proceso sancionatorio al Consorcio por incumplimiento contractual, en el que señala:

“Se le ha entregado al Consorcio Obras Medellín 2015, aproximadamente el 80% del valor del anticipo asignado, representado en \$3.691.484.296 y este valor no está representado en la ejecución de la obra, que según el plazo contractual, ya cumple el 30%” SFT

No obstante, pese a la anterior afirmación el interventor siguió autorizando los últimos desembolsos del anticipo al Consorcio.

Igualmente se encuentra el oficio con radicado IBE -166 del 9 de junio de 2016²⁸, a través del cual el interventor solicita al Municipio de Medellín apremio al Consorcio contratista por el mal manejo del anticipo, expresando:

²⁷ Ver CD folio 27, carpeta 1, archivo en PDF 1-10, 10-21

²⁸ Ver CD folio 27, carpeta 1, archivo en PDF 10-21

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

Ante la no presentación por parte del Consorcio Obras Medellín 2015, de los soportes que avalen los gastos generados por concepto del anticipo, los cuales se han solicitado desde el acta de comité número 19 del 17 de marzo de 2016, y que hasta la fecha no se ha subsanado este requerimiento, y que además, se han solicitado por medio del oficio IBE 127 del 26 de abril de 2016 enviado al Consorcio Obras Medellín 2015, sin tener una respuesta positiva, se solicita a la Supervisión de la Secretaría de Infraestructura física del Municipio de Medellín, iniciar el proceso de multa contra el Consorcio Obras Medellín 2015, que según la cláusula décimo quinta del Contrato de Obra, **MULTAS**, que describe en el literal v: **" por mal uso del anticipo, el uno por ciento (1%) del valor del anticipo, sin perjuicio de las demás sanciones a las que haya lugar"**.

Así mismo, y respaldando esta cláusula, nos remitimos al Pliego de Condiciones del Contratista, que en su numeral **1.2 ANTICIPO. Plan de Utilización e Inversión del Manejo del Anticipo**, describe:


"El contratista deberá presentar mensualmente y/o cuando se requiera, al ordenador del gasto previa aprobación de la Interventoría, un informe detallado sobre la ejecución de recursos de anticipo y dejar expresa autorización para que tanto el ordenador del gasto como los órganos de control puedan solicitar de manera autónoma informes a la fiducia sobre la ejecución de los recursos, el cual debe incluir:

Expone de manera diáfana el oficio anterior, que solo hasta cuatro (4) meses después de iniciado el desembolso del anticipo al contratista **en noviembre de 2015, el interventor le solicita los soportes de inversión**, así también lo demuestra el oficio IBE-127 del 26 de abril de 2016, por medio del cual la firma interventora solicita al contratista de obra los soportes de gastos del anticipo, los que a **junio de 2016**, aún no había suministrado, y justamente es en este mes se autoriza el último desembolso.

1.3.3 Autorizaciones de desembolsos

En CD a folio 603, reposan las ochenta y cinco (85) órdenes de giro emitidas en relación con el anticipo del contrato 4600062238 de 2015, en cada archivo que contiene tales órdenes, se encuentran anexos unos anexos presentados por el contratista, que en la mayoría de los eventos no soportan los valores desembolsados, pues si bien en algunos casos como en las órdenes de giro 1,2 y 3, se adjuntan facturas que coinciden con los valores a desembolsar, afectando el rubro compra de materiales del plan de inversión, también lo es que para posteriores órdenes de giro, no están los documentos que reflejen que los valores inicialmente desembolsados, efectivamente fueron pagados por el contratista y los bienes y servicios recibidos y aplicados a la obra.

En la mayoría de los casos se encuentra que los documentos anexos a las órdenes de giro son planillas para el pago de personal, cotizaciones, facturas y cuentas de cobro presentadas por terceros, que como se mencionó no indican que los recursos efectivamente si invirtieron en la ejecución de la obra.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

Llama la atención que para algunas órdenes de giro el soporte es un cobro entre compañías que integran el consorcio, siendo el caso más representativo el de la orden de giro No. 5, por valor de **\$1.175.664.190.83**, que esta soportada en una cuenta de cobro del 30 de noviembre de 2015, expedida por constructora CREARQ S.A.S, integrante del consorcio, en la que indica lo siguiente:

Bogotá D.C., 30 de noviembre de 2015

CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015
NIT. 900.888.104-3


DEBE A:
CONSTRUCCTORA CREARQ SAS
NIT. 900.686.537-1

LA SUMA DE:

MIL CIENTO SETENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL CIENTO NOVENTA PESOS CON OCHENTA Y TRES CENTAVOS MCTE (\$1,175,664,190.83)


POR CONCEPTO DE:

ANTICIPO DEL 50% AL CONTRATO CONTRATO DE SERVICIO DE CONSTRUCCIÓN No. CON002 , CUYO OBJETO ES: CONSTRUCCION A TODO COSTO DE ESTRUCTURA PARA FACHADAS EN PERFILES TUBULARES RECTANGULARES SEGUN NORMA ASTM A -500, PERFILES ANGULARES SEGUN NORMA ASTM A-36 A-572, LAMINAS PARA CONEXIONES, VARILLAS LISAS PARA TENSORES Y TEMPLEROS, PERNOS DE ANCLAJES EN ACERO, TORNILLOS PARA CORREAS, TUERCAS Y SOLDADURA CON ELECTRODO , Y REBANES Y PINTURA ESTRUCTURA EXISTENTE. (SEGUN ESPECIFICACIONES TÉCNICAS Y DISEÑO ESTRUCTURAL)


JAI ME HOMERO RUBIO ESPINDOSA
C.C. 19.439.406 de Bogotá
Representante Legal
CONSTRUCCTORA CREARQ SAS

Tal cuenta de cobro, lo único que demuestra es que los recursos del anticipo, quedaron entre los miembros del consorcio, más no soportan su ejecución.

Los documentos anexos a cada orden de giro, más allá de demostrar lo que realmente el contratista invirtió del anticipo en la obra, que como veremos más

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

adelante, esto se demuestra en el curso del proceso sancionatorio adelantado por el Municipio de Medellín, corroboran lo descrito por el interventor en sus informes, **y era que a junio de 2016** (fecha de la última orden), no contaba con los soportes que evidenciaran la inversión del 100% del anticipo en la ejecución contractual, en otras palabras denotan que el anticipo fue desembolsado en su totalidad sin los controles contractualmente establecidos, que le permitieran cumplir su finalidad o evitar su indebida utilización.


1.3.4 Proceso Sancionatorio por indebida utilización del anticipo

Ante las solicitudes realizadas por el interventor (ya referenciadas), el día 16 de agosto de 2016, mediante oficio radicado 201600413867, la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, comunica al contratista Consorcio Obras Medellín 2015, el inicio de proceso sancionatorio respecto al contrato de obra 4600062238 de 2015, citándolo a audiencia conforme al artículo 86 de la Ley 1474 de 2011²⁹.

Dentro del expediente del proceso sancionatorio reposan diversas pruebas a las que se hará alusión a continuación, por su relevancia en el presente proceso:

- En CD a folio 27, carpeta 1, archivo en PDF 52-62, se encuentra oficio con radicado IBE-214 del 7 de septiembre de 2016, a través del cual la interventoría informa al Municipio de Medellín, el estado actual del manejo del anticipo, señalando:

²⁹ Ver CD Folio 27, Carpeta 1, archivos en PDF 36-51

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

Además, en el Contrato de Obra, en la Cláusula "TERCERA: ANTICIPO, se establece que: "el municipio entregará al CONTRATISTA a manera de anticipo, la suma de TRES MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES, CUATROCIENTOS VEINTE MIL SEISCIENTOS CINCO PESOS M/L (3'898.420.605), equivalente al cuarenta por ciento (40%) del valor total del contrato."

Del monto antes mencionado, se tiene soportes por un valor de \$893.554.102, representados en Impuestos descontados por el Municipio de Medellín, Pagos de salarios, Compra de materiales, alquiler de equipos y Pagos de transportes, de acuerdo al plan de Inversión del Anticipo, presentado por el Consorcio Obras Medellín 2015.

Alianza Fiduciaria de Bancolombia, entidad contratada por el Consorcio Obras Medellín 2015 para administrar los recursos entregados como anticipo, recibió en total un valor de \$ 3.691.484.296, después que el Municipio de Medellín descontara los Impuestos requeridos para el Contrato de Obra de la Referencia.

A la fecha, El Consorcio Obras Medellín 2015 NO ha entregado SOPORTES por un valor de \$3'162.604.482, comprendidos en subcontratos de Mano de Obra, Compra de materiales, alquiler de equipos, Pago de transportes y Pago de Diseños de Redes Eléctricas e Hidrosanitarias, dentro de los que se destacan giros para Estructura Metálica, construcción de muros, piedra pizarra y diseños.

En otra parte del mismo oficio señala el interventor:


Las órdenes de giro fueron aprobadas con los documentos entregados por el Consorcio Obras Medellín a la Interventoría, sin que estos se conviertan en soportes contables y no reemplazan las facturas de compra o pago de servicios prestados.

- Mediante oficio con radicado 201600602762 del 16 de noviembre de 2016, la firma CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S. EN C., presenta a la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, concepto de incumplimiento sobre el manejo del anticipo entregado al Consorcio Obras Medellín 2015³⁰, en el que indica que no se encuentran soportados \$2.803.887.045, del anticipo entregado, realizando la siguiente discriminación:

- Entrega de anticipo: \$ 3.691.484.296
- Soprtes entregados \$ 1.094.533.560
- Soportes Faltantes \$ 2.803.887.045

- En otro punto, a través de oficio con radicado 201720005604 del 14 de febrero de 2017, el supervisor del contrato de interventoría a cargo de la empresa CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S. EN C., presenta

³⁰ Ver CD Folio 27, Carpeta 2, archivos en PDF 90-96

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

informe al Secretario de Infraestructura Física del Municipio de Medellín³¹, manifestando:

Si bien dentro del proceso se ha demostrado por todas las partes (Interventoría, Contratista y el informe de la Fiduciaria) que efectivamente los DESEMBOLSOS fueron aprobados por la interventoría, acordes al Plan de Utilización e Inversión del Manejo del Anticipo y las modificaciones efectuadas a este, lo que se viene solicitando y de lo cual el contratista Consorcio Obras Medellín – 2015 no ha presentado pruebas eficientes que demuestren en que se han INVERTIDO estos recursos.

En el caso particular de los recursos entregados a la empresa CREARQ S.A.S., por valor de MIL QUINIENTOS SETENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS DIECISIETE MIL SETECIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS (\$1.575.617.734), quien integra el Consorcio con una participación del 50%, soportado en dos contratos para ejecutar actividades propias del desarrollo del contrato 4600062238, las cuales a la fecha no se han ejecutado, y por lo tal no se ha configurado la inversión del anticipo, razón por la cual el consorcio está en la obligación legal de demostrar donde tiene los recursos que se desembolsaron.


De igual manera el contratista Consorcio Obras Medellín – 2015, deberá solicitar a las empresas con las cuales suscribió contratos para la ejecución del proyecto que se informe el destino de los recursos desembolsados desde la cuenta fiduciaria para el manejo del anticipo y con los cuales se pueda corroborar la correcta INVERSIÓN de los recursos.

- A través de oficio con radicado IBE-348 del 27 de marzo de 2017³², la firma CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS, remite a la Secretaría de Infraestructura Física, en desarrollo del proceso sancionatorio adelantado al contratista CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, observaciones a revisión de soportes de anticipo entregados por el mismo, señalando expresamente:

Dentro de la documentación que fue entregada por el Consorcio Obras Medellín 2015, en Audiencia del día 27 de febrero de 2017, no se encuentran soportes de los Giros que a continuación se describen, y que tienen un valor de Dos Mil Seiscientos Noventa y Cinco Millones Seiscientos Setenta y Tres Doscientos Cuarenta y Un Pesos M/L (\$2.695.673.241,00).

³¹ Ver CD Folio 27, Carpeta 2, archivos en PDF 119-122

³² Ver CD Folio 27, Carpeta 2, archivos en PDF 139-145

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

ORDEN DE GIRO	FECHA RECIBIDO	PROVEEDOR	CONCEPTO	VALOR	OBSERVACIONES
5	30/11/2015	Constructora CrearQ SAS	Estructura Metálica	1.175.664.191	Cuenta cobro anticipo
9	29/12/2015	Enacero Estructuras metálicas S.A.S	Estructura Metálica	310.677.007	Cuenta cobro anticipo
12	12/01/2016	Arquitectura y construcción liviana S.A.S	Cubierta tipo invernadero	10.637.883	Esta Actividad no se ha ejecutado
25	03/02/2016	Diseño e Ingeniería S.A.S	Diseño Hidrosanitario	6.960.000	Cuenta cobro anticipo
26	03/02/2016	Arquitectura y construcción liviana S.A.S	Cielo falso y muros livianos	218.993.025	Cuenta cobro anticipo
29	03/02/2016	Il Fiorino Piedras Naturales S.A	Enchape	572.787.592	Cuenta cobro anticipo
43	17/02/2016	Constructora CrearQ SAS	Muros livianos	399.953.543	Cuenta cobro anticipo

El proceso sancionatorio adelantado al contratista **CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015**, por parte del Municipio de Medellín culminó el 4 de abril del año 2017, con la expedición de la Resolución 003 de 2017³³, a través de la cual declara el incumplimiento del contrato 4600062238 de 2015, en cuanto al uso indebido del anticipo, cuantificando los valores no soportados en la suma de **\$2.695.673.241**, e imponiendo una multa al contratista de **\$38.948.206**.

La anterior Resolución fue confirmada mediante Resolución 005 de 2017 a través de la cual se resolvió recurso de reposición, a folios 404-423, en la cual la Secretaría de Infraestructura en las *"Conclusiones del análisis de la prueba aportada por la defensa"*, señaló:

"De acuerdo con la relación de gastos presentada por el COM-2015 existe una diferencia de \$61.819.976, menos en relación a la documentación que se aportó en el mes de abril de 2017 respecto de la que se aportó en febrero de 2017.

En los documentos presentados en febrero se reportó un saldo de \$331.572.148 en la cuenta de la empresa CREARQ SAS. Para la documentación aportada en abril, ya no se hace mención a estos recursos.

Los soportes que presenta el COM-2015 en relación con los giros hechos a CREARQ SAS, según lo aportado en la audiencia del 6 de abril se pueden resumir en lo siguiente:

- 1. Los documentos que se aportan son básicamente los mismos que se habían entregado en la audiencia, omitiendo el listado y en los soportes entre otros, los siguientes: El pago de las pólizas, gastos de viáticos, comisión fiduciaria e impuestos.*

³³ Ver folios 390-402

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

2. En la prueba presentada el 6 de abril no se aportan documentos que soporten ni de manera específica a que corresponden los “GASTOS DE ADMINISTRACIÓN” (Compuestos por: VIATICOS, IMPUESTOS, POLIZAS, ADMINISTRACIÓN Y COMISION FIDUCIARIA), los cuales según la discriminación hecha por el mismo COM-2015 no corresponden ni están incluidos en el plan de inversión presentado y aprobado.

3. Respecto de los gastos efectuados por el concepto de comisión Fiduciaria, se resalta que desde el pliego de condiciones se dejó establecido lo siguiente:

“Numeral 1.2.

El costo de la comisión fiduciaria será cubierto directamente por el contratista y por lo tanto, bajo ninguna circunstancia ni los recursos depositados ni los rendimientos que ellos produzcan podrán utilizarse para cubrir los gastos y/o costos de la comisión fiduciaria”


4. La información no está adecuadamente organizada, ya que los folios de los soportes no están correlacionados secuencialmente con el listado de gastos, ni se especifica en ninguna parte cuantos folios se están entregando.

5. Muchos de los soportes presentados corresponden a documentos internos de contables (comprobantes intercompañías, comprobantes de egreso, cuentas por pagar, orden de pago, orden de compra) con los cuales no es posible determinar si efectivamente se realizó el pago al proveedor o tercero.

6. Luego de analizar la documentación presentada, es claro que las inversiones realizadas se podían haber efectuado directamente por el COM-2015 desde la cuenta de la fiducia, ya que muchas de ellas se enmarcan dentro de los grupos del plan de inversión del anticipo, como se hizo para tantas otras revisadas y aprobadas por la interventoría. Es de aclarar que el COM-2015 nunca solicitó que se modificara el plan de inversión en este sentido o que se incluyera en el alcance de los contratos con CREARQ SAS para la realización de estos pagos.

7. Dentro del alcance de los contratos celebrados con CREARQ SAS no se tiene establecido el manejo del personal incluido en el componente de administración del COM-2015, siendo este uno de los principales grupos en los cuales se pretende soportar la inversión de los recursos entregados a CREARQ SAS.

8. Dentro de la documentación aportada se presentan documentos que ya habían sido tenidos en cuenta en los desembolsos aprobados por la interventoría. Estos totalizan la suma de \$95.666.919.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

9. Para algunos soportes se presentan comprobantes de transferencias electrónicas o registros de los pagos que fueron efectuados por compañías diferentes a CREARQ o COM-2015. En general se tienen pagos efectuados a nombre de: CONSORCIO CY, CONSORCIO BP MEDELLÍN y CONSORCIO ACADEMICO SL 2016.

10. Se incluyen pagos de personal que en su momento fueron rechazados por la interventoría, ya que dicho personal no laboraba para el proyecto y otros pagos por seguridad social que no estaban contemplados dentro del alcance de las actividades a realizar por CREARQ SAS, ni se solicitó por parte del COM-2015 modificar el plan de inversión.

11. Se presentan pagos (Tanto de salario como de Ingreso Base de Cotización), por valores superiores a los contemplados en la propuesta.

12. En el "LISTADO DE PAGOS", aparecen algunos ítems de los cuales no se presentó soporte documental". SFT


El valor del anticipo entregado al contratista CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015 y no soportado como invertido en la ejecución del contrato, de acuerdo a las pruebas practicadas en el proceso sancionatorio, fue cobrado a la Compañía Aseguradora Mundial de Seguros, a través de factura número 220082490954 del 24 de julio de 2017, dispuesta a folio 38, la cual no fue pagada por dicha compañía según lo informado en oficio con radicado R 201800002805 del 13 de septiembre de 2018, a folios 139-140.

Además, se observa que con posterioridad al proceso sancionatorio finalizado con la Resolución 005 de 2017, el contratista consorcio Obras Medellín 2015, contrató un dictamen técnico y financiero elaborado el 26 de febrero de 2018 por el ingeniero Civil Carlos Ortega Dávila³⁴, que presenta dentro de las conclusiones sobre el anticipo lo siguiente (Pág. 31):

*"4.3.9. De la anterior información es posible concluir, basado en los soportes relacionados, que de los giros iniciales realizados a CrearQ equivalentes a COP **1.575.617.734** por concepto de anticipo a los Subcontratos Con 002 y 015, los mismos fueron empleados en la obra por COP 918.350.326, **el valor restante equivalente a COP 657.267.408, debe encontrarse disponible para ser invertido en el proyecto.***

4.3.11. A diferencia de CrearQ, FTI Consulting no pudo verificar en registros contables de estos subcontratistas el uso o no de los recursos. Sin embargo,

³⁴ Ver CD Folio 474

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

fue posible verificar para cada uno de los conceptos la existencia de un contrato respectivamente cubierto con pólizas, así como de la existencia o presencia en obra. La relación de los pagos, así como los registros que lo conforman se encuentran en el Anexo 0329" SNFT


De los apartes transcritos que hacen referencia a los giros iniciales del anticipo, se desprende que, en efecto como quedó demostrado en desarrollo del proceso sancionatorio, no todo el anticipo desembolsado fue invertido en el proyecto, quedando en manos de terceros, según el informe técnico contratado por el Consorcio.

El amplio material probatorio contenido en el expediente del proceso sancionatorio por uso indebido del anticipo, así como en el informe técnico contratado por el Consorcio en el año 2018, de manera suficiente demuestran que al contratista se le desembolsó la totalidad del anticipo y que no lo usó por completo para la ejecución de la obra contratada por el Municipio de Medellín, lo que indica que el mismo no cumplió con su finalidad, circunstancia que tiene su **génesis** en las aprobaciones de desembolsos **sin mayores controles por parte del interventor**, es decir, sin soportes que comprobaran el avance de la inversión del anticipo en la obra, los cuales debían ser verificados **mes a mes**, según lo exigido por el contrato, y no al finalizar los desembolsos como se pretendió hacer, pero además se encuentra que el avance de los desembolsos del anticipo no era proporcional al avance de las actividades previas a la construcción de la estructura de la fachada, según los informes de interventoría 1 al 7, y aun así se aprobaron desembolsos para actividades como construcción de estructura de fachada (Orden de giro No. 5 -noviembre de 2015), cuando ni siquiera estaban ejecutadas las actividades previas necesarias para su realización.

Prueba de que el cronograma de las actividades previas a la construcción de la fachada no avanzaba en la misma proporción al desembolso del anticipo, es el oficio con radicado 201600119940 del 10 de marzo de 2016³⁵, ya citado, a través del cual la interventoría informa al municipio que a esa fecha se le había desembolsado por concepto de anticipo al contratista aproximadamente el 80%, y que este valor no estaba representado en la obra.

Lo que llevó a que se aprobaran desembolsos de recursos para pago de anticipos a subcontratistas, **que ni siquiera podían tener intervención en la obra, en el**

³⁵ Ver CD folio 27, carpeta 1, archivo en PDF 1-10, 10-21

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

momento en que se desembolsaron, lo que a todas luces indica un manejo irregular de los recursos públicos, pues se sacaron de la fiducia donde tenían un control establecido contractual y legalmente y generaban rendimientos a favor de la entidad territorial, para pasarlos a particulares respecto a los cuales el Estado no tenía control alguno.

Por último en relación al proceso sancionatorio, es de aclarar que para los efectos del presente proceso es analizado desde la perspectiva de todas las irregularidades que se presentaron en el desembolso y ejecución del anticipo, más no desde el valor del anticipo probado por la administración municipal como no invertido en el contrato, debido a que lo determinante en cuanto al daño investigado, **es el valor que fue desembolsado por anticipo y el que fue recuperado por la administración**, ya sea vía amortización o garantía, esto partiendo de que el anticipo como se vio en el numeral de conceptualización es un préstamo al contratista para el impulso de la objeto contractual y que las 4 actas de obra presentadas por el contratista le fueron pagadas por el ente territorial.

Es claro que el proceso sancionatorio desarrollado en vigencia del contrato, no abarco todo el valor desembolsado, en tanto los demás recursos podían ser recuperados vía amortización lo que no ocurrió efectivamente.

1.3.5 Informe Técnico

Mediante memorando 202100008685 del 11 de octubre de 2021, la ingeniera civil OLGA CECILIA RUIZ PIEDRAHITA, presenta a este despacho informe técnico en relación con la ejecución del anticipo en el contrato 4600062238 del 2015³⁶, en dicho informe se realiza un análisis de la inversión del anticipo, según su plan de manejo e inversión, atendiendo cada uno de los rubros en el establecidos, "Salarios y prestaciones sociales, subcontratos y mano de obra, materiales, transporte y diseños"

Del análisis de cada uno de los rubros que componen el plan de inversión y manejo del anticipo, concluye la ingeniera que el valor por concepto de anticipo, no fue empleado en la destinación para la cual se tenía prevista su disposición y para tal efecto se basó en el plan de manejo e inversión del anticipo, remitido por la Secretaría de Infraestructura mediante oficio con radicado 202130421328 del 24 de septiembre de 2021, así:

³⁶ Ver folios 586-599

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		


Cuadro 1. Plan de Utilización e Inversión del Anticipo (cifras en pesos)

ITEM	GRUPO	VR. MES 1	VR. MES 2	VR. MES 3	VR. MES 4	VALOR TOTAL	%
1	SALARIOS Y PRESTACIONES	\$40.023.464,95	\$40.023.464,95	\$40.023.464,95	\$0,00	\$120.070.394,85	3,25%
2	SUBCONTRATOS Y MANO DE OBRA	\$346.179.749,72	\$703.110.321,95	\$693.110.321,95	\$693.408.703,87	\$2.435.809.097,49	65,98%
3	MATERIALES	\$150.981.518,04	\$150.981.518,04	\$150.981.518,04	\$127.992.978,08	\$579.866.932,20	15,68%
4	ALQUILER DE EQUIPOS	\$10.000.000,00	\$10.000.000,00	\$10.000.000,00	\$100.000.000,00	\$40.000.000,00	11,11%
5	TRANSPORTE	\$1.000.000,00	\$1.000.000,00	\$1,000,00	\$1,000,00	\$4.000.000,00	1,11%
6	DREJES	\$1,000,00	\$1,000,00	\$1,000,00	\$1,000,00	\$4,000,00	0,01%
TOTAL		\$1.043.188.743,71	\$1.043.188.743,71	\$1.043.188.743,71	\$1.043.188.743,71	\$3.167.466.138,25	100,00%

Fuente: Oficio 005-00021893-2019, expediente 005-00021893-2019, Contraloría Distrital de Medellín.

Dentro de los principales hallazgos del informe técnico, resaltan los siguientes:

- En relación con el plan de manejo de inversión del anticipo que, para el concepto del Grupo Salarios y Prestaciones sociales, se autorizaron desembolsos por un valor superior al considerado en dicho plan y se realizaron pagos a uno de los empleados por diferentes grupos tanto por contrato de obra como personal de planta.
- Respecto al grupo de Subcontratos y Mano de Obra, señala la ingeniera que el 95% de las actividades pactadas en el contrato de obra fueron subcontratadas, sin que mediara autorización del gasto conforme a lo exigido en el pliego de condiciones de la Licitación Pública 0070005639 de 2015 (LP-01 de 2015), razón por la cual antes de aprobar el plan de inversión del anticipo en relación con el grupo de subcontratos, debía mediar tal autorización del contratante, indicando tal situación que además el plan de inversión no fue aprobado conforme a las estipulaciones contractuales.
- Igualmente en el grupo de Subcontratos y Mano de Obra advierte la ingeniera que se incluyó el subcontrato COM-004, suscrito con el grupo RST Ltda., cuyo objeto era "Desmonte de todos los elementos eléctricos existentes", actividad que no se encontraba pactada en el contrato de obra y no estaba referenciada en la propuesta económica presentada por el Consorcio, **y no se ejecutó**, no obstante se desembolsaron recursos por este concepto, adicionalmente para el ítem 1.2, existieron dos subcontratos, con diferentes empresas para una misma actividad contractual.


Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

Así mismo, observó la ingeniera que en relación con las actividades contempladas en el ítem 2 “Estructura”, 2.2 “Estructura Metálica de Refuerzo”, subcontratada con la CONSTRUCTORA CONCREARQ S.A.S., respecto de la cual se autorizó un desembolso del anticipo por valor de \$1.175.664.191 (Giro5), actividades que no fueron ejecutadas por las empresas subcontratistas toda vez que no existe corte en las actas de obra pagadas, y se observó en la visita de inspección ocular llevada a cabo el 22 de septiembre de 2021, igual sucedió con otras actividades contempladas en el ítem 3 de Muros Livianos, que no fueron ejecutadas pero que se autoriza el desembolso del anticipo por valor de \$618.946.568 y en el ítem 4 “Cubiertas y Cielos”, con desembolso de anticipo autorizado por \$218.993.025.

- Respecto al grupo de materiales señala la ingeniera se destinó un giro para pago de valla, que es un gasto administrativo que se encuentra indicada en los costos de la A, por lo que no debería estar en el grupo de materiales.
- En el grupo de transporte se evidencian giros por botada de escombros con fechas anteriores al inicio del contrato, en los vales de las botadas no se indica el volumen de escombros, la fecha el número de placa del vehículo ni la obra a la que pertenecen.

El informe técnico fue sujeto a observaciones por parte de la empresa por parte del Consorcio Obras Medellín 2015, mediante oficio con radicado OF-COM-1104 del 21 de octubre de 2021, remitido a este despacho por medio de correo electrónico del 27 de octubre de 2021³⁷, a través del indica en primera instancia que en el informe no se tiene en cuenta la última modificación del plan de inversión del anticipo efectuada el 24 de junio de 2016, señalando que los valores aprobados son los siguientes:

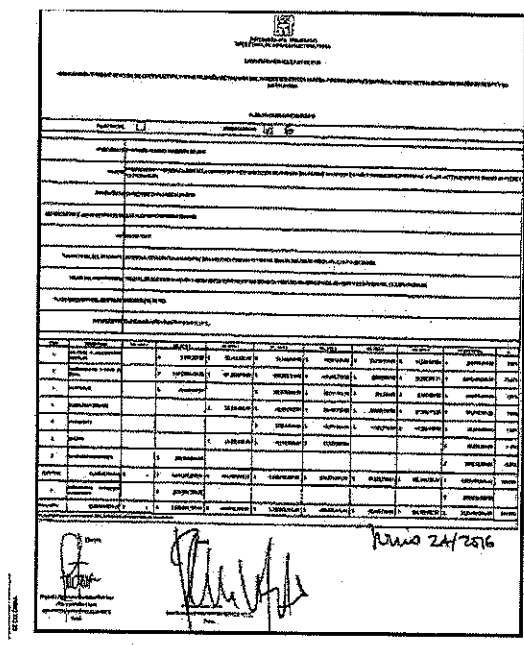
³⁷ Ver folios 613-619

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

PROGRAMA DE INVERSIÓN DEL ANTICIPO DE MANEJO CON ÚLTIMA MODIFICACIÓN APROBADA			ORDENES DE GIRO TRAMITADAS POR EL ANTICIPO	
CÓDIGO	PROGRAMA APROBADO	VALOR PLAN	VALOR GIRADO	
1	Salarios y Prestaciones Sociales	215.248.389,00	215.248.389	
2	Subcontratos y Mano De Obra	2.808.488.347,00	2.808.488.347	
3	Materiales	294.676.699,00	294.676.699	
4	Alquiler De Equipos	291.774.171,00	291.774.171	
5	Transporte	38.071.090,00	38.071.090	
6	Diseños	43.225.600,00	43.225.600	
7	Impuestos Municipales	206.936.309,00		
SUBTOTAL		3.898.420.605,00	3.691.484.296,00	
REDUCCIONES IMPUESTOS MUNICIPALES		206.936.309,00		
TOTAL NETO		3.691.484.296,00	TOTAL GIRADO:	3.691.484.296,00

En efecto en CD a folio 474 en archivo denominado informe final de liquidación, que contiene la rendición final de cuentas del Fideicomiso Consorcio Obras Medellín 2015, en el período del 29 de septiembre de 2015 al 31 de agosto de 2016, presentado por Alianza Fiduciaria, se relacionan la totalidad de modificaciones al plan de manejo e inversión del anticipo, dentro de las cuales aparece la referenciada por el Consorcio de la siguiente manera:

El 28 de junio de 2016, con radicado B1578414 el fideicomitente remitió modificación al Plan de Inversión del FIDEICOMISO COSORCIO MEDELLIN 2015 por valor de \$3.691.684.296,00 firmado por el señor Luis Alejandro Barbosa como fideicomitente y el señor Ruben Dario Cifuentes como interventor, como se detalla a continuación:



Adicionalmente aclara el Consorcio que no se realizaron ochenta y cinco (85) giros sino de 79, toda vez que las órdenes 28, 39, 44, 46, 56, 62 fueron anuladas, situación que es evidenciada en las órdenes de giro contenidas en CD a folio 474.

Procede el Consorcio en su escrito a presentar observaciones, en relación con cada hallazgo contenido en el informe técnico respecto a los rubros del plan de inversión del anticipo, señalando en términos generales que no es posible hablar de aprobaciones superiores a los valores contenidos en el plan de inversión en cada rubro, pues el mismo fue objeto de modificación según la modificación 6.

Observaciones específicas del Consorcio por cada rubro:

I. SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES:

"(...)

Ahora, en las órdenes de giro al señor Wilson Alexander Betancur, debe indicarse que no se evidencia doble pago en el rubro de salarios y prestaciones, toda vez que en la orden de giro No. 24, conforme se puede observar en el cuadro No. 02 adjunto en el informe, no tenía asignado ningún valor a pagar por concepto de nómina del mes de enero de 2016.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

La orden de giro 80, desembolsada al señor Wilson Alexander Betancur, tenía por concepto el pago de la liquidación por contrato laboral (...), estas órdenes de giro se realizaron por conceptos y en fechas totalmente diferentes. No se logra evidenciar el doble pago al que hace referencia esta corporación.

El único pago que se efectuó al señor Wilson Alexander Betancur fue con cargo al rubro de Grupo Subcontratos y Mano de Obra, desembolso efectuado en el mes de enero de 2016.


II. SUBCONTRATOS Y MANO DE OBRA

En lo referente a la orden de giro No. 12 desembolsado al Grupo RST Ltda., por concepto del anticipo al contrato COM -004 donde el objeto era el desmonte de todos los elementos eléctricos existente, se aclara a esa entidad que la actividad si fue ejecutada, como consta en el acta de Comité de Obra No. 11 del 21 de enero de 2016 y acta de Comité de obra No. 13 del 4 de febrero de 2016, y que la Secretaría de Infraestructura Física de Medellín estuvo al tanto de esta actividad no prevista, para continuar con la ejecución y actividades del presupuesto contractual.

En lo referente al pago parcial efectuado para el desarrollo de las actividades del subcontratos, es pertinente aclarar, que no se cumplió con la totalidad de la ejecución del presupuesto estipulado en el objeto contractual, debido a que los diseños iniciales entregados por la entidad para la ejecución del contrato No. 4600062238 de 2015, distaban sustancialmente de las estructuras realmente construidas, lo que ocasionó la necesidad de contratar otros estudios y diseños adicionales, situación que obligó a suspender las actividades de los subcontratistas hasta que se concluyeran los diseños y estado actual del proyecto.

(...)

Conforme ya se ha manifestado, con la suscripción del contrato se aprobaron una gran cantidad de desembolsos con cargo al anticipo, con el fin de adelantar actividades del objeto contractual, estos desembolsos en su gran mayoría se efectuaron a subcontratistas, los cuales no pudieron realizar actividad significativa, con ocasión a las diferencias encontradas entre los diseños entregados y lo realmente construido, situación que llevo a la suspensión de ciertas actividades que por la condición de la estructura no se podían continuar. Entre estas encontramos el reforzamiento de la estructura metálica, toda vez que de forma inicial se tenía contemplado un reforzamiento puntual en la estructura metálica existente, pero al evidenciar en sitio la estructura metálica de las fachadas se encontró que estaba deteriorada, motivo por el cual se tuvo que contratar nuevos estudios que dieran claridad sobre el estado de la misma situación que llevo a la suspensión de actividades del subcontratista.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

III. MATERIALES

De acuerdo con el cuadro 13 del informe, el pago de materiales como la valla, orden de giro 2, se presenta la siguiente aclaración:

Teniendo en cuenta que el proyecto por su mala planeación por la Secretaría de Infraestructura Física de Medellín, género que los recursos del anticipo en muchos casos se utilizaran en actividades contempladas dentro del plan, en algunas ocasiones superando lo estimado en el plan inicial lo que obligó a presentar las modificaciones por las necesidades del proyecto y en otros en actividades generadas por los procesos de la mala planeación del proyecto por parte de la Secretaría de Infraestructura Física de Medellín.

Por esta mala planeación, las empresas consorciadas del Consorcio Obras Medellín 2015 se presentaron en Ley 1116 porque debían atender mayores costos de arriendo y de equipos, generando sobre costos para no para la obra. Estos sobre costos en rubros como: Salarios, alquiler de equipos, servicios públicos, nómina y prestaciones sociales.

(...)

IV. ALQUILER DE EQUIPOS

(...)

El costo de alquiler de los andamios fue superior a lo desembolsado al proveedor por el anticipo del contrato, donde el Consorcio Obras Medellín 2015 quedo con una deuda grande con Layher Andina lo que incurrió a las empresas consorciadas Lab Construcciones SAS y Constructora Crearq SAS a ingresadas en la Ley 1116.

En lo referente a lo manifestado de la Orden de Giro 27 a nombre de Raúl Albeiro Castellanos Ariza por un valor girado de \$6.456.953, en la columna del corte menciona una fecha que por error quedo mal digitada, pero se pude observar en la misma acta en la parte derecha superior que el acta es de fecha de elaboración enero 2016, adicional la acusación y la cuenta de cobro es de enero de 2016 al igual que la orden de giro 27. (Ver anexo 8).

(...)

V. TRANSPORTE

La factura de venta No. 000000044 de la empresa Cubo a Cubo excavaciones y materiales SAS por valor de \$3.474.900, la cual se tramito en la orden de giro 35, la cual fue aprobada por la interventoría, ya que cuenta con todos los

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

soportes acordes y pudieron ser verificados en obra al momento que se realizó la actividad.

La apreciación que menciona la entidad no es correcta, ya que la factura es de fecha 22 de enero de 2016, donde el acta anexa presenta un error de digitación y que todos los soportes anexos corresponden y se pueden verificar de fecha de enero de 2016 y no como lo manifiestan en el informe. (...)

VI. DISEÑOS

(...)


- También es claro que en su momento el personal que ejecutó labores dentro del proyecto estaba autorizado por la interventoría para la ejecución de los trabajos y el soporte más claro es la aprobación por parte de la interventoría como anticipos o pagos para la ejecución de estas actividades.*

(...).

Como se puede observar en las aclaraciones presentadas por el Consorcio Obras Medellín de acuerdo a la inversión del anticipo, algunos anticipos girados están pendientes de ejecución y que todos los giros acorde a la última modificación realizada al plan de inversión del anticipo debidamente aprobada, para lo cual nos permitimos aclarar primero que no se cumplió con la ejecución total del presupuesto estipulado en el objeto contractual, debido a que los diseños iniciales entregados por la entidad para la ejecución del contrato No. 4600062238 de 2015, no cumplían con la arquitectura ni el refuerzo estructural que necesitaba el proyecto, sino que variaban sustancialmente en dimensiones y en el estado de las estructuras realmente construidas, lo que ocasionó la necesidad de contratar otros estudios y diseños adicionales, que claramente se sale del objeto contractual del Consorcio Obras Medellín 2015, teniendo en cuenta que se cambió en un cien por ciento (100%) las condiciones sobre las cuales se firmó el contrato inicial.”

Como consecuencia de las observaciones realizadas mediante memorando 202100010447 del 9 de diciembre de 2021, la ingeniera civil OLGA CECILIA RUIZ, presenta aclaración complementación al informe técnico inicial, confirmado en su mayoría los hallazgos contenidos en el informe inicial, indicando adicionalmente:

(...) toda vez, que, como lo señalo, en el informe referenciado (folio 3) en la que indico la evaluación del Plan de Utilización e inversión del Manejo del Anticipo, por cada uno de los grupos en los cuales se estableció, el porcentaje de participación del presupuesto de inversión del anticipo, donde determinó, según la evaluación y verificación efectuada a cada uno de los soportes entregados por la Secretaría de Infraestructura Física mediante oficio 202130421328 del 24 de septiembre de 2021.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

Precisando al final del informe aclaratorio:

En lo que respecta al plan de utilización e inversión del anticipo, es que oficialmente nos enviaron para revisión, por parte de la Secretaría de Infraestructura Física, por esta razón no es de recibo la observación formulada por el Contratista en su comunicación.

Ahora bien en relación con el informe técnico y las observaciones realizadas al mismo por parte del contratista Consorcio Obras Medellín 2015, este despacho no puede desconocer tal y como lo señala el apoderado contractual de dicho Consorcio en el escrito de descargos frente al auto de imputación, remitido a este despacho mediante correo electrónico del 25 de noviembre de 2022³⁸, que en el informe técnico no se tuvo en cuenta la última modificación del anticipo, llevada a cabo el **24 de junio de 2016**, modificación que es preciso atender, pues se encuentra debidamente firmada por el contratista y el interventor y reposa en el archivo de la fiducia donde se administraban los recursos del anticipo.

No obstante, y de acuerdo a las observaciones y aclaraciones realizadas por el Consorcio Obras Medellín 2015 al informe técnico, que son reiteradas por su apoderado en el escrito de descargos, queda claro lo siguiente:

La modificación 6 del plan de manejo e inversión del anticipo se realizó el **24 de junio de 2016**, dos (2) días después de la última orden de giro fechada del **22 de junio de 2016**, con la que culminó la aprobación del desembolso del 100% del anticipo, situación que no guarda coherencia con el propósito del plan de inversión del anticipo, que es determinar la ruta de su ejecución, por lo tanto de sus aprobaciones y desembolsos, y si bien es cierto lo informado por el contratista, en relación con las deficiencias de los estudios y diseños necesarios para la obra, evidenciadas en el **mes de mayo de 2016**, las cuales interferían con la correcta ejecución del contrato y por tanto podían implicar modificaciones al plan de inversión del anticipo, también lo es que estas modificaciones **debían realizarse antes de desembolsar la totalidad**, pues antes de hacerlo las partes ya conocían los inconvenientes para la ejecución y tenían plena claridad de que recursos se habían desembolsado y no se habían podido ejecutar, como el caso de los recursos correspondientes a la orden de giro No. 5

Por lo que no deja de ser llamativo el hecho de que tanto el contratista, como el interventor a **mayo de 2016**, tuvieran conocimiento de las deficiencias de los

³⁸ Ver folios 958-988

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

diseños que afectaban el cronograma contractual y aun así con posterioridad, el primero solicitara más desembolsos del anticipo y el segundo los aprobará, y se modificará el plan de inversión, cuando no existía claridad de cómo se desenvolvería el contrato **hasta no tener nuevos diseños**, lo que indica que ni contratista ni interventor tenían en cuenta la realidad contractual para el desembolso del anticipo, es más se observa que solo hasta los Otrosí 5 y 6 al contrato, el primero del 18 de agosto de 2016 y el segundo del 4 de noviembre de 2016, se estaban decidiendo las nuevas actividades en diseño y obra, para afrontar los inconvenientes evidenciados.

Adicionalmente se encuentra que el informe técnico menciona que hubo desembolsos como el efectuado a través de la orden de giro No. 5, correspondiente a **\$1.175.664.190.83**, por concepto de construcción de la estructura para fachadas en perfiles, que no fueron invertidos en su totalidad en la obra, a lo que el contratista Consorcio Obras Medellín manifiesta que obedeció a los inconvenientes encontrados en los estudios y diseños, producto de la mala planeación del Municipio de Medellín, afirmación que no resulta comprensible, pues por una parte no cabe duda que en efecto la actividad de construcción de la estructura, no se podía llevar a cabo con estudios y diseños estructurales deficientes, pero por otra parte tratándose los recursos públicos que integran el anticipo de la fuente de financiación para el impulso de la obra, se entendería que su desembolso va avanzando en la medida que avanza el programa de trabajo e inversión, pues no solo se debe tomar como referencia el plan de inversión del anticipo, **sino también el avance según cronograma de los trabajos contratados**.

En este sentido encontramos que el pliego de condiciones de la licitación Pública 0070005639 de 2015 (LP-01 de 2015),³⁹ en relación con el programa de trabajo, estableció:

“7.2.9. PROGRAMA DE TRABAJO E INVERSIÓN

Es la representación gráfica (diagrama de barras) de la forma en que el Contratista ejecutará las obras objeto de la presente licitación, teniendo en cuenta las condiciones climáticas y topográficas del sitio y la evaluación de las condiciones de producción, suministro y adquisición de los materiales, de tal manera que el avance físico de las obras tenga un desarrollo armónico y homogéneo, en concordancia con el plazo establecido en el pliego de condiciones.

³⁹ Ver CD a folio 557

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

En dicho programa se indicará claramente el orden de los trabajos y el valor de las inversiones periódicas dentro de la unidad de tiempo seleccionada, y se identificarán todas las actividades (ítems) que integran el proyecto, y la interdependencia que existe entre ellas. Adicionalmente, deberá incluir el reconocimiento de aquellos procesos de adquisición, traslado, montaje o fabricación de materiales o equipos que sean críticos para el desarrollo de los trabajos, así como también el período de construcción de las obras provisionales.

La obtención de permisos, autorizaciones, licencias, servidumbres y concesiones por el uso y aprovechamiento de recursos naturales, así como los sitios de disposición de sobrantes, estarán bajo la responsabilidad del Contratista y son requisito indispensable para que pueda iniciar las obras. El tiempo que su obtención requiera deberá considerarse dentro de la programación. Las demoras en la obtención de estos permisos no serán causa válida para justificar atrasos o incumplimientos.

El programa de trabajo deberá incluir como mínimo, la siguiente información:

- ✓ Nombre de las partidas o ítems de pago.
- ✓ Inversión mensual para cada partida o ítem de pago.
- ✓ Inversión mensual acumulada para todos los ítems.
- ✓ Porcentaje que representa cada partida o ítem de pago con respecto al valor total.
- ✓ Duración programada para partida o ítem de pago.
- ✓ Precedencias y secuencias.
- ✓ Ruta crítica.

Cuando se requieran realizar adiciones o ampliaciones de plazo, se deberá entregar una reprogramación de todo el proyecto, con el fin de realizar el control adecuado a los trabajos faltantes”

De los informes de interventoría ya referenciados y del Otrosí 5⁴⁰ del contrato, se extrae que a la actividad de la estructura para fachadas correspondiente a la orden de giro No. 5, **debía estar antecedida de las actividades de topografía y el desmonte de fachada**, así en el informe No. 7 de interventoría correspondiente al período del 1 al 31 de mayo de 2016, se señala:

Mediante levantamiento topográfico de la Comisión de la Interventoría, se estableció que el diseño estructural entregado por el Centro de Proyectos e Investigaciones Sísmicas (CPIS), de la Universidad Nacional, presenta inconsistencias en las medidas del área donde se debe construir la Caja 3.

⁴⁰ Ver folio 557

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

Adicionalmente en el Otrosí No. 5, en los considerandos se expresa:

CONSIDERACIONES

1. Mediante Informe de fecha 15 de Julio de 2018, denominado DEFINICIÓN DEL ALCANCE CONTRACTUAL BIBLIOTECA ESPAÑA, el líder de proyecto de la Unidad de Control de Obras y supervisor del contrato manifiesta que para la definición del alcance del objeto del contrato, se tuvo como base el estudio de patología realizado por el Centro de Proyectos e Investigaciones Sísmicas (CPIS) de la Universidad Nacional, el cual establece el tipo de intervención que debe realizarse sobre las fachadas de la Biblioteca España.

En el estudio de patologías, en su informe final, numeral 4.1.8 Diagnóstico, literal J, se indica:

"Es posible que pueda conservarse la estructura metálica de soporte de acero laminado en caliente; su corrección y permanencia o su remoción dependen de lo que se encuentre cuando se remueva el resto de la estructura de las fachadas".

Así mismo, en este Informe en el numeral 4.2 se establece que:

"De acuerdo con lo encontrado durante la inspección de la estructura y de lo plasmado en los planos de construcción estudiados, no es necesario desmontar la estructura básica de soporte de perfiles de acero tubular, puesto que sus deficiencias estructurales pueden ser reparadas in situ.

Sin embargo, una vez desmontado el sistema de fachada, el contratista debe informar al equipo de diseño para inspeccionar cuidadosamente la estructura y verificar los supuestos en los cuales se basa el presente estudio."


Ante estos planteamientos, una vez terminado el proceso de desmonte del enchape de fachada, tanto la interventoría como el contratista de la obra se pronunciaron respecto de lo encontrado en la estructura metálica de la caja 1, bajo los siguientes enunciados:

- Las soldaduras aplicadas no son técnicamente bien realizadas, presentan socavación, discontinuidad, poros y no fueron escoriadas apropiadamente, hay presencia de material residual en ellas. Estas no fueron protegidas con una base anticorrosiva apropiada para su protección.
- Se realizó inspección visual a 154 conexiones, de las cuales tan solo 18 obtuvieron una calificación 'CONFORME', las 136 restantes no cumplen con los parámetros establecidos para este tipo de prueba por diferentes razones, entre las cuales se destacan: Cordon de soldadura irregular, falta de fusión en la soldadura, falta de penetración, grietas, falta de material aportante, socavado externo, corrosión, entre otros defectos que se detallan en los informes pormenorizados.
- Fallas de construcción geométrica en las diferentes fachadas. Las caras no concuerdan con lo establecido en planos, generándose superficies y caras adicionales.
- La mayoría de las caras presentan deformaciones u ondulaciones y carecen de planitud, plomo y nivel.
- Los elementos tipo columna son esbeltas y su rectitud y plomo no están presentes. Gran parte de estos elementos están desalineados.
- Existen muchas conexiones irregulares en donde se utilizó un elemento diferente y no apto por el tipo de material y su dimensión en la interface de las piezas a unir.

Igualmente, en el oficio con radicado R202000001427 del 11 de agosto de 2020, con asunto "Escrito de defensa"41, el Consorcio Obras Medellín 2015, remite un escrito en el que relaciona todos los oficios que allegó al Municipio durante la ejecución del contrato, así por ejemplo en lo atinente al desmonte de la fachada encontramos la comunicación OF-COM-106 del 25 de enero de 2016, por medio del cual el Consorcio hace entrega del proceso de desmonte para la estructura metálica.

También se referencia en el mencionado oficio el comunicado OF-COM-106 del **25 de enero de 2016**, a través del cual el Consorcio presenta un segundo grupo de análisis de precios unitarios de obras no previstas para su revisión y aprobación, tales como:


⁴¹ Ver folios 337-352



Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

- ✓ Desmante estructura en guadua y poli sombra
- ✓ Desmante estructura metaliza de cubierta (correas de apoyo)
- ✓ Rocería vegetación baja al entorno cajas 1 2 y 3
- ✓ Plataformas de circulación y acopio de material al entorno de las cajas 1, 2 y 3
- ✓ Instalación de concertina cerramiento temporal
- ✓ Caseta de vigilancia
- ✓ Desmante técnico de sistemas aire acondicionado existente

Se encuentra asimismo plasmado en el memorial del Consorcio, el comunicado OF-CON-200 del **6 de abril de 2016**, por medio del cual se solicita a la interventoría que programe una visita a la obra por parte de la Universidad Nacional, para que emita su concepto sobre la estructura de la fachada de la caja 1.

En tal sentido es claro que en el programa de trabajo, se debían encontrar diversas actividades anteriores y necesarias para la construcción de la estructura para fachadas, como el desmante y la topografía, revisión de estudios y diseños, actividades que permitieron evidenciar las deficiencias de estudios y diseños y estaban siendo finalizadas en el **mes de mayo de 2016**, razón por la que no resulta comprensible que la orden de desembolso **No. 05**, correspondiente al **30 de noviembre de 2015**, y soportado con una cuenta de cobro intercompañías, se hiciera en esa fechas, pues era claro que antes de esa actividad era preciso la realización de otras, lo que enfatiza el hecho de que interventor y contratista no estaban teniendo en cuenta la realidad del contrato, para la ejecución de los recursos del anticipo.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

Fecha: 20/07/2019 11:51:44 a.m. (2) 8 de 18
 Concesionario: CONGRESO ESCOLAR GONZALEZ LA BOTTA
 Remite: CONSORCIO OBRAS MEDALLA 2014

Empresa contratante:
 Empresa contratada:


Fecha	Código	Descripción	Cantidad	Valor	Valor Total

En igual sentido se desprende del informe técnico que el plan de inversión del anticipo aprobado por la firma interventora, contempló en un rubro los subcontratos, y que de acuerdo al pliego de condiciones⁴², Licitación Pública 0070005639 de 2015 (LP-01 de 2015), páginas 84 y 85, los subcontratos requerían autorización del contratante (Secretaría de Infraestructura Física), reflejando el informe técnico que ni en el expediente contractual, ni en el Secop I, donde debe reposar la información íntegra del contrato, se encuentra autorización alguna en este sentido por parte del competente, al respecto señala el contratista que la autorización por parte del interventor de las órdenes de giro, equivale a la autorización de la subcontratación, apreciación que desconoce de manera absoluta las reglas contractuales, en el sentido de que el interventor no es parte en el contrato, y no tiene la competencia para dar autorizaciones que son propias de la entidad contratante según el pacto contractual.

Razón por la cual previo a la aprobación del plan de inversión el anticipo se debía obtener autorización de la entidad contratante en relación con los subcontratos, lo que denota que en dicho plan se incluyeron rubros que no podían estar allí contemplados, ante la falta de autorización.

Por último, de acuerdo al informe técnico se tiene que algunos conceptos pagados a través del anticipo no debían estar incorporados en el mismo, se encuentra como a través del rubro de materiales, se pagó una valla, que es un gasto

⁴² Ver CD Folio 557

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		


administrativo que se encuentra indicada en los costos de la A, por lo que no debería estar en el grupo de materiales

1.4 CONCLUSIONES EN RELACIÓN CON EL DAÑO

1. Se encuentra probado que al contratista se le desembolsó el valor de **\$3.691.484.296**, por concepto de anticipo y que en cuatro (4) actas de obra fue amortizado un total de **\$378.323.942**, quedando pendiente por amortizar la suma de **\$3.313.160.354**
2. Está probado que el Municipio de Medellín, **no estaba obligado a soportar el desembolso del anticipo en las circunstancias en las que se autorizó, lo que nos habla de la antijuridicidad del daño:**
 - ✓ Se aprobó el plan de inversión del anticipo con un rubro que incluía la subcontratación, sin tener en cuenta la aprobación previa que debía provenir del contratante, según el pliego de condiciones de la licitación pública LP-01-2015.
 - ✓ Se aprobaron desembolsos ligados a rubros del anticipo sin tener en cuenta la programación de obra y por tanto las actividades que se realizarían en cada etapa de la ejecución contractual, lo que implicó el desembolso de recursos para actividades que al inicio del contrato no se estaban ejecutando (construcción estructura fachada-noviembre de 2015), y que no contaban con las actividades previas requeridas para su realización, quedando los recursos en manos de terceros, que escapaban al control de la administración municipal.

Lo anterior teniendo en cuenta que el plan de inversión del anticipo no estaba discriminado por actividades sino por rubros de inversión (salarios y prestaciones sociales, subcontratos y mano de obra, materiales, alquiler de equipos, transporte y diseños), lo que implicaba que tales rubros se ligaran a la programación de obra, que indicaba las necesidades de personal, materiales y subcontratos en cada etapa de ejecución.

- ✓ El interventor no realizó seguimiento a la ejecución del anticipo contra soportes de acuerdo a lo exigido por el numeral 1.2 del pliego de condiciones de la licitación pública LP-01-2015 y solo en desarrollo del


Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

proceso sancionatorio iniciado por el Municipio de Medellín por el indebido uso del anticipo, pudo verificar lo verdaderamente invertido.

- ✓ En mayo de 2016 los intervinientes en el contrato de obra (interventor, contratista y Municipio), tenían conocimiento de las fallas en los estudios y diseños estructurales que impedían desarrollar normalmente el proyecto, y no obstante pese a que ya se habían desembolsado recursos para el desarrollo de actividades que no se podían ejecutar hasta tener los diseños corregidos y que estaban en manos de terceros, se autorizaron los últimos desembolsos del anticipo **hasta junio de 2016**, inclusive después de que el interventor había solicitado al Municipio de Medellín el 10 de marzo de 2016, el inicio de proceso sancionatorio por uso indebido del anticipo.
- ✓ El interventor en todo el período de desembolso del anticipo (noviembre de 2015 a junio de 2016), evidenció desde el informe 1 al 8, atrasos en el cronograma de obra, e incumplimientos por parte del contratista no imputables a los errores de diseños, pues de estos tuvieron conocimiento hasta **mayo de 2016**, expresando al respecto el interventor en marzo de 2016 que ya se había desembolsado el 80% del anticipo y no se veía representado en la obra, situación que además se refleja en el valor de las dos (2) actas de obra presentadas hasta junio de 2016.

Todas estas circunstancias irregulares entorno al desembolso del anticipo, demuestran que los recursos pactados por este concepto, nunca debieron ser desembolsados y por tanto soportados por el Municipio.

3. Está probado que el contratista en toda la vigencia contractual solo presentó cuatro (4) actas de obra, las mismas que le fueron pagadas por el Municipio de Medellín, y a través de las cuales amortizó una parte del anticipo. Si bien el contratista en su defensa manifiesta que presentó un acta quinta, en la que se incluyeron actividades no previstas tanto en construcción como en diseño, es de precisar que esta no cuenta con aprobación de la firma interventora, ni del Municipio de Medellín, competentes para verificar los valores allí contenidos, y en todo caso el momento para su discusión en sede administrativa era el acta de liquidación del contrato, de haberse incorporado estas actividades oficialmente al contrato y de estar sustentadas no solo en los análisis de precios unitarios, sino además en los soportes y las verificaciones en obra

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

que permitieran concluir que las actividades y materiales cobrados, efectivamente se dispusieron, pruebas que no acompañan las afirmaciones realizadas por el contratista.

4. Se encuentra probado que en desarrollo del proceso sancionatorio el Municipio de Medellín pudo determinar que valores del anticipo desembolsado fueron invertidos efectivamente en la obra, no obstante no es posible afirmar que el daño al patrimonio público de Medellín, se encuentre constituido por aquellos valores desembolsados y no empleados en la obra, pues no se **puede desatender la naturaleza del anticipo**, que no es más que un préstamo al contratista para impulsar la ejecución contractual, razón por la cual estos recursos íntegramente debían revertirse al Municipio ya sea a través de **amortización o a través de la póliza que ampara el buen manejo del anticipo**, por lo tanto los valores no recuperados por estas vías constituyen el daño patrimonial.

Cabe recordar que el anticipo no es un pago del valor del contrato, en este caso está demostrado que el contratista obtuvo el pago de las actas de obra ejecutada y verificada por la interventoría, las cuales dan cuenta de lo que finalmente se ejecutó.

Y en gracia de discusión de determinarse en sede de proceso judicial⁴³, que el Municipio le adeuda al Consorcio Obras Medellín 2015, valores por concepto del acta No. 5, en la que según el contratista se incluyen obras y diseños inicialmente no previstos, que valga aclarar debieron ser incorporados en el contrato, a través de cualquiera de los Otrosí realizados (5 y 6 que definen alcances de estudios y diseños), o declare el desequilibrio contractual, estas circunstancias no impiden, ni limitan la recuperación de los valores por concepto de anticipo, que como se mencionó **NO constituyen un pago a favor del contratista**, y nunca perdieron su naturaleza de públicos.

Y por lo tanto no le asiste la razón a la compañía Seguros del Estado S.A., que en su escrito de descargos frente al auto de imputación indica que en el presente caso no **hay daño cierto**, en tanto existe un proceso judicial en curso en el que se discuten asuntos como la legalidad de los actos

⁴³ Instancia en la que se discuten los valores del acta 5, según lo informado por el representante del Consorcio Obras Medellín en su versión libre y adicionalmente según lo informa Seguros del Estado en su escrito de versión libre.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

administrativos a través de los cuales la administración municipal sanciona al contratista por el mal manejo del anticipo, pues es claro que los recursos públicos del anticipo **debían ser revertidos a la entidad contratante y más aún de acuerdo a las irregularidades demostradas no debieron ser desembolsados.**


Existiendo así certeza absoluta del valor desembolsado por concepto de anticipo (recursos públicos) y no revertido al Municipio.

5. Está probado que en ejecución del contrato se evidenciaron a mayo de 2016, irregularidades en los estudios y diseños de la construcción del parque Biblioteca España, y que los mismos afectaron el normal desenvolvimiento de la obra, implicando su terminación anticipada, sin embargo esta situación no fue determinante en cuanto a las irregularidades presentadas en las solicitudes, aprobaciones y desembolsos, pues **al 22 de junio de 2016**, cuando se presenta la última orden de desembolso del anticipo⁴⁴, solo faltaban por desembolsar **\$1.709.958**, según lo expresa Alianza Fiduciaria en su informe, lo que nos indica a que a **mayo de 2016**, se había desembolsado más del 90% del anticipo, y que las irregularidades en el desembolso en su mayoría se presentaron antes de evidenciar las dificultades con los diseños, pero inclusive una vez evidenciadas y tal y como lo ha señalado el contratista en su escrito de descargos, en su escrito de defensa y en su versión libre, era claro que se afectaba el normal desarrollo del contrato y aun así se aprobaron los últimos desembolsos del anticipo.

Por último se concluye que en el presente caso el hecho generador del daño, se circunscribe a un período de tiempo específico **noviembre de 2015 a junio de 2016**, período en el que el contratista solicitó el desembolso del total del anticipo pactado en el contrato 4600062238 de 2015 y el interventor lo aprobó, ambos de manera irregular, y en cuanto al daño tenemos que el desembolso del anticipo culminó en junio de 2016, pero el daño se consolidó, una vez las partes pierden la oportunidad para liquidar el contrato el 16 de noviembre de 2021.

Correspondiendo el daño a **TRES MIL TRESCIENTOS TRECE MILLONES CIENTO SESENTA MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS**, valor desembolsado por el Municipio y no revertido por parte del contratista, aun cuando

⁴⁴ Ver CD a folio 603

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

en múltiples ocasiones manifestó tener recursos en su poder, de los no ejecutados.

2 UNA CONDUCTA GRAVEMENTE CULPOSA ATRIBUIBLE A QUIEN EN EJERCICIO O CON OCASIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL HAYA PRODUCIDO UN DETRIMENTO

El sujeto pasivo de la acción fiscal es un sujeto calificado, por cuanto la responsabilidad fiscal sólo es predicable de quien ostenta la condición de gestor fiscal y la única conducta jurídicamente relevante objeto de reproche es aquella imputable a título de dolo o culpa grave.


En este orden de ideas, se evaluarán estas dos circunstancias para el caso de los presuntos responsables, con el propósito de verificar si el título subjetivo de su conducta (dolo o culpa grave) es el que exige la ley para que surja la responsabilidad, y sí fungió como gestor fiscal como condición necesaria para predicar su responsabilidad fiscal.

2.1. Calidad de Gestor Fiscal de los investigados

El artículo 3 de la Ley 610 de 2000, define la gestión fiscal de la siguiente manera:

“Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales”.

La Corte Constitucional en Sentencia C-840-2001, interpretando el alcance del artículo 3º de la Ley 610 de 2000, en relación con la naturaleza de la gestión fiscal y de quienes transitan por dicho universo, sostuvo que desarrollan gestión fiscal todos aquellos servidores públicos que desempeñan cargos de ordenación del gasto, pagadores, tesoreros y responsables de caja menos, todo ellos cuando afirmó:

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

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

Adicionalmente el Consejo de Estado en la Sentencia 2093 de 2004, expreso:

“La conducta a la que se refiere la Responsabilidad Fiscal, puede ser una acción u omisión, ineficaz, ineficiente, inoportuna e inequitativa desplegada por el gestor fiscal en cualquier actividad propia de su gestión sobre los bienes y recursos del estado que se encuentran bajo su control y sobre los cuáles tiene poder de decisión, afectando con ello el cumplimiento de los fines del Estado”

Del alcance dado por la Corte Constitucional, se tiene que la gestión fiscal implica la facultad de disponer, jurídica, financiera y materialmente de los recursos públicos, con miras a cumplir los fines esenciales del Estado.


En ese orden de ideas se procederá a analizar la gestión fiscal de cada uno de los vinculados al presente proceso.

- **CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015**

El pliego de condiciones de la Licitación Pública LP-01 DE 2015, en CD a folio 557, señala en el numeral 1.2 en relación con el anticipo:

“1.2. ANTICIPO

*Una vez cumplidos los requisitos de perfeccionamiento del contrato, el Municipio de Medellín concederá al Contratista un anticipo equivalente al **CUARENTA POR CIENTO (40%)** del valor adjudicado.*

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

El valor del anticipo será entregado dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha en que se radique en la Tesorería del Municipio de Medellín la orden de pago debidamente diligenciada y soportada. La constitución y aprobación de la garantía que ampara la correcta inversión y el buen manejo del anticipo, son requisitos indispensables previos para la entrega del mismo.

Para el manejo de los recursos entregados a título de anticipo, en cumplimiento de lo establecido en la Resolución 018 del 24 de abril de 2014, expedida por el Consejo Municipal de la Política Fiscal - COMFIS, el contratista deberá constituir una fiducia para el manejo de los recursos que así reciba, con el fin de garantizar que estos se inviertan exclusivamente en la ejecución del contrato.

Plan de Utilización e Inversión del Manejo del Anticipo: *El Plan detallado de Inversión y Manejo de Anticipo será evaluado dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su recepción por el ordenador de gasto y podrá solicitar aclaraciones o ajustes dentro del mismo plazo.*

En este término se analizará si la utilización de estos recursos es pertinente, razonable y está asociada con la ejecución del respectivo contrato.

El Contratista deberá presentar todas las aclaraciones y ajustes que sean requeridos para ser aprobado por el ordenador del gasto o quien haga sus veces.

Una vez remitidas las aclaraciones o ajustes el Interventor cuenta con tres (3) días hábiles para pronunciarse.

El contratista deberá presentar mensualmente y/o cuando se requiera, al ordenados del gasto previa aprobación de la Interventoría, un informe detallado sobre la ejecución de recursos de anticipo y dejar expresa autorización para que tanto el ordenador de gasto como los órganos de control puedan solicitar de manera autónoma informes a la fiducia sobre la ejecución de los recursos, el cual debe incluir:

- 1. Los soportes de cada uno de los gastos efectuados, para lo cual deberá adjuntar facturas o documentos equivalentes con los requisitos del artículo 617 del Estatuto Tributario Nacional.*
- 2. Informe financiero de las inversiones establecidas para cada uno de los rubros que hacen parte del Plan de Utilización e Inversión del Anticipo, aprobado por el ordenador de gasto.*
- 3. Los demás soportes que a consideración de la Supervisión, Interventoría, Ordenados de Gasto o los órganos de control, sea necesario para verificar la inversión del anticipo.*

Los gastos con cargo a la cuenta de anticipo deberán estar soportados con las facturas correspondientes"

1242

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

A su vez el contrato 4600062238 de 2015, en la cláusula tercera, establece:

TERCERA: ANTICIPO. EL MUNICIPIO entregará al CONTRATISTA, a manera de anticipo, la suma de TRES MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTE MIL SEISCIENTOS CINCO PESOS M.L. (\$3.898.420.605), equivalente al cuarenta por ciento (40%) del valor total del contrato.

PARÁGRAFO 1.- El valor del anticipo será entregado dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha en que se radique en la Tesorería del Municipio de Medellín la orden de pago debidamente diligenciada y soportada. La constitución y aprobación de la garantía que ampara la correcta inversión y el buen manejo del anticipo, son requisitos indispensables previos para la entrega del mismo.


Para el manejo de los recursos entregados a título de anticipo, se debe cumplir con la Resolución 018 del 24 de abril de 2014, expedida por el Consejo Municipal de la Política Fiscal – COMFIS y cumpliendo con los lineamientos establecidos en el numeral 1.2 del Pliego de Condiciones.

De las disposiciones contractuales se extrae que el contratista tenía la disposición e inversión de los recursos correspondientes al anticipo, al respecto es pertinente traer a colación la sentencia de 26 de agosto de 2004, Sección Primera, Expediente núm. 0500123310001997209301, Consejero ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, en la que se señaló:

“(…)

El artículo 3º de dicha Ley [610 de 2000] prevé: “Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales”.

De la definición transcrita deduce la Sala que el sujeto pasivo en el proceso de responsabilidad fiscal son los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, cuando al realizar la gestión fiscal, a través de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas no han dado una adecuada planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los mismos, o a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas, causando por ende con ello detrimento patrimonial al Estado.

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

Es oportuno traer apartes de la sentencia C-840 de 9 de agosto de 2001 de la Corte Constitucional al examinar la exequibilidad de algunas normas de la mencionada Ley: “[..]. Naturaleza y sentido del concepto de Gestión Fiscal. Al amparo de la nueva concepción que sobre control fiscal incorpora la Constitución de 1991, la ley 610 de 2000 prescribe en su artículo 3 la noción de gestión fiscal.


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

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

Por otra parte, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en sentencia con radicado 05001233300020150055301 del 29 de septiembre de 2022, preciso en cuanto a la gestión fiscal de los contratistas:

*“La responsabilidad fiscal se deduce por la afectación del patrimonio público, tanto por acción como por omisión, en forma dolosa o **culposa**, en desarrollo de actividades propias de la gestión fiscal o vinculadas con ella, cumplida por los servidores públicos **y particulares**, que manejen o administren bienes y recursos del Estado.*

*La responsabilidad fiscal se deduce por la afectación del patrimonio público, tanto por acción como por omisión, en forma dolosa o **culposa**, en desarrollo de actividades propias de la gestión fiscal o vinculadas con ella, cumplida por los servidores públicos **y particulares**, que manejen o administren bienes y recursos del Estado.*

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

*La Sala considera pertinente puntualizar, que la responsabilidad fiscal debe necesariamente recaer sobre el manejo o administración de bienes y recursos o fondos públicos, y respecto de los servidores públicos y **particulares** que tengan a su cargo bienes o recursos del Estado.*

*La gestión fiscal, como elemento determinante de la responsabilidad fiscal, se cumple siempre y cuando el **particular**, maneje o administre fondos o bienes del Estado que le hayan sido asignados o confiados. De manera que en el presente caso debe establecerse si la entidad.*


*De acuerdo con las anteriores estipulaciones contractuales, el anticipo se entrega como medio de financiación de las actividades contratadas y no como pago de las prestaciones ejecutadas por el contratista, y este no entra a su patrimonio, conserva su calidad de fondo público y su **manejo** será en forma conjunta entre el **contratista** y el interventor, por eso, su malversación, uso indebido o pérdida es un hecho generador de la responsabilidad fiscal del contratista”.*

Acorde con los anteriores análisis jurisprudenciales, es posible concluir que en el presente caso el contratista CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, fungió como gestor fiscal en relación con el anticipo que le fue entregado a título de préstamo para invertir en el impulso de la obra.

- **CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C**

La cláusula primera del contrato No. 4600062119 de 2015, determinó el objeto y alcance del contrato de interventoría así:

PRIMERA.- OBJETO DEL CONTRATO: EL CONTRATISTA se compromete para con EL MUNICIPIO a realizar la INTERVENTORIA A LA INTERVENCIÓN Y REPOTENCIACIÓN DE LA ESTRUCTURA Y CONSTRUCCIÓN DE FACHADA DEL PARQUE BIBLIOTECA ESPAÑA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS. INCLUYE LA INTERVENTORÍA A LA ACTUALIZACION DE DISEÑO DE REDES Y SU INSTALACIÓN, de conformidad con el pliego de condiciones y la propuesta presentada por EL CONTRATISTA, y aceptada por EL MUNICIPIO, los cuales hacen parte integrante del contrato.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

PARÁGRAFO: ALCANCE DEL OBJETO. El alcance del objeto comprende realizar la supervisión técnica, administrativa, ambiental, financiera, contable y jurídica al contrato de obra, de tal forma que se entregue al Municipio productos de excelente calidad en el plazo establecido. (Art 83 ley 1474 de 2011).

Seguimiento Técnico: El Interventor deberá velar por el cumplimiento de las especificaciones técnicas exigidas en el contrato.

Seguimiento Administrativo: Exigir periódicamente al contratista la presentación de los contratos de trabajo, las planillas de afiliación y pago al sistema de seguridad social en salud y pensiones, seguro de vida o póliza colectiva (cuando a ello hubiere lugar), recibos de pago de salarios y prestaciones sociales y demás conceptos para con sus trabajadores, durante la ejecución del contrato y antes de su liquidación.

Seguimiento Financiero: El interventor realizará la verificación que se hace sobre las inversiones, de acuerdo a la necesidad real y a los principios de economía, eficiencia y efectividad, lo cual implica tomar las decisiones que eviten extra costos, actividades, bienes, servicios u obras que en el desarrollo del contrato se detecten como innecesarios.

Seguimiento Contable: verificar que el contratista cumpla con el pago de todos los impuestos y retenciones aplicables con el objeto contractual.

Seguimiento Jurídico: El interventor realizará el control y seguimiento a los aspectos jurídicos dentro del perfeccionamiento del contrato y la ejecución del mismo, dentro de los cuales se incluyen los plazos, las garantías, los compromisos laborales, las sanciones, los contratos adicionales o modificatorios y todo tipo de novedad que acompañe al contrato inicialmente pactado.

Las actividades del contrato de obra objeto de interventoría se enfocan a la intervención y repotenciación de la estructura y construcción de fachada del Parque Biblioteca España, para lo cual se requiere realizar, en términos generales, las siguientes componentes

A su vez el pliego de condiciones de la Licitación Pública LP-01 DE 2015, concreta las obligaciones de la interventoría en relación con el anticipo pactado en el contrato de obra:

“Plan de Utilización e Inversión del Manejo del Anticipo: El Plan detallado de Inversión y Manejo de Anticipo será evaluado dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su recepción por el ordenador de gasto y podrá solicitar aclaraciones o ajustes dentro del mismo plazo.

En este término se analizará si la utilización de estos recursos es pertinente, razonable y está asociada con la ejecución del respectivo contrato.

El Contratista deberá presentar todas las aclaraciones y ajustes que sean requeridos para ser aprobado por el ordenador del gasto o quien haga sus veces.

Una vez remitidas las aclaraciones o ajustes el Interventor cuenta con tres (3) días hábiles para pronunciarse.

*El contratista deberá presentar mensualmente y/o cuando se requiera, **al ordenador del gasto previa aprobación de la Interventoría**, un informe detallado sobre la ejecución de recursos de anticipo y dejar expresa autorización para que tanto el ordenador de gasto como los órganos de control puedan solicitar de manera autónoma informes a la fiducia sobre la ejecución de los recursos, el cual debe incluir (...).” SNFT*

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

Adicionalmente, la Resolución COMFIS 018 de 2014, en cuanto a las políticas del manejo anticipo señala:

2. LAS POLÍTICAS DE MANEJO DEL ANTICIPO:

Los pagos que deba efectuar la Fiduciaria con cargo al patrimonio autónomo que se forma con el anticipo deben estar debidamente autorizados por el Supervisor del contrato, tal como lo dispone el inciso 4° del Artículo 35 del Decreto 1510 de 2013, y debe coincidir con los rubros o conceptos de pago contemplados en el plan de utilización e inversión del anticipo.
Los costos de la comisión fiduciaria serán cubiertos por el contratista, tal como lo establece el Artículo 91 de la Ley 1474 de 2011.

Se encuentra que el interventor al igual que el contratista tenía una disposición de los recursos del anticipo, otorgada vía contractual, pues para el desembolso del mismo, se exigía su aprobación, por lo que no cabe duda que está llamado a responder fiscalmente.

• LUZ MARINA LOPEZ OROZCO

A folio 569 obra el Decreto 0042 de enero 7 de 2016, por medio del cual se nombra a la señora LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO, como Secretaria de Infraestructura y a folio 570, se encuentra el acta de posesión 0062 del 12 de enero de 2016, en la que consta su posesión como Secretaria de despacho.

Igualmente reposa en el expediente a folio 572 la Resolución 0175 del 26 de abril de 2016, por medio de la cual se nombra Secretario de Infraestructura de Física Adhoc, y se acepta el impedimento declarado por la señora LUZ MARINA LOPEZ OROZCO, mediante oficio con radicado 2016000108266, respecto asuntos relacionados con la empresa ARQUITECTURA Y CONCRETO, quien participó en varios procesos de selección con la Secretaría de infraestructura Física a su cargo, y en la cual su cónyuge desempeñaba cargo directivo.

El día 29 de junio de 2016, fue notificado el señor JUAN MARTÍN SALAZAR VELEZ, de su designación como Secretario de Infraestructura Física ADHOC. (Folio 573).

Por otra parte a través de correo electrónico del día 25 de noviembre de 2022, el apoderado contractual de la señora LUZ MARINA LOPEZ OROZCO, presentó escrito de descargos frente al auto de imputación (Folios 989-996), y aportó como prueba documental captura de pantalla del sistema documental mercurio de la Alcaldía de Medellín, por medio del cual presentó ante el Alcalde Municipal el oficio con radicado 201600108266 del 3 de marzo de 2016 a las 08:08:25,

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

solicitando declaratoria de impedimento, prueba que es muy relevante en tanto nos indica desde que momento se suspendieron las funciones de Secretaria de Infraestructura de la señor LUZ MARINA LOPEZ OROZCO, en relación con el contrato objeto de estudio.

En tal sentido el inciso 4 del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, establece

“ARTÍCULO 12. Trámite de los impedimentos y recusaciones. En caso de impedimento el servidor enviará dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento la actuación con escrito motivado al superior, o si no lo tuviere, a la cabeza del respectivo sector administrativo. A falta de todos los anteriores, al Procurador General de la Nación cuando se trate de autoridades nacionales o del Alcalde Mayor del Distrito Capital, o al procurador regional en el caso de las autoridades territoriales.

(...)

La actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida. Sin embargo, el cómputo de los términos para que proceda el silencio administrativo se reiniciará una vez vencidos los plazos a que hace referencia el inciso 1 de este artículo”.


Se encuentra así plenamente probado que a partir del 3 de marzo de 2016, el ejercicio del cargo de Secretaria de Infraestructura la señora LUZ MARINA LOPEZ OROZCO, se encontraba suspendido, y que con posterioridad por medio de la Resolución 0175 del 26 de abril de 2016, se acepta de manera expresa por el Alcalde Municipal la solicitud de impedimento.

Sin embargo, es claro por otra parte que, del 12 de enero de 2016 al 3 de marzo de 2016, la señora LUZ MARINA LOPEZ OROZCO, se desempeñó plenamente en su cargo de Secretaria de Infraestructura Física, época para la que se encontraba en ejecución el contrato 4600062238 de 2015.

Así las cosas, es preciso revisar sus funciones como Secretaria de Infraestructura, las cuales reposan a folios 500-504, y están contenidas en certificación del 19 de junio de 2019, emitida por la Unidad de Administración de Personal de la Subsecretaría de Gestión Humana de la Secretaría de Gestión Humana y Servicio a la Ciudadanía del Municipio de Medellín y comprenden las siguientes:

“(...)

3. Organizar y gestionar los bienes y recursos que han sido asignados para garantizar el cumplimiento de los fines del Estado y la ejecución del Plan de Desarrollo, relacionado con el proceso de Infraestructura Física, buscando

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

satisfacer las necesidades de los ciudadanos y mejorar la prestación de los servicios en el marco del Desarrollo Institucional.


4. Asegurar el cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos así como gestionar los riesgos asociados a los procesos que direcciona, estableciendo en ellos las medidas de prevención, protección y control necesarias, que permitan la consecución de los fines del Estado y el logro de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo de acuerdo a las normas vigentes.

5. Realizar labores de seguimiento, supervisión y control a los procesos contractuales, mediante la utilización de las herramientas gerenciales para ello establecidas, con el fin de garantizar la ejecución de los proyectos y el presupuesto para ello asignado

(...)"

De las funciones transcritas se extrae que además de tener el control y seguimiento de los contratos a cargo de la Secretaría de Infraestructura Física, tenía la disposición de los recursos a cargo de la misma, aunado a que según el Decreto de Delegación número 2442 de 2013, referenciado en el contrato 4600062238 de 2015, el Alcalde delegó en el Secretario de Despacho la potestad de contratación y con ello la ordenación del gasto, por lo que no cabe duda su calidad de gestora fiscal.

Por otra parte circunscribiéndonos al anticipo del 4600062238 de 2015, se debe tener en cuenta que si bien quien aprobaba directamente los desembolsos del mismo, en los términos del contrato 4600062238 de 2015, su pliego de condiciones e inclusive la Resolución COMFIS 018 de 2014, era el interventor, esto no impedía el control que debía ejercer la Secretaria de Infraestructura, en primer momento porque como ordenadora del gasto hacia parte del Comité Fiduciario conforme a lo dispuesto en el numeral 4.9 de la citada Resolución Comfis:

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

4.9. COMITÉ FIDUCIARIO

Para los contratos cuya modalidad de selección sea la licitación pública y aquellos que, contemplados en el Artículo 91 de la Ley 1474 de 2011, correspondan a contratos de mayor cuantía en los términos del literal b del numeral 2 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, deberá integrarse un comité fiduciario.

El Comité Fiduciario estará integrado con voz y voto por el Fideicomitente o su delegado, el ordenador del gasto o su delegado, el Director de la Interventoría o el Supervisor designado, y un delegado de la Fiduciaria, éste último tendrá voz, pero no voto. Se nombrará un suplente por cada uno de los miembros. Igualmente, la compañía aseguradora será invitada permanente al Comité, en el cual podrá participar a través de un representante con voz pero sin voto. La Fiduciaria llevará a cabo las labores de secretaría del Comité y en consecuencia, levantará las Actas del mismo, en las cuales deben consignarse de manera expresa las intervenciones de los miembros del Comité.

La Dependencia o Entidad Contratante podrá objetar las decisiones que se adopten en el Comité Fiduciario lo cual impide la ejecución de la decisión hasta que respecto de la misma el Ordenador del Gasto emita concepto favorable.

Y en segundo lugar porque en su función de control de los recursos públicos a su cargo, así como de ordenadora del gasto, era la única competente para adoptar medidas en relación con el incumplimiento e indebida inversión del anticipo, pues conforme a lo dispuesto no solo en el manual de funciones sino en el numeral 5 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993:

“5o. La responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual y la de los procesos de selección será del jefe o representante de la entidad estatal quien no podrá trasladarla a las juntas o consejos directivos de la entidad, ni a las corporaciones de elección popular, a los comités asesores, ni a los organismos de control y vigilancia de la misma”.

- **JAVIER DARIO TORO ZULUAGA**

Á folios 122-125, reposa certificación del 12 de abril de 2018, emitida por la Unidad de Administración de Personal de la Subsecretaría de Gestión Humana de la Secretaría de Gestión Humana y Servicio a la Ciudadanía del Municipio de Medellín, en la que informa que el señor JAVIER DARIO TORO ZULUAGA, prestó sus servicios como Secretario de Infraestructura Física, en el período comprendido **entre 31 de diciembre de 2013 al 31 de diciembre de 2015.**

En su versión libre a folios 465-470, manifiesta el señor JAVIER DARIO TORO ZULUAGA, que en relación con el contrato 4600062238 de 2015, participó en las etapas de Planeación y celebración del contrato, y que cumplió en estas con todos los requisitos de ley.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

En cuanto a la etapa contractual el señor JAVIER DARIO TORO ZULUAGA, manifiesta que:

"Mediante comunicación del 3 de diciembre de 2015 de RUBEN CIFUENTES, director de interventoría, dirigida a LUIS MOLINA MALLEU ZARATE, representante legal del Consorcio Obras Medellín 2015, indicó "por medio de la presente, le manifiesto mi profunda preocupación como director de interventoría, por la baja ejecución de obra y lo realizado hasta la fecha, muestra un pobrísimo desempeño como empresa contratista de tan importante obra para la ciudad de Medellín". "Por todo lo anterior, le solicito su presencia en la obra, de carácter urgente, para el próximo comité de obra a realizarse el día 10 de diciembre a las 8 y 30 a.m..... para explicarnos los motivos del bajo rendimiento en la ejecución de tan importante obra para la ciudad de Medellín".


Llama la atención la comunicación remitida toda vez que la misma no es enviada con copia a funcionario o entidad alguna, relacionada con el contrato, a pesar de que expresa bajo cumplimiento de la ejecución de la obra NO mencionada dificultades con el anticipo..."

Según los soportes de órdenes de giro del anticipo en CD a folio 603, dentro del mandato del señor JAVIER DARIO TORO ZULUAGA, se efectuaron seis (6) órdenes comprendidas en el período del 24 de noviembre de 2015 al 29 de diciembre de 2015, **las primeras cinco (5) se efectuaron el 24 y el 30 de noviembre y la sexta el 29 de diciembre**, es decir se observa que para las primeras cinco (5) órdenes apenas estaba iniciando su ejecución el contrato 4600062238 de 2015, **que inicio el 15 de octubre de 2015**, y solo hasta el primer informe de interventoría que cobijaba hasta el **30 de noviembre de 2015**⁴⁵, el interventor informa al supervisor designado por el Municipio de Medellín la baja ejecución de la obra, esto en tanto, según lo evidencia el señor JAVIER DARIO TORO ZULUAGA, en oficios como el del **3 de diciembre de 2015**, el interventor solo se dirige al contratista y no al Municipio.

Razón por la cual, y teniendo en cuenta que las irregularidades en la ejecución del contrato, únicamente se podían avizorar una vez iniciara su ejecución, tenemos que la actuación del presunto responsable, para los primeros desembolsos debía estar orientada no a la verificación de la ejecución, **sino en primera instancia a que se cumplieran los requisitos formales, para la entrega a la fiduciaria contratada para su administración, tales como:**

- a) Plan de Inversión del anticipo por parte del contratista al iniciar el contrato

⁴⁵ CD a folio 557

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

- b) Expedición y aprobación de la garantía única de cumplimiento que contenga el amparo del buen manejo y correcta inversión del anticipo, en los montos y plazos definidos en el contrato
- c) Contrato de fiducia mercantil irrevocable para la administración de los recursos recibidos a título de anticipo, el cual fue suscrito con ALIANZA FIDUCIARIA.
- d) Y que los recursos solicitados y aprobados en las órdenes de giro correspondieran a lo definido en el Plan de Inversión.

Lo que en estricto sentido no implicaba la disposición de recursos a favor del contratista, en el entendido de que quien figuraba como beneficiario del contrato de fiducia a través del cual se administraban los recursos del anticipo era el Municipio, razón por la cual la verdadera disposición de los recursos se daba con la aprobación de los desembolsos al contratista, por lo que las primeras actuaciones en relación con el manejo del anticipo a cargo del Secretario de Infraestructura estaban orientadas a verificar los requisitos formales para el traslado de recursos a la fiduciaria, lo que no implica su ejecución.

Ahora, una vez dispuestos los recursos en la fiduciaria y ante solicitudes de desembolso, previa autorización se debían verificar que se cumplieran los requisitos establecidos contractualmente para ello, como su sujeción al plan de inversión del anticipo aprobado, sin embargo de acuerdo a los pliegos de condiciones del contrato de obra, al contrato de obra y las órdenes de giro del anticipo que reposan en el expediente, quien debía dar las autorizaciones, y por tanto realizar las verificaciones era el interventor, no el Secretario de Infraestructura.

Por lo que en relación con los desembolsos realizados y según el numeral 1.2 de los pliegos de condiciones del contrato de obra, el Secretario de Infraestructura, quien fungía como ordenador del gasto por delegación del alcalde, según se reseña en el contrato de obra, intervenía en la **verificación de los soportes de ejecución del anticipo**, que debían estar previamente validados por el interventor, y además podía conocer de las irregularidades en los desembolsos autorizados por el interventor a través de sus informes.

En otros términos, estos informes de ejecución del anticipo y los informes de interventoría permitían al ordenador del gasto visualizar las deficiencias presentadas con los desembolsos aprobados, y en tal sentido limitar posteriores desembolsos.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

Tenemos en que vigencia del mandato del señor TORO, se aprobaron seis (6) desembolsos del anticipo, así:


N.º GIRC	FECHA	CONCEPTO	DETALLES	ORDEN DE PAGO
1	24/11/2015	MATERIALES	TEJAS	\$ 7.650.000
2	24/11/2015	MATERIALES		\$ 8.200.000
3	24/11/2015	MATERIALES	LAMPARA SUPERBARRIO	\$ 22.306.639
4.1	24/11/2015	MATERIALES	BLOQUES DE CEMENTO	\$ 2.181.719
4.2	24/11/2015	MATERIALES	BARRAS CORROSIVAS	\$ 11.808.510
4.3	24/11/2015	SUBCONTRATOS Y MANO DE OBRA	CERRAMIENTO	\$ 1.000.000
4.4	24/11/2015	SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES	PAGO NOMINA MES DE OCTUBRE	\$ 1.954.531
4.5	24/11/2015	MATERIALES	CARTON	\$ 580.000
4.6	24/11/2015	MATERIALES	PAGO A AVANZO ELASOQUINA	\$ 1.046.272
5	28/12/2015	SUBCONTRATOS Y MANO DE OBRA		\$ 1.273.664.330
6	28/12/2015	SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES		\$ 15.518.000

En relación con tales desembolsos como se evidenció el señor TORO, no tenía que autorizarlos, pero si podía limitar el desembolso de posteriores, según lo que la interventoría le informara. Limitación que se traduce en un verdadero acto de gestión fiscal, en tanto estaría limitando la disposición de recursos por parte del ente Municipal.

En tal sentido la intervención del señor JAVIER DARIO TORO, como Secretario de Infraestructura, se circunscribe a los primeros seis (6) desembolsos del anticipo, y es en este período de tiempo, en que se deben analizar sus funciones, si conforme con las misma tenía disposición de recursos, y podía limitar desembolsos del anticipo.

Así a folios 122-123, se encuentra certificación emitida por la Unidad de Administración de Personal de la Subsecretaría de Gestión Humana de la Secretaría de Gestión Humana y Servicio a la Ciudadanía del Municipio de Medellín, el día 12 de abril de 2018, en la que se indica dentro de sus funciones las siguientes:

- *Organizar y gestionar los bienes y recursos que han sido asignados para garantizar el cumplimiento de los fines del Estado y la ejecución del plan de desarrollo, relacionado con el proceso de Infraestructura Física, buscando satisfacer las necesidades de los ciudadanos y mejorar la prestación de los servicios en el marco del desarrollo institucional.*

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

- *Asegurar el cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos, así como gestionar los riesgos asociados a los procesos que direcciona, estableciendo en ellos las medidas de prevención, protección y control necesarias, que permitan la consecución de los fines del Estado y el logro de las metas establecidas en el plan de desarrollo, de acuerdo a las normas vigentes.*
- *Realizar labores de seguimiento, supervisión y control a los procesos contractuales, mediante la utilización de herramientas gerenciales para ello establecidas, con el fin de garantizar la ejecución de los proyectos y el presupuesto para ello asignado.*

De las funciones transcritas se extrae que además de tener el control y seguimiento de los contratos a cargo de la Secretaría de Infraestructura Física, tenía la disposición de los recursos a cargo de esta, aunado a que según el Decreto de Delegación número 2442 de 2013, referenciado en el contrato 4600062238 de 2015, el Alcalde delegó en el Secretario de Despacho la potestad de contratación y con ello la ordenación del gasto, por lo que no cabe duda su calidad de gestor fiscal.

2.2 Conducta gravemente culposa de los presuntos responsables


El juicio de imputación de la responsabilidad fiscal del gestor fiscal y de quien concurrió a la causación del detrimento patrimonial a la entidad afectada, exige la demostración probatoria del dolo o la culpa grave la actuación de aquellos. En el presente caso el análisis del elemento subjetivo se hará a título de culpa grave de quienes se encuentran vinculados en el proceso de responsabilidad Fiscal PRF 005 de 2019 **JAVIER DARIO TORO ZULUAGA, LUZ MARINA LOPEZ OROZCO, CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015**, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S. y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S y **CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C.**

En un primer momento es necesario realizar un recuento jurídico, respecto a lo que legal, doctrinaria y jurisprudencialmente se ha entendido como culpa grave:

Así la Sección Tercera, del Consejo de Estado, en el expediente No. 30226 del 26 de mayo de 2010, sostuvo que la conducta culposa se presenta cuando:

“El resultado dañino es el producto de la infracción al deber objetivo de cuidado que el agente debió haber previsto por ser previsible, o habiéndolo previsto, confió en poder evitarlo.

También por culpa se ha entendido el error de conducta en que no habría incurrido una persona en las mismas circunstancias en que obró aquella cuyo

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

comportamiento es analizado y en consideración al deber de diligencia y cuidado que le era exigible.

Tradicionalmente se ha calificado como culpa la actuación no intencional de un sujeto en forma negligente, imprudente, o que de manera descuidada y sin la cautela requerida deja de cumplir u omite el deber funcional o conducta que le es exigible; y por su gravedad o intensidad, se ha distinguido entre la culpa grave o lata, la culpa leve y la culpa levísima, clasificación tripartita con consecuencias en el ámbito de la responsabilidad (...).

Por otro lado, si bien es cierto ni la Ley 610 de 2000, ni la Ley 1474 de 2011, ni con la remisión normativa del Artículo 66 de la Ley 610 de 2000 a la Ley 1437 de 2011, se avizora alguna definición de culpa grave aplicable a las actuaciones administrativas concernientes al procedimiento de responsabilidad fiscal, por lo que el operador fiscal deberá acudir a la definición que trae el Artículo 63 del Código Civil, en el cual se define la culpa grave así:

“Artículo 63. [Culpa y Dolo]. La ley distingue tres especies de culpa o descuido. “Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios (...).”

Al respecto, los doctrinantes MARTHA ELENA MONTOYA OSORIO y GUILLERMO MONTOYA PÉREZ en su libro “Las Personas en el Derecho Civil” refiriéndose a la graduación de la culpa señalaron⁴⁶:


“Culpa grave: Implica un comportamiento inexcusable en cualquier persona por encontrarse por debajo del comportamiento de la persona más negligente”.

En el mismo sentido, continúan señalando los doctrinantes MONTOYA OSORIO y MONTOYA PÉREZ que:

“Si la conducta de X se sitúa por debajo del comportamiento del sujeto negligente, la conducta es culposa en su categoría de grave”.

Ahora bien, la jurisprudencia del Consejo de Estado también se ha ocupado de la graduación de la culpa, de consuno con el carácter subjetivo del comportamiento de los agentes estatales respecto a la responsabilidad fiscal. Para predicar la

⁴⁶ Montoya Osorio, Martha Elena y Montoya Pérez, Guillermo. Las Personas en el Derecho Civil, Editorial Leyer, año 2010, página 375 al 377.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

existencia de este presupuesto subjetivo de la responsabilidad, expresó el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo en su Sección Tercera y mediante la Sentencia del día 13 de mayo de 2009, expediente 25694 que:

“(...) En aras de establecer la responsabilidad personal de los agentes o ex agentes estatales, el análisis de sus actuaciones dolosas o gravemente culposas comporta necesariamente el estudio de las funciones a su cargo y si respecto de ellas se presentó un incumplimiento grave. Igualmente, se requiere establecer si dicho incumplimiento fue debido a una actuación consciente y voluntaria del agente, es decir, con conocimiento de la irregularidad de su comportamiento y con la intención de producir las consecuencias nocivas – actuación dolosa–, o si al actuar, pudo prever la irregularidad en la que incurriría y el daño que podría ocasionar, y aun así no lo hizo, o confió en poder evitarlo– actuación culposa– (...)”⁴⁷.

Tenemos adicionalmente que la Ley 1474 de 2011, en el artículo 119 consagra la presunción de culpa grave en los procesos de responsabilidad fiscal en los siguientes eventos:

“a) Cuando se hayan elaborado pliegos de condiciones o términos de referencia en forma incompleta, ambigua o confusa, que hubieran conducido a interpretaciones o decisiones técnicas que afectaran la integridad patrimonial de la entidad contratante;

b) Cuando haya habido una omisión injustificada del deber de efectuar comparaciones de precios, ya sea mediante estudios o consultas de las condiciones del mercado o cotejo de los ofrecimientos recibidos y se hayan aceptado sin justificación objetiva ofertas que superen los precios del mercado;

c) Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas;

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

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

⁴⁷ Ver Sentencia del día 13 de mayo de 2009, expediente N°. 25694, Sección Tercera del Consejo de Estado.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

Se procederá a analizar el elemento subjetivo en relación con cada uno de los presuntos responsables:

- **CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015** (integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S. y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S)


Reposan en CD a folio 603, ochenta y cinco (85) órdenes de giro del anticipo suscritas por los representantes del contratista y por el representante de la firma interventora CIVING INGENIEROS S. EN C., la primera del 24 de noviembre de 2015 y la última del 22 de junio de 2016.

No obstante lo anterior los informes de interventoría, que se presentaron durante los desembolsos del anticipo de noviembre de 2015 a junio de 2016 (informes 1 al 8)⁴⁸, dan cuenta que el contratista presentó incumplimientos del contrato y retrasos considerables en el cronograma obra, y adicionalmente pese a la solicitud de la interventoría, aunque tardía, referenciada en el informe numero 8 (junio de 2016), no entregó los soportes de inversión del anticipo, que se constituían en una obligación de acuerdo a lo definido en el numeral 1.2 de los pliegos de condiciones de la Licitación Pública LP-01 DE 2015, en CD a folio 557.

A junio de 2016 el contratista solo había presentado dos (2) actas de obra, ambas sumaban un valor de **\$580.176.945** y representaban según el informe número 8 del interventor, un porcentaje de ejecución en relación al valor total del contrato del **5.95%**, cifra que en nada coincidía con el 100% del anticipo desembolsado que ascendió a **\$3.691.484.296**, lo que indica que a 8 meses de iniciarse el desembolso del anticipo la obra no se impulsó, ni avanzó de manera proporcional, incumplándose la finalidad del anticipo, permitiendo evidenciar de entrada y sin mayores análisis, que el anticipo no se invirtió en su totalidad en el objeto contractual, tal y como lo advirtió posteriormente la firma interventora, concretamente en los oficios con radicados 201600602762 del 16 de noviembre de 2016, 201720005604 del 14 de febrero de 2017, e IBE-348 del 27 de marzo de 2017,⁴⁹ en los que concluye finalmente que el valor no soportado por el contratista del anticipo ascendió a la suma de \$2.695.673.241.

⁴⁸ CD Folio 557

⁴⁹ Ver CD Folio 27, Carpeta 2, archivos en PDF 90-96, 119-122 y 139-145

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

Circunstancia que además fue demostrada en desarrollo del proceso sancionatorio adelantado por el Municipio de Medellín y que concluyó con la expedición de las Resoluciones 003 de 2017⁵⁰ y 005 de 2017 esta última a través de la cual se resolvió recurso de reposición⁵¹, de manera general en dichas resoluciones concluye el Municipio que en efecto de acuerdo a lo informado por la interventoría, el contratista hizo un uso indebido de los recursos que se le desembolsaron por concepto anticipo, pues no los empleó en su totalidad para el impulso de la ejecución de la obra, evidenciándose que el contratista no se ciñó al plan de inversión del anticipo, lo que era su obligación contractual, según lo definido en el numeral 1.2 de los pliegos de condiciones de la Licitación Pública LP-01 DE 2015, pero además demuestra una práctica realizada por el contratista y es que para algunas solicitudes de desembolsos, los documentos que aportó como soportes fueron emitidos por los integrantes del consorcio, como es el caso de la CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S, a quien por ejemplo en la orden de giro número 5 del 30 de noviembre de 2015, por concepto de subcontratos y mano de obra, se le autorizó el desembolso de \$1.175.664.190, en calidad de proveedor, lo que es extraño, pues en relación con el Consorcio no era un tercero, sino un integrante del mismo que hacía parte por ende del vínculo contractual con el Municipio de Medellín, en los términos del numeral 5 del artículo 7 de la Ley 80 de 1993.


Al respecto se expresa en la Resolución 005 de 2017, lo siguiente:

"5. Muchos de los soportes presentados corresponden a documentos internos de contables (comprobantes intercompañías, comprobantes de egreso, cuentas por pagar, orden de pago, orden de compra) con los cuales no es posible determinar si efectivamente se realizó el pago al proveedor o tercero."

Lo anterior demuestra que simplemente hubo movimientos de los recursos entre las empresas integrantes del Consorcio, quienes no los invirtieron en su totalidad en la obra, pero además resulta muy llamativo, que no habiendo cumplido la destinación específica dichos recursos, el contratista no los hubiera reembolsado a la entidad contratante al terminar el contrato el día **16 de mayo de 2019**, teniendo de presente que se tratan de dineros públicos, que le fueron entregados a título de mera tenencia y de los cuales no podía disponer para asuntos diferentes al contrato, así se le hubieran desembolsado.

⁵⁰ Ver folios 390-402

⁵¹ Ver folios 404-423

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

No obstante, en la Resolución 005 de 2017, se indica adicionalmente, que en los documentos inicialmente entregados como soportes, el contratista reportó un saldo de \$331.572.148 en la cuenta de la empresa CREARQ SAS, del cual con posterioridad ya no se hacía mención, así:

“En los documentos presentados en febrero se reportó un saldo de \$331.572.148 en la cuenta de la empresa CREARQ SAS. Para la documentación aportada en abril, ya no se hace mención a estos recursos”.

Pero además el informe técnico elaborado por la ingeniera civil OLGA CECILIA RUIZ PIEDRAHITA, remitido a este despacho a través de memorando 202100008685 del 11 de octubre de 2021, visible a folios 585 a 602 y aclarado a través de memorando 202100010447 del 29 de diciembre de 2021, también expone que el manejo del anticipo en el contrato 4600062238 de 2015, se hizo de manera irregular, pues la totalidad de los recursos desembolsados no se invirtieron en la obra, y no se atuvieron al plan de inversión del anticipo.

Ahora bien, en su escrito de descargos manifiesta el apoderado contractual del Consorcio Obras Medellín 2015 (contratista), que este despacho en el auto de imputación descontextualizó los informes de interventoría al analizar el elemento subjetivo de la responsabilidad fiscal del contratista, afirmación que no se comparte, en tanto los informes de interventoría son los que dan cuenta de las circunstancias de modo tiempo y lugar en las que se ejecutó el contrato de obra y evidencian el actuar del contratista, según el seguimiento realizado por la interventoría.

Observamos en el parágrafo de la cláusula primera del contrato número de interventoría 4600062119 de 2015⁵², establece cuales son las obligaciones del interventor, en relación con el contrato de obra:

⁵² Ver CD a folio 557

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p style="text-align: center;">Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

PARÁGRAFO: ALCANCE DEL OBJETO. El alcance del objeto comprende realizar la supervisión técnica, administrativa, ambiental, financiera, contable y jurídica al contrato de obra, de tal forma que se entregue al Municipio productos de excelente calidad en el plazo establecido. (Art 83 ley 1474 de 2011)

Seguimiento Técnico: El Interventor deberá velar por el cumplimiento de las especificaciones técnicas exigidas en el contrato.

Seguimiento Administrativo: Exigir periódicamente al contratista la presentación de los contratos de trabajo, las planillas de afiliación y pago al sistema de seguridad social en salud y pensiones, seguro de vida o póliza colectiva (cuando a ello hubiere lugar), recibos de pago de salarios y prestaciones sociales y demás conceptos para con sus trabajadores, durante la ejecución del contrato y antes de su liquidación.

Seguimiento Financiero: El Interventor realizará la verificación que se hace sobre las inversiones, de acuerdo a la necesidad real y a los principios de economía, eficiencia y efectividad, lo cual implica tomar las decisiones que eviten extra costos, actividades, bienes, servicios u obras que en el desarrollo del contrato se detecten como innecesarios.

Seguimiento Contable: verificar que el contratista cumpla con el pago de todos los impuestos y retenciones aplicables con el objeto contractual.

Seguimiento Jurídico: El Interventor realizará el control y seguimiento a los aspectos jurídicos dentro del perfeccionamiento del contrato y la ejecución del mismo, dentro de los cuales se incluyen los plazos, las garantías, los compromisos laborales, las sanciones, los contratos adicionales o modificatorios y todo tipo de novedad que acompañe al contrato inicialmente pactado.

Las actividades del contrato de obra objeto de interventoría se enfocan a la intervención y reposición de la estructura y construcción de fachada del Parque Biblioteca España, para lo cual se requiere realizar, en términos generales, las siguientes componentes

Por otra parte, tenemos concretamente en relación con los informes de interventoría, que el pliego de condiciones del Concurso de Méritos 0020003473 de 2015 CM-01 de 2015, estableció:

“7.8. INFORMES DE INTERVENTORÍA 7.8.1. INFORMES DE AVANCE MENSUAL Como requisito para la aprobación de las actas de pago de la interventoría, el interventor deberá presentar un informe mensual, en original y copia, que permita tener una visión clara y objetiva del estado de las obras en el periodo, y que comprenda, como mínimo, las siguientes partes:

Área Técnica:

- ✓ Descripción y cantidades de las actividades ejecutadas
- ✓ Gráficos de cantidades de obra
- ✓ Control de programación
- ✓ Control de equipos
- ✓ Resumen de modificación de cantidades de obra y especificaciones
- ✓ Resultados de ensayos y pruebas
- ✓ Análisis, comentarios y recomendaciones
- ✓ Pre-actas y actas de pago
- ✓ Cuadro de control de cantidades de obra acumuladas

Área Administrativa:

- ✓ Actas de comités de obra
- ✓ Resumen del estado de contratos y subcontratos.
- ✓ Información sobre personal, equipos e insumos.
- ✓ Registro fotográfico, con notas explicativas de pie de página (tamaño mínimo de las fotos: 10 x 15 cm)
- ✓ Comentarios y recomendaciones.

Área Contable y Financiera:

- ✓ Control de presupuesto e inversión

1251

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

- ✓ *Reporte de multas y sanciones*
- ✓ *Comentarios y recomendaciones.*

Información de los Contratos de Obra e Interventoría:

- ✓ *Número del contrato*
- ✓ *Objeto*
- ✓ *Valor*
- ✓ *Plazo*
- ✓ *Vigencia de las garantías*
- ✓ *Estado de las actas de pago parcial*
- ✓ *Valor de las actas pagadas*
- ✓ *Valor de las actas en trámite*

Las disposiciones contractuales transcritas demuestran que los informes de interventoría hacen un seguimiento integral al contrato obra y no es posible por tanto desatenderlos, debido a que prueban cual fue el actuar del contratista.

En cuanto los oficios que el contratista presenta durante la ejecución contractual y que son aportados al proceso como pruebas documentales⁵³, tenemos que lejos de negar los incumplimientos referenciados por el interventor en los primeros informes de interventoría correspondientes al período de desembolsos del anticipo (noviembre de 2015-junio de 2016), los confirman, pues como veremos en la relación que a continuación se realiza, es claro que sin tener certeza de las irregularidades en los estudios y diseños vs la realidad de la obra (de la que se tuvo conocimiento hasta abril-mayo de 2016), ya se presentaban incumplimientos por parte del contratista tales como instalación de valla, cerramiento del proyecto, estudios y diseños definitivos a su cargo, desmonte de fachada, incumplimientos en cuanto a pagos a seguridad social y personal requerido en la obra, etc., evidenciándose en los oficios del contratista que en muchos casos como los estudios y diseños la información se entregó de manera tardía, lo que en efecto confirma los retrasos ostensibles en el cronograma de obra.

⁵³ Ver folios 337-352

Código: F-CF-RF-030


Versión: 12

AUTO 230
FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL
Radicado PRF 005 de 2019



Contraloría
 Distrital de Medellín

No. Informe	Periodo Informes Intervención	Observaciones Informe de Intervención	Oficio controlador
1	15 de octubre - 31 de noviembre de 2015	<p>La villa del proyecto se debe iniciar 5 días después de iniciado el contrato 15 de octubre de 2015 y al 30 de noviembre no se le ha iniciado</p> <p>El cerramiento del proyecto no se realiza con calidad</p> <p>No se completa el equipo de trabajo faltando 2 trabajadores en construcción civil</p> <p>El consorcio aun no presenta propuesta de diseño por escrito, no se presenta formal de inspección, ni plan de seguridad en construcción</p> <p>No se presenta procedimiento por escrito de propuesta de ejecución de la fachada</p> <p>No completa su equipo de trabajo faltando técnicos en obras civiles</p>	<p>Oficio OF-COM-22 de 23 de noviembre de 2015, Consorcio hace entrega de la programación de obra</p> <p>Oficio OF-COM-20 del 3 de diciembre de 2015 aplica plazo todo tiempo construcción</p>
2	1-31 de diciembre de 2015	<p>Aun no presenta ninguna propuesta de diseño por escrito</p> <p>Aun no presenta formal de inspección</p> <p>No presenta propuesta por escrito de procedimiento de desmonte de fachada de las tres cajas</p>	<p>Oficio OF-COM-31 del 4 de diciembre de 2015, solicita reunión para considerar estrategia sobre el estado actual de la estructura metálica</p> <p>Oficio OF-COM-33 del 6 de diciembre de 2015 trae informe detallado de las actividades hasta la fecha</p> <p>OF-COM-43 del 11 de diciembre de 2015, se hace entrega de informes estructura metálica, abstracto de aire acondicionado, informe estado actual de las instalaciones eléctricas</p> <p>Oficio OF-COM-46 del 12 de diciembre de 2015, por el cumplimiento de la Universidad analiza de precios unitarios de obra no previstas, métodos hasta la fecha, cumplimiento provisional de trabajos de obra, incluye desmonte de muro de drywall, desmonte de techos interiores, desmonte de algunos sanitarios y desmonte grande escuela</p>
3	1-31 de enero de 2016	<p>El consorcio presenta un atraso considerable en la ejecución de la cubierta lateral provisional del proyecto, actividad que de no hacerse de manera inmediata afectará la ejecución de la demolición de las fachadas 1 y 2, así como el desmonte del montaje de cubiertas en estas estructuras</p> <p>El contrato de fideicomiso, el residente de obra y la tecnología ambiental han dado muestras de falta de eficacia técnica para desarrollar sus funciones en el proyecto</p> <p>La interventoría sobre la celebración de reunión con el consorcio y la entidad para definir cuáles son los compromisos y el plan de contingencia necesario para darle a la obra el carácter de importancia que merece, debido a su alto grado de complejidad constructiva y muestra de irresponsabilidad técnica del Consorcio para iniciar a full tiempo</p>	<p>Oficio OF-COM-77 del 14 de enero de 2016 se hace entrega de los diseños de obra para muros y particiones dentro áreas acondicionadas y verificación revisiones, diseños eléctricos, diseños hidrosanitarios</p> <p>Oficio OF-COM-119 del 15 de enero de 2016, se hace entrega de las cédulas de actividades y entorno</p> <p>Oficio OF-COM-67 del 23 de enero de 2016 se pone en conocimiento el subcontrato de piedra empujada, el cual debe ser reemplazado y por tanto se solicita autorización para iniciar el montaje</p> <p>Oficio OF-COM-106 del 25 de enero de 2016, se hace entrega del proceso de desmonte para la estructura metálica del parque biblioteca España</p> <p>Oficio OF-COM-108 del 25 de enero de 2016 se presenta un segundo grupo de indicadores de precios unitarios de obra no previstas para su revisión y aprobación: desmonte estructura en puentes y piloneros, desmonte estructura metálica de cubiertas (pompas de asfalto), cubierta de vegetación base al entorno de cajas 1, 2 y 3, cimbra de vigileras, desmonte técnico de sistemas de aire acondicionado</p> <p>Oficio OF-COM-120 del 28 de enero de 2016 se hace entrega del proceso de montaje de andamios en la caja 1,</p> <p>Oficio OF-COM-124 del 30 de enero de 2016, se hace entrega del proceso gráfico y foto de adecuación del terreno para montaje de andamios para la caja 2</p>
4	1-20 de febrero de 2016	<p>El consorcio aun presenta atraso considerable en la ejecución de la cubierta lateral provisional del proyecto. Esta actividad de no iniciarse de manera inmediata afectará la ejecución de la demolición de la fachada de las cajas 1 y 2, así como al desmonte del montaje de cubiertas en estas estructuras. El Consorcio aun no presenta el plan de contingencia para ponerla al día con esta actividad</p> <p>El consorcio aun no hace entrega definitiva de los diseños de redes eléctricas, red de voz y datos, climatización, aire acondicionado para el auditorio y redes hidrosanitarias</p> <p>El consorcio informa que el producto de impermeabilización especificado en el formulario de condiciones del proyecto, no se exhibe de manera apropiada a la placa de financiamiento</p> <p>Ante la identificación del sitio seleccionado para instalar el material reciclable que se producen en la obra, por parte de la entidad, la interventoría le solicita al consorcio presentar alternativas de lugar de botar para evitar la viabilidad de dicho procedimiento</p>	<p>Oficio OF-COM-125 del 1 de febrero de 2016 el consorcio informa la procedencia de los análisis de pruebas unitarios presentados mediante comunicación OF-COM-115 conforme al presupuesto aprobado en el meso del proceso de licitación pública No. 001-2015</p> <p>Oficio OF-COM-149 del 11 de febrero de 2016, se presentan observaciones al estado actual de la interventoría del auditorio de la biblioteca España, con objeto de dar un concepto claro del estado estructural del auditorio, según informe realizado por el Ing. Henry Quiroz, en virtud de ser del consorcio. En el cual se menciona: "En la actualidad dicha estructura no tiene reconocimiento de la fachada y toda la estructura está a la vista"</p>

<p>Código: F-CF-RF-030</p>	<p>AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
<p>Versión: 12</p>		

<p>5</p>	<p>1 al 31 de marzo de 2016</p>	<p>El consorcio aun presenta atraso considerable en la ejecución de la siguiente tematica provisional del proyecto: Esta actividad de no incierte de manera inmediata atraso la ejecución de la demolición de la fachada de las cajas 1 y 2, así como el saneamiento del material de cubierta en estas estructuras. Consorcio aun no presenta el plan de contingencia para ponerse al día con esta actividad</p> <p>El consorcio aun no hace entrega definitiva de los planos de redes eléctricas, red de voz y datos, apartamiento, aire acondicionado para el auditorio y redes hidrosanitarias.</p> <p>La interventoría presenta oficio para iniciar proceso sancionatorio al Consorcio Obras Medellín 2015, por incumplimiento</p> <p>La supervisión de la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín aun no informa a la interventoría, el sitio de disposición final del material reciclable producido en la obra.</p>	<p>Oficio COM 2015-189 del 2 de marzo de 2016 se pone en conocimiento de la interventoría, los inventarios presentados en el impermeabilizante de la plaza de flocamiento de la caja 1 y solicita indicar otro tipo de impermeabilizante que está autorizado para su aplicación</p> <p>Oficio COM 2015-190 del 28 de marzo de 2016 se hace entrega de los diseños electrónicos para revisión y aprobación por parte de la interventoría</p>
<p>6</p>	<p>1 al 30 de abril de 2016</p>	<p>El Consorcio aun presenta atraso considerable en la construcción de la estructura metálica de la Caja 2. Al día 20 de abril de 2016, el Consorcio Obras Medellín 2015, no presenta el levantamiento topográfico que genera que la estructura a construir, cabe en el sitio programado y que se pueda resolver las especificaciones de su sistema de fundación.</p> <p>El Consorcio aun no presenta plan de contingencia para ponerse al día con esta actividad</p> <p>La interventoría le indica al Consorcio, el requerimiento de reponer las unidades de aire acondicionado que fueron desmontadas de la terraza de la Caja 3, y que no fueron entregadas a la interventoría y sufrieron desmantelamiento en la obra y hoy están inexistentes.</p> <p>El Consorcio aun no tiene la vacante de residente de ensabados, que de manera obligatoria debe disponer, de acuerdo al pliego de condiciones del proyecto.</p> <p>Se le oficio a la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Medellín para realizar proceso sancionatorio por no disponer del personal de guardia obligatorio en el proyecto, por el no pago de la seguridad social el primer día de cada mes, y en particular, por el pago de más, solo hasta el día 13 de abril de 2016, la interventoría ordenó la suspensión de actividades en la obra.</p> <p>El consorcio aun no hace entrega del cronograma de actividades con el plan de contingencia que genera ponerse al día con las actividades que presentan atraso y su respectivo plan de inversión</p> <p>La interventoría hace entrega a la supervisión de la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín de informe donde se detallan las fallencias en la construcción de la estructura metálica de la caja 1, con respecto a los planos de diseño y trazo practicados en la memoria de las solicitudes realizadas, por esta razón se solicita la demolición de la estructura metálica de soporte de fachada de la caja 1 y su reemplazo, de tal manera que cumpla con la normatividad vigente.</p> <p>La interventoría presenta informe con observaciones a los planos de redes eléctricas de aire acondicionado y redes hidrosanitarias, que fueron entregados por el Consorcio. Estos documentos presentan fallencias en sus detalles, en planos, en especificaciones y dimensiones, lo que los clasifica como planos, las observaciones detalladas ser corregidas a la mayor brevedad, teniendo en cuenta que hay un atraso considerable en la entrega.</p> <p>El Consorcio presenta a la interventoría con 4 meses de atraso los diseños de redes eléctricas, de apartamiento, de aire acondicionado y de redes hidrosanitarias, con fallencias en detalles constructivos, presentó planos hechos a mano e incorpóranlos un presupuesto, donde en lugar de redes de precios actuales, presentaron tablas de precios, con estos documentos es imposible proyectar una obra de construcción livelible y manea con determinar un presupuesto.</p> <p>La interventoría requiere que, en compañía de la supervisión de la Secretaría de Infraestructura Física del municipio de Medellín, se analice la idoneidad del consorcio, para seguir adelante con el proyecto, a través las acciones necesarias que garanticen que la obra pueda construirse a satisfacción</p>	<p>Oficio COM 2015-189 del 4 de abril de 2016, el consorcio hace entrega a la interventoría de los diseños de aire acondicionado con sus respectivos planos</p> <p>Oficio COM 2015-200 del 6 de abril de 2016 se solicita a la interventoría programar una visita a la obra por parte de la Universidad Nacional, para que emita su concepto sobre la estructura de la fachada de la caja 1, adicionalmente se invita a la interventoría para de pronta respuesta a la solicitud de aclaración respecto del tipo de impermeabilizante a aplicar en plaza de flocamiento de la caja 1, la entrega de la respuesta obedezca a que se emita cualquier observación en el acquer de andamios y estos no estén siendo utilizados en el momento.</p> <p>El 8 de abril de 2016 mediante correo electrónico se remiten documentos para revisión y aprobación del procedimiento de manejo de la estructura metálica de las cajas 1,2 y 3</p> <p>Oficio COM 2015-209 se hace entrega de los diseños definitivos: aire acondicionado, electrones, hidrosanitarios</p> <p>El 16 de abril de 2016, mediante correo electrónico se remiten los planos de taller de la caja 3</p> <p>Oficio COM 2015-214 del 16 de abril de 2016, se solicita a la interventoría dar respuesta a los siguientes interrogantes: Valor de expertos de peritaje de la estructura, para definir el sistema de intervención en la caja 1, esto a que la intervención se levante el 28 de marzo de 2016 y la inactividad de actividades en la caja refleja un alto costo, por andamios multidireccionales, Definición y detalles de plazas de cimentación caja 3, procedimiento sobre costeo adicional por desmontes de la estructura de la caja 3, operación de costeo adicionales en Oficio COM 2015-202 del 7 de abril de 2016, por las obras antes especificadas y por el hecho, se detalla material de impermeabilización que se usará en el subsuelo, lo que la genera en el procedimiento afecta los costos de ejecución y cumplimiento de los planos pactados.</p> <p>Oficio COM 2015-204 del 22 de abril de 2016 se remite la solicitud de informe que impermeabilizante se va a utilizar para cubrir la superficie de flocamiento, solo para poder recibir las subsecuentes para iniciar el impermeabilizante.</p> <p>Oficio BE-126 del 26 de abril de 2016, la interventoría de respuesta al Oficio COM 2015-204 solicitando que se indique el procedimiento utilizado como muestra de adherencia del impermeabilizante y se haga registro del mismo.</p> <p>Oficio COM 2015-225 del 29 de abril de 2016 se de respuesta a la comunicación BE-64 emitida por la interventoría, indicando que a la fecha se han realizado actividades programadas y no programadas que demuestran que el tiempo invertido hasta la fecha se ha invertido oportunamente para cumplir con el cronograma establecido.</p>

Código: F-CF-RF-030

**AUTO 230
FALLO RESPONSABILIDAD
FISCAL
Radicado PRF 005 de 2019**



**Contraloría
Distrital de Medellín**

Versión: 12

7	1-31 mayo de 2016	<p>Mediante levantamiento topográfico de la Comisión de Interventoría se estableció que el diseño estructural entregado por el centro de proyectos e investigaciones sísmicas (CPIS) de la Universidad Nacional presenta inconsistencias en las medidas del área donde se debe construir la caja 3</p> <p>La Interventoría le ratifica al consorcio el requerimiento de reponer las unidades de aire acondicionado que fueron desmontadas de la terraza de la caja 3 y que no fueron entregadas a la Interventoría y sufrieron desmantelamiento en la obra y hoy están inservibles.</p> <p>El consorcio aun no llena el vacante de residente de cabedon que de manera obligatoria debe disponer, de acuerdo al pliego de condiciones del proyecto. Se le oficio a la supervisión de la secretaría de Infraestructura del Municipio de Medellín para realizar el proceso sancionatorio por no disponer del personal de carácter obligatorio del proyecto</p>	<p>Oficio COM 2015-266 del 5 de mayo de 2016 se presentan inquietudes y pregunta respecto de los diseños contractuales de la caja 3</p> <p>Oficio COM 2015-271 del 5 de mayo de 2016 se hace entrega formal del levantamiento topográfico de la caja 3, informando que se hace necesario ajustar los planos de taller</p> <p>el día 13 de mayo de 2016 a través de correo electrónico se adjunta concepto técnico respecto a refuerzo adicional para las cajas 1 y 2 de la biblioteca España, debido a su deterioro y demás hallazgos realizados.</p> <p>Oficio COM 2015-281 del 16 de mayo de 2016, se solicita a la Interventoría programar visita a la obra de la Universidad Nacional CPIS, responsable del estudio de patologías del proyecto, para que emita su concepto sobre la estructura de la fachada de la caja 2.</p> <p>Oficio COM 2015-287 del 16 de mayo de 2016 se informa la suspensión de labores de demolición de la caja 3 conforme al requerimiento de Interventoría del pasado 12 de mayo</p> <p>Oficio COM 2015-296 del 25 de mayo de 2016 se informa a la Interventoría que a la fecha no se ha dado claridad respecto de las inconsistencias encontradas dentro de la información técnica entregada y la encontrada en el sitio de la obra. Así mismo informa que este tipo de errores en la planeación del proyecto están generando unos sobrecostos en gastos operativos, administrativos, de equipos e insumos</p>
8	1-30 de junio de 2016	<p>El consorcio aun no hace entrega de los soportes del anticipo entregado, por tanto se ha solicitado inicio de proceso sancionatorio.</p> <p>La Interventoría presenta a la supervisión de la Secretaría de Infraestructura mediante oficio IBE 147 del 18 de mayo de 2016, observaciones a la información técnica entregada por la entidad para construir el proyecto.</p> <p>Partiendo del estudio de patologías y vulnerabilidad y propuesta de intervención y reparación del sistema de fachada del parque biblioteca España-Santo Domingo, realizado por centro de proyectos e investigaciones sísmicas (cpis) de la universidad nacional, y entregado por la entidad a la Interventoría, así como los planos de construcción del proyecto, se procedió a desmontar la caja 3 (auditorio), según se estableció en dicho estudio y a desmontar el sistema de fachada dejando intacta la estructura metálica de soporte de las cajas 1 y 2.</p> <p>La Interventoría pudo constatar, mediante levantamiento topográfico del área donde se construyó el proyecto inicial, que la estructura metálica diseñada por el CEPIS, presentaba inconsistencias en las medidas para dicho área, lo que requería su rediseño.</p> <p>Las planchas de apoyo propuestas por el CPIS tienen una sección de 40 cms, mientras que el muro de apoyo tiene una sección de 30 cms.</p> <p>El diseño presentado por el CPIS presenta dos estructuras diferentes para el sistema de soporte de la caja 3.</p> <p>Los muros de fachada para el cuarto de iluminación y sonido del auditorio, no cumplen con las normas de mampostería no estructural y la estructura metálica que soporta la losa de dicho espacio, está inadecuadamente apoyada sobre muros en concreto no diseñados para tal fin.</p> <p>Al desmontar el sistema de fachada para las cajas 1 y 2, se comprobó, mediante inspección visual realizada por la empresa Joint and welding Ingenieros, en cada 1, que el 80% de las soldaduras están mal aplicadas. Además se pudo verificar que para ambas cajas, la construcción de su estructura metálica difiere considerablemente, entre lo diseñado y lo construido. Se presentaban elementos metálicos sin soldaduras y algunos de estos, en avanzados estado de corrosión.</p>	<p>Oficio COM 2015-308 del 3 de junio de 2016, se hace entrega de los siguientes diseños: diseño eléctrico, apartamiento, iluminación y datos, diseño de aire acondicionado y diseño de redes húmedas y red de incendios</p> <p>Oficio COM 2015-327 del 27 de junio de 2016, se informa que fue enviado vía correo el levantamiento topográfico de las cajas 1, 2 y 3</p> <p>Oficio COM 2015-328 del 28 de junio de 2016 se requiere pronunciamiento por parte de la Interventoría con el fin de que defina el inicio de las obras de construcción de las cajas 1, 2 y 3. Toda vez que se están incurriendo en gastos fijos mensuales sin poder avanzar en la obra.</p>

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

Tal y como se expuso en el análisis del daño desde el pliego de condiciones del contrato de obra, se estableció la obligación de presentar un plan de inversión del anticipo, plan que estaba discriminado por rubros (materiales, subcontratos, mano de obra, etc.) y por meses.

No obstante, el solo plan de inversión del anticipo como estaba formulado no indicaba las necesidades de aplicación de dichos rubros en la obra, necesidades que realmente se definían en el programa de actividades, exigido en el numeral 7.2.9, del pliego de condiciones del contrato de obra, en tanto en dicho programa se debían indicar el orden de los trabajos y el valor de las inversiones periódicas.

Sin embargo, se presentaron atrasos considerables (antes de que se evidenciaran irregularidades en estudios y diseños que impedían seguir con la construcción de la fachada), según lo demuestran los informes de interventoría y los mismos oficios del contratista, que indicaban que el anticipo no se podía desembolsar totalmente en el período inicialmente definido en el plan de inversión, puesto que la obra para la cual se desembolsaba, **no estaba evolucionando de acuerdo a lo definido en el programa de actividades**, lo que llevó a que le interventor en marzo de 2016 infamara que se había desembolsado el 80% del anticipo y que no correspondía con la ejecución de la obra.

Sumado a que había unas actividades cuya ejecución necesariamente debía estar antecedida de la realización de otras, como era el caso de la construcción de la fachada de las cajas que integraban el parque Biblioteca, que para poderse realizar necesitaba actividades como instalación de valla del proyecto, cerramiento, desmonte de fachada y otros elementos, topografía, etc., actividades todas que según los informes de interventoría presentaron atrasos, pero más allá de esta situación, los informes de interventoría reflejan que a noviembre de 2015, estas actividades que debían anteceder a la construcción de fachada, no habían iniciado, y no obstante el contratista solicita el desembolso de \$1.175.664.190.83, para el pago a uno de sus consorciados del anticipo del 60% del subcontrato para la construcción a todo costo de la fachada, expresando el mismo contratista en respuesta al informe técnico decretado en este proceso presentado por la ingeniera OLGA RUIZ, que al finalizar el contrato los recursos desembolsados por este concepto no se habían ejecutado en su totalidad, debido a los inconvenientes de los estudios y diseños.

Lo anterior permite concluir que el contratista para la solicitud de los desembolsos del anticipo, no se estaba ateniendo en estricto sentido a la programación de obra

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

y por tanto al avance de esta, que con los recursos públicos solicitados pagó ANTICIPOS a terceros (subcontratistas), es decir sin que estos iniciaran su intervención, anticipos que no estaban contemplados ni en el plan de inversión por el contratista propuesto, ni permitidos en el contrato y demás documentos que lo integran (pliegos de condiciones), entregando así recursos públicos a terceros ajenos a la relación contractual.

Evidenciándose adicionalmente, según lo menciona la ingeniera OLGA RUIZ en su informe técnico estos terceros nunca fueron autorizados por la administración municipal, según lo exigido en el pliego de condiciones, y si bien es cierto hubo un silencio por parte de la interventoría al respecto, al que alude el contratista corresponde a dicha autorización, no puede desconocer el consorcio que su contratante fue el Municipio de Medellín, y no la interventoría quien simplemente debía hacer un seguimiento a la ejecución contractual.

También se encuentra que el contratista para las solicitudes del anticipo no se limitada a los valores definidos en el plan de inversión del anticipo para cada rubro en cada mes, pues en la citada orden de giro 5 del 30 de noviembre de 2015 se solicita un desembolso por valor de **\$1.176.664.190**, correspondiente al componente "Subcontratos y mano de obra" ⁵⁴

JUANITA FIBROFINA S.A.
 FORMATO ORDEN DE GIRO
 IDENTIFICACION DE CATEGORIA

ORDEN DE GIRO No.:		FECHA DE EMISION:		VALOR TOTAL:		FECHA DE VENCIMIENTO:	
ORDEN DE GIRO No. 5		30/11/2015		1.176.664.190		30/11/2015	
CONCEPTO:		CATEGORIA:		VALOR:		FECHA:	
CONTRATACION DE SERVICIOS		CONTRATACION DE SERVICIOS		1.176.664.190		30/11/2015	

Donde se 30/11/2015

ORDEN DE GIRO	FECHA DE EMISION	VALOR TOTAL	FECHA DE VENCIMIENTO	CONCEPTO	CATEGORIA	VALOR	FECHA
NOVENO	30/11/2015	1.176.664.190	30/11/2015	CONTRATACION DE SERVICIOS	CONTRATACION DE SERVICIOS	1.176.664.190	30/11/2015

Nota: Este formato es un instrumento de gestión que no tiene efectos jurídicos. El formato es un instrumento de gestión que no tiene efectos jurídicos. El formato es un instrumento de gestión que no tiene efectos jurídicos.

Firmas:

 JUANITA FIBROFINA S.A. (Firma)

 JUANITA FIBROFINA S.A. (Firma)

 JUANITA FIBROFINA S.A. (Firma)

⁵⁴ Ver CD Folio 474 P12. Carpeta totalidad ordenes de giro

1254

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

El anterior valor excede el valor establecido en el plan de inversión del anticipo para los dos (2) primeros meses de ejecución, según las 3 modificaciones iniciales, estableciéndose en la tercera modificación, un valor total para este rubro en los dos (2) primeros meses de **\$1.049.290.070⁵⁵**, así:


PLAN INVERSION DE ANTICIPO

PLAN INICIAL	MODIFICACIÓN		✓					
N° CONTRATO	CONTRATO NUMERO 4600022238 DE 2015							
OBJETO	INTERVENCIÓN Y REPOTENCIACIÓN DE LA ESTRUCTURA Y CONSTRUCCIÓN DE FACHADA DEL PARQUE BIBLIOTECA ESPAÑA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS. INCLUYE ACTUALIZACIÓN DE DISEÑO DE REDES Y SU INSTALACIÓN							
CONTRATISTA	CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015							
REPRESENTANTE LEGAL CONTRATISTA	LUIS ALEJANDRO BARBOSA RAMIREZ							
NIT	900.888.104-3							
VALOR TOTAL DEL CONTRATO	NUEVE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y SEIS MILLONES, CINCUENTA Y UN MIL QUINIENTOS TRECE PESOS M.L. (\$ 9.746.051.513,00)							
VALOR DEL ANTICIPO (40%)	TRES MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS M.L. (\$ 3.898.484.396,00)							
PLAZO EJECUCION DEL CONTRATO	DIÉCISEIS (16) MESES							
INTERVENTOR	CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S. EN C.							
ITEM	DESCRIPCION	VR. MES 1	VR. MES 2	VR. MES 3	VR. MES 4	VALOR TOTAL	%	
1	BALANOS Y PRESTACIONES SOCIALES	\$ 40.023.464.95	\$ 40.023.464.95	\$ 40.023.464.95		\$ 120.070.384.85	3.09%	
2	SUBCONTRATOS Y MANO DE OBRA	\$ 346.179.749.72	\$ 703.110.321.95	\$ 893.110.321.95	\$ 897.697.703.87	\$ 2.440.098.097.49	62.80%	
3	MATERIALES	\$ 150.961.518.04	\$ 150.061.518.04	\$ 150.061.518.04	\$ 127.802.378.08	\$ 578.886.932.20	14.90%	
4	ALQUILER DE EQUIPOS	\$ 150.000.000.00	\$ 150.000.000.00	\$ 150.000.000.00	\$ 150.000.000.00	\$ 600.000.000.00	15.44%	
5	TRANSPORTE	\$ 15.238.154.54	\$ 15.238.154.54	\$ 15.238.154.54	\$ 15.238.154.54	\$ 60.952.618.15	1.57%	
6	DISEÑOS	\$ 85.765.253.31				\$ 85.765.253.31	2.21%	
TOTAL		\$ 3.885.773.296.00	\$ 788.168.140.56	\$ 1.058.433.459.47	\$ 1.048.433.459.47	\$ 990.738.236.49	\$ 3.885.773.296.00	100.00%

(*) Los porcentajes se toman sobre el 100% del valor del anticipo recibido por el contratista

Pero adicionalmente se encuentra en la modificación al plan de inversión del anticipo número 4 del 26 de febrero de 2016, que se modificó el rubro de subcontratos y mano de obra de la siguiente manera:

⁵⁵ Ver CD a folio 474 Carpeta 12.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

Nº CONTRATO	CONTRATO NUMERO 4600052256 DE 2015							
OBJETO	INTERVENCIÓN Y REPOTENCIACIÓN DE LA ESTRUCTURA Y CONSTRUCCIÓN DE FACHADA DEL PARQUE BIBLIOTECA ESPAÑA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS, INCLUYE ACTUALIZACION DE DISEÑO DE REDES Y SU INSTALACIÓN							
CONTRATISTA	CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015							
PRESENTANTE LEGAL CONTRATISTA	LUIS ALEJANDRO BARBOSA RAMIREZ							
NIT	900.888.104-3							
VALOR TOTAL DEL CONTRATO	NUEVE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y SEIS MILLONES CINCUENTA Y UN MIL QUINIENTOS TRECE PESOS M.L. (\$ 9.746.051.513,00)							
VALOR DEL ANTICIPO (40%)	TRES MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS M.L. (\$ 3.891.484.296,00)							
PLAZO EJECUCION DEL CONTRATO	DIECISEIS (16) MESES							
INTERVENTOR	OVING INGENIEROS CONTRATISTAS S. EN C.							
ITEM	DESCRIPCION	VR. MES 1	VR. MES 2	VR. MES 3	VR. MES 4	VR. MES 5	VALOR TOTAL	%
1	SALARIOS PRESTACIONES SOCIALES	\$ 2.956.333,00	\$ 22.441.923,00	\$ 52.918.927,00	\$ 40.725.325,83	\$ 120.078.294,83		3,22%
2	SUBCONTRATOS MANDO DE OBRA	\$ 1.176.064.190,83	\$ 331.012.279,00	\$ 824.202.114,00	\$ 476.794.409,78	\$ 2.808.072.983,61		78,69%
3	MATERIALES	\$ 48.008.960,00		\$ 203.273.730,00	\$ 81.749.311,08	\$ 318.022.036,08		6,56%
4	ALQUILER DE EQUIPOS		\$ 89.785.893,92	\$ 42.251.322,88	\$ 191.987.151,20	\$ 329.000.000,00		6,67%
5	TRANSPORTE			\$ 12.015.594,00	\$ 28.937.024,13	\$ 40.952.618,13		1,11%
6	DISEÑOS		\$ 15.205.960,00	\$ 16.240.000,00	\$ 54.259.853,31	\$ 85.705.253,31		2,32%
TOTAL	\$ 2.391.484.296,00	\$ 1.229.629.509,83	\$ 454.480.893,92	\$ 1.282.906.064,88	\$ 1.282.906.064,88	\$ 1.282.906.064,88		3,32%

Lo anterior indica que después de haber solicitado el desembolso No. 05 el 30 de noviembre de 2015 y sin tener en cuenta lo establecido en el plan por él propuesto, en febrero 2016 modifica dicho plan para ajustarlo a los valores anteriormente solicitados y desembolsados, situación que igualmente ocurrió con la última modificación al plan de inversión del anticipo ocurrida con posterioridad a la última orden de giro (85), en junio de 2016.

Lo descrito demuestra que el plan de inversión del anticipo no fue atendido con la rigurosidad que merecía como herramienta para la protección y direccionamiento de los recursos públicos que integraban el anticipo y que se modificaba para legalizar desembolsos efectuados de manera irregular desatendiéndolo.

Además de que no se solicitaban desembolsos acordes con la programación y avance la obra, desconociendo la finalidad del anticipo que no era más que impulsar la obra, y se solicitaban para otorgar anticipos a terceros, que no están

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

contemplados en el plan de inversión del anticipo y cuya contratación no estaba autorizada por la administración municipal contratante.


Adicionalmente se observa que los informes del interventor que dan cuenta de retrasos en el programa de obra, demoras en entrega de póliza, de estudios y diseños definitivos, plan de desmonte, ausencia de personal, pagos irregulares a la seguridad social, denotan que los desembolsos del anticipo no fueron debidamente legalizados, conforme a lo establecido en el numeral 1.2 de los pliegos de condiciones del contrato de obra, que establece:

“Legalización del Anticipo:

Para la legalización del anticipo el contratista debe cumplir con las siguientes condiciones cuando aplique.

- 1. Aprobación por la Interventoría del Informe detallado de Ingeniería y Operación.*
- 2. Aprobación por la Interventoría del Plan de Instalación y puesta en servicio.*
- 3. Aprobación por la Interventoría del Plan de Gestión Ambiental.*
- 4. Adquisición de la Infraestructura necesaria para la ejecución.*
- 5. Legalizar el uso de los recursos del anticipo y presentar, para conocimiento del Comité Fiduciario, la constancia de la interventoría sobre la correcta utilización de estos recursos y los documentos que evidencien el cumplimiento de las condiciones establecidas”.*

Todo lo descrito refleja un actuar negligente y descuidado del contratista frente al manejo de los recursos públicos que integraban el anticipo, solicitando desembolsos que no correspondían a la realidad del contrato, y si bien es cierto como lo afirma el contratista tanto en sus descargos frente a la imputación, como en la respuesta al informe técnico presentado por la ingeniera OLGA RUIZ, en desarrollo del proceso sancionatorio adelantado por el Municipio de Medellín, por uso indebido del anticipo se demostró que algunos recursos del mismo si fueron invertidos en la obra, no se puede desconocer que ante todas las irregularidades, retrasos en cronograma evidenciados por la interventoría desde el mes 1, **dichos recursos nunca debieron ser desembolsados**, y en todo caso habiéndose desembolsado, debían ser reintegrados en su totalidad a la entidad contratante (vía amortización o póliza), independientemente del porcentaje que se había aplicado a la obra, pues se debe recordar como se ha mencionado a lo largo del presente fallo, que se trata de un préstamo no de un pago, para los pagos estaban las actas de obra que el contratista presento durante la vigencia contractual, reintegro que no ocurrió.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

Es claro en relación con el **CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015**, cuyos integrantes LAB CONSTRUCCIONES S.A.S. y CONSTRUCTORA CREAMQ S.A.S, quienes son responsables solidariamente, que su actuar se enmarcó en la esfera de la culpa grave, presentándose incumplimientos graves e inexcusables a sus obligaciones contractuales en relación con el anticipado pactado, que de manera directa menoscabaron el patrimonio de la entidad contratante, incumpliendo el contratista con su deber de lealtad para con el Municipio de Medellín, acorde con lo señalado en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 80 de 1993:

“2o. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entramiento que pudieran presentarse”.

- **CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C**

Para al presente caso, en relación con CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C, como firma interventora del contrato 4600062238 de 2015, nos encontramos frente a la presunción de culpa grave contemplada en el literal c, del artículo 118 de la Ley 1474 de 2011:

“ARTÍCULO 118. Determinación de la culpabilidad en los procesos de responsabilidad fiscal. El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave.

(...)

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

(...)

c) Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas; (...)”

Evidencian el incumplimiento de las obligaciones de la firma interventora y por tanto de su contrato No. 4600062119 de 2015, los siguientes hechos:


Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

- Aprobó el plan de inversión del anticipo con todas sus modificaciones (6)⁵⁶ según se referencia en cada uno de los informes de interventoría en CD a folio 557, el cual estaba estructurado en componentes (rubros) y valor para cada rubro por mes, específicamente en el rubro subcontratos y mano de obra se asignó un valor de **\$2.435.809.097.49**, que correspondió al 65.98% del valor total del anticipo, sin embargo, según lo evidenciado por la ingeniera OLGA CECILIA RUIZ, en su informe técnico, **nunca medio autorización de subcontratación por parte del Municipio de Medellín**, según lo exigido en el pliego de condiciones de la Licitación Pública 0070005639 de 2015 (LP-01 de 2015), por lo que si bien se podía incluir tal componente en el anticipo, teniendo en cuenta expresa estipulación contractual debía mediar autorización, la que determinaba finalmente la viabilidad de la inclusión en el plan de inversión.

Lo que es contrario a lo dispuesto en el numeral 1.2 de los pliegos de condiciones de la licitación pública LP-01-2015, en CD a folio 557, que señala que la interventoría se debía pronunciar sobre el plan de inversión del anticipo, una vez remitidas las aclaraciones o ajustes solicitadas por el ordenador del gasto en relación con el plan de utilización e inversión del anticipo, y era allí la oportunidad que tenía el interventor para analizar la pertinencia y razonabilidad de las inversiones propuestas.

- Para la autorización de desembolsos no tenía en cuenta los valores asignados en el plan de inversión del anticipo para cada rubro, y aprobaba modificaciones al plan legalizando desembolsos que se habían realizado sin sujeción al mismo, lo que es contrario a sus obligaciones de seguimiento a la ejecución del plan de inversión del anticipo, según las estipulaciones contractuales transcritas al inicio de este fallo.
- Desde noviembre de 2015 hasta el 22 de junio de 2016, **aprobó ochenta y cinco (85) órdenes de giro del anticipo del contrato 4600062238 de 2015**, las cuales correspondieron al desembolso del 100% del anticipo (**\$3.691.484.296**), no obstante en cada uno de sus informes del 1 al 8, presentados en el período de desembolso, habló de incumplimientos del contratista y retrasos en el cronograma de obra, evidenciándose que al mes de junio de 2016, a ocho (8) meses de iniciarse el desembolso, el contratista solo había presentado (2) actas de obra por valor de

⁵⁶ Ver CD a folio 603


Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

\$580.176.945, que representaban un **5.95%**, en relación con el valor total del contrato y que claramente evidenciaban que los recursos aprobados no se habían empleado para el avance de la obra.

Lo que denota que autorizaba desembolsos sin tener en cuenta la programación de actividades y sus atrasos, pese a que este instrumento indicaba las necesidades del proyecto y por tanto la medida de los desembolsos.


- Autorizó desembolsos del anticipo, para el pago de anticipos a terceros que, de acuerdo con las actividades y retrasos de la obra, no intervendrían en ese momento, como es el caso de la orden de giro No. 5 del 30 noviembre de 2015, sin que estuvieran autorizados en el contrato los anticipos a terceros.
- En los oficios con radicados IBE -101 del **12 de abril de 2016**, IBE -115 del **19 de abril de 2016** y con radicado 201600119940 del **10 de marzo de 2016**, igualmente menciona el interventor los incumplimientos del contratista, en los **dos primeros solicita al supervisor la imposición de multas por incumplimiento en el pago de la seguridad social, y falta de personal en obra** y en el último solicita al Municipio iniciar proceso sancionatorio al Consorcio por incumplimiento contractual, en el que indica que al contratista se le había desembolsado el 80% del valor del anticipo asignado, pero este valor no estaba representado en la ejecución de la obra, es decir, el interventor autorizó desembolsos sin control al contratista durante cuatro (4) meses, sin solicitar los soportes al contratista y sin avisar antes a la entidad contratante para que tomara las medidas en relación con el anticipo.
- Solo hasta el informe número 8 (junio de 2016), de manera concreta y expresa el interventor **hace mención a que el CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, aún no le había hecho entrega de los soportes del anticipo**, aunque en informe anterior hace mención a que **había solicitado dicha información**, indicando que por tal razón solicitó al Municipio de Medellín iniciar procedimiento de multa por mal manejo del anticipo, afirmación que es relevante para esta investigación, en el sentido de que tanto en el pliego de condiciones de la Licitación pública LP-01-2015, como en la Resolución COMFIS 018 de 2014, se exigía que el contratista debía presentar **mensualmente** al ordenador **previa**

1257

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

aprobación de la interventoría un informe detallado sobre la ejecución de los recursos del anticipo, acompañado de los soportes de cada uno de los gastos efectuados, lo que permitiría validar que se estuviera dando cumplimiento al plan de inversión del anticipo, encontrándose en los informes de interventoría que no hubo un **seguimiento mensual detallado a la ejecución de dichos recursos, y que pese a ello y pese a que la interventoría desconocía con claridad la ejecución del anticipo, seguía autorizando desembolsos del mismo.**

- A 22 junio de 2016, autorizó los desembolsos totales del anticipo, pese a que desde mayo conocía las dificultades para continuar el proyecto producto de las irregularidades evidenciadas en los estudios y diseños y que ya había solicitado proceso sancionatorio al municipio por su manejo indebido.
- En el informe 8 de interventoría se relaciona que hasta junio de 2016, el contratista solo había presentado dos (2) actas de obra, lo que se corrobora con los soportes de pago del contrato 4600062238 de 2015, dispuestos en CD a folio 557, ambas actas sumaban un valor de \$580.176.945, y relacionaban las cantidades de obra ejecutadas por los valores unitarios, circunstancia que relevante para esta investigación, primero porque a ocho (8) meses de ejecución del contrato, solo se habían presentado dos (2) actas por un valor bajo y tales actas reflejaban lo ejecutado en obra de acuerdo a las **cantidades en ellas plasmadas**, evidenciando que el avance de la obra a esa fecha no había sido significativo, y que del valor total pactado contractualmente \$9.746.051.513, solo se había ejecutado un porcentaje **del 5.95%**, lo que adicionalmente era contrario a lo dispuesto en la cláusula cuarta del contrato, que determinó que las actas de obra se debían presentar mensualmente, denotando también que el **valor de \$3.691.484.296** correspondiente al anticipo desembolsado, a junio de 2016, no había **sido invertido en su totalidad en la ejecución contractual**, conforme a lo exigido por el artículo 91 de la Ley 1474 de 2011, y máxime cuando la tercera acta de obra se presenta hasta seis (6) meses después en diciembre de 2016.
- Finalmente corroboran el hecho de que el contratista no empleó la totalidad de los recursos desembolsados por concepto de anticipo en la ejecución

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

contractual las Resoluciones 003 de 2017⁵⁷ y 005 de 2017, con las cuales culmina el proceso sancionatorio adelantado al contratista CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015 y el informe técnico elaborado por la ingeniera civil OLGA CECILIA RUIZ PIEDRAHITA, remitido a este despacho a través de memorando 202100008685 del 11 de octubre de 2021, visible a folios 585 a 602, lo que sin lugar a dudas evidencia las deficiencias del interventor en el seguimiento efectivo del mismo, encontrándose probado que ante todas las irregularidades e incumplimientos del contratista el anticipo nunca debió ser desembolsado.

Es de resaltar que tal y como lo señala el interventor en su escrito de descargos frente al auto de imputación a folios 977 a 980, la interventoría en efecto si solicitó al contratista los soportes del anticipo, pero se encuentra que esta solicitud se realiza según los informes y los mismos oficios, cuando ya se habían desembolsado gran parte de los recursos del anticipo.


Y si bien es cierto, solicita al municipio el inicio de un proceso sancionatorio, en la fecha que lo hizo (marzo de 2016), ya había autorizado el 80% del anticipo, pese a haber transcurrido tres (3) meses desde que iniciaron las autorizaciones, sin soportes, sin atenerse a la realidad contractual (atrasos, incumplimientos, etc.), sin tener en cuenta los valores establecidos para cada rubro del plan de inversión, y las actividades que comprendían cada rubro, sumado a que una vez informado al Municipio de tales circunstancias y de tener conocimiento de irregularidades en diseños que interferían con la normal ejecución de la obra, se siguieron autorizando desembolsos hasta junio de 2016.

Circunstancias todas que reflejan los incumplimientos por parte del interventor y lo ubican en la esfera de la culpa grave.

Finalmente en el análisis del elemento subjetivo del interventor debe tenerse en cuenta que la aseguradora Seguros del Estado S.A., quien respaldaba el contrato de interventoría, en su escrito de descargos frente al auto de imputación, señala que en la presente investigación, no solo no hay certeza del daño pues se encuentra en curso un proceso judicial iniciado a través del medio de control controversia contractual, sino que además no se tiene clara la personificación del causante del daño, pues de cara al debate litigioso es la misma administración quien generó la serie de eventos que conllevó los infortunios contractuales.

⁵⁷ Ver folios 390-402

1258

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	


Sin embargo, las pruebas que reposan en el expediente y ya analizadas demuestran de manera diáfana que en efecto se presentaron incumplimientos graves tanto del contratista de obra, como del interventor, que llevaron a que se realizaran desembolsos irregulares del anticipo (sin el cumplimiento de los requisitos contractuales), aun cuando no se habían reflejado las deficiencias en estudios y diseños del contrato, y habían claros incumplimientos del contratista no imputables a las mismas, razón por la que de haberse tomado medidas frente a incumplimientos iniciales del contratista, estos desembolsos no se hubieran realizado y los recursos siempre habrían permanecido en cabeza de la administración municipal.

Por lo tanto no es posible afirmar bajo ninguna circunstancia que lo arguye la compañía aseguradora que el interventor cumplió íntegramente sus obligaciones en relación con el manejo del anticipo, pues las mismas pruebas nos indican un actuar tardío y negligente.

- **JAVIER DARIO TORO ZULUAGA**

Á folios 122-125, reposa certificación del 12 de abril de 2018, emitida por la Unidad de Administración de Personal de la Subsecretaria de Gestión Humana de la Secretaría de Gestión Humana y Servicio a la Ciudadanía del Municipio de Medellín, en la que informa que el señor JAVIER DARIO TORO ZULUAGA, prestó sus servicios como Secretario de Infraestructura Física, en el período comprendido **entre 31 de diciembre de 2013 al 31 de diciembre de 2015**, y que dentro de sus funciones se encontraban las siguientes:

- *Organizar y gestionar los bienes y recursos que han sido asignados para garantizar el cumplimiento de los fines del Estado y la ejecución del plan de desarrollo, relacionado con el proceso de Infraestructura Física, buscando satisfacer las necesidades de los ciudadanos y mejorar la prestación de los servicios en el marco del desarrollo institucional.*
- *Asegurar el cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos, así como gestionar los riesgos asociados a los procesos que direcciona, estableciendo en ellos las medidas de prevención, protección y control necesarias, que permitan la consecución de los fines del Estado y el logro de las metas establecidas en el plan de desarrollo, de acuerdo a las normas vigentes.*
- *Realizar labores de seguimiento, supervisión y control a los procesos contractuales, mediante la utilización de herramientas gerenciales para ello*

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

establecidas, con el fin de garantizar la ejecución de los proyectos y el presupuesto para ello asignado.

Es decir el señor JAVIER DARIO TORO ZULUAGA, tenía dentro de sus funciones la de realizar el seguimiento a la ejecución del contrato 4600062238 de 2015, suscrito e iniciado en su mandato, dentro del cual se efectuaron seis (6) órdenes de giro del anticipo, comprendidas en el período del 24 de noviembre de 2015 al 29 de diciembre de 2015, **las primeras cinco (5) se realizaron el 24 y el 30 de noviembre y la sexta el 29 de diciembre**, es decir se observa que para las primeras cinco (5) órdenes apenas estaba iniciando su ejecución el contrato 4600062238 de 2015, razón por la cual, para su desembolso inicial debían cumplirse los requisitos establecidos tanto en el pliego de condiciones como en la Resolución Comfis 018 de 2014, dentro de los cuales se encuentran:

- a) Plan de Inversión del anticipo por parte del contratista al iniciar el contrato
- b) Expedición y aprobación de la garantía única de cumplimiento que contenga el amparo del buen manejo y correcta inversión del anticipo, en los montos y plazos definidos en el contrato
- c) Contrato de fiducia mercantil irrevocable para la administración de los recursos recibidos a título de anticipo, el cual fue suscrito con ALIANZA FIDUCIARIA.
- d) Y que los recursos solicitados y aprobados en las órdenes de giro correspondieran a lo definido en el Plan de Inversión.

En cuanto al plan de inversión del anticipo estableció el numeral 1.2 del pliego de condiciones de la licitación pública LP-01-2015⁵⁸, expresamente lo siguiente:


***“Plan de Utilización e Inversión del Manejo del Anticipo:** El Plan detallado de Inversión y Manejo de Anticipo será evaluado dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su recepción por el ordenador de gasto y podrá solicitar aclaraciones o ajustes dentro del mismo plazo.*

En este término se analizará si la utilización de estos recursos es pertinente, razonable y está asociada con la ejecución del respectivo contrato.

El Contratista deberá presentar todas las aclaraciones y ajustes que sean requeridos para ser aprobado por el ordenador del gasto o quien haga sus veces.

⁵⁸ Ver folio 557

1259

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

Una vez remitidas las aclaraciones o ajustes el Interventor cuenta con tres (3) días hábiles para pronunciarse.

El contratista deberá presentar mensualmente y/o cuando se requiera, al ordenados del gasto previa aprobación de la Interventoría, un informe detallado sobre la ejecución de recursos de anticipo (...)"

De acuerdo con el pliego de condiciones el plan de inversión del anticipo no solo era aprobado por la firma interventora, sino por el ordenador del gasto que frente al contrato 4600062238 de 2015, era el Secretario de Infraestructura física del Municipio de Medellín, según el Decreto de Delegación número 2442 de 2013, referenciado en el contrato 4600062238 de 2015, quien debía analizar si la utilización de estos recursos era pertinente, razonable y está asociada con la ejecución del respectivo contrato.


Evidenciándose que efectivamente el plan de inversión del anticipo fue aprobado en vigencia del mandato del señor JAVIER DARIO TORO, según lo manifestado en el informe final de manejo del anticipo, presentado por Alianza Fiduciaria, contenido en CD a folio 474 en archivo denominado "Informe Final liquidación"

No obstante, se halla que el plan aprobado contemplaba un componente denominado **subcontratos y mano de obra**, cuyo valor se estimó con todas las modificaciones, en **\$2.435.809.097.49**, respecto del cual **nunca medio autorización de subcontratación por parte del Municipio de Medellín**, conforme a lo exigido en el pliego de condiciones de la Licitación Pública 0070005639 de 2015 (LP-01 de 2015).

De tal manera está probado que había una irregularidad en cuanto a la aprobación del plan de inversión del anticipo pues no se tuvo en cuenta la autorización para subcontratar, sin embargo, se debe precisar que tal situación se podía sanear previo a la autorización de desembolsos para este rubro de subcontratos, pues en ese momento también era viable solicitar la autorización del ente Municipal, y en caso negativo modificar el plan.

Razón por la que, no se encuentra que el actuar del señor JAVIER DARIO TORO, en relación con la aprobación del plan de inversión del anticipo, haya sido determinante en la causación del daño.

Ahora bien, las pruebas obrantes en el expediente indican que en el período del señor TORO, el interventor presentó dos (2) informes, el primero que iba desde el

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

inicio del contrato en el mes de **octubre de 2015** hasta el **30 de noviembre de 2015**, y el segundo desde el **1 al 30 diciembre de 2015**, esta fecha correspondiente con la terminación del mandato del mencionado secretario, en ambos se plasmaron los primeros incumplimientos del contratista.

Empero, se observa que estos informes no se presentaban directamente al Secretario de Infraestructura, sino al supervisor designado para el contrato de interventoría, esto atendiendo lo dispuesto en el numeral 7.8 de los pliegos de condiciones del Concurso de méritos 0020003473 de 2015, que reguló los informes de avance mensual que debía presentar el interventor para la aprobación de las actas de pago, aprobación que según la cláusula cuarta del contrato de interventoría No. 4600062119 de 2015⁵⁹, estaba a cargo del coordinador del proyecto designado por la Secretaria de Infraestructuras

El pacto contractual nos revela que el señor TORO, podía conocer de los incumplimientos iniciales del contrato de obra y de su incidencia en el desembolso de los anticipos, a través del supervisor designado por la Secretaría de Infraestructura física para el contrato de interventoría, pues no solo no recibía directamente los informes de interventoría, sino que además no participaba de los comités de obra, en los que podía conocer tales situaciones, a los que de acuerdo los informes de interventoría asistía solo el supervisor, así por ejemplo en el primer informe de interventoría se menciona lo siguiente respecto a los comités de obra:

5.0 ASPECTOS ADMINISTRATIVOS

De acuerdo al pliego de condiciones se establecen reuniones periódicas entre la Supervisión de la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, la Interventoría y el Consorcio Contratista para llevar un control técnico, Jurídico, Financiero, Administrativo y Ambiental del proyecto, de acuerdo a los planos de construcción, las especificaciones técnicas, el contrato de obra y los términos de referencia que rigen el contrato en ejecución. Actualmente se realizan comités de obra semanal todos los jueves a las 8:30 AM en el sitio de la Obra la obra, ubicada en la Carrera 33B # 107A-100, sede del Parque Biblioteca España.

A la fecha se han realizado cuatro (4) comités de obra, donde se deja consignado lo más relevante de la ejecución del proyecto, así:

Pero además se desprende de los informes de interventoría y de la información del expediente sancionatorio adelantado por el Municipio en CD a folio 27, que durante el período que estuvo el señor TORO, como Secretario de Infraestructura,

⁵⁹ Ver CD a folio 557


Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

no se le dirigió directamente comunicado alguno en relación con incumplimientos del contratista de obra, solo se encuentra un oficio con radicado IBE-014, del 3 de diciembre de 2015, únicamente dirigido al contratista.

Lo que nos lleva a tener en cuenta que los desembolsos del anticipo tampoco eran aprobados por el señor TORO como Secretario de Infraestructura, pues su intervención de acuerdo al numeral 1.2 del pliego de condiciones de la licitación pública LP-01-2015, una vez aprobado el plan de inversión del anticipo, se encontraba delimitada a la verificación del informe mensual de ejecución detallada del anticipo, **previamente aprobado por el interventor**, no obstante para el caso que nos ocupa es claro, según el primer informe de supervisión, que el interventor de manera previa y durante el período que se desempeñó el señor TORO, no solicitó los soportes de ejecución al contratista, por lo que esta información no fue de conocimiento del Secretario de Infraestructura, en ese momento.

Así se encuentra que las órdenes de giro solo tenían dos (2) firmas autorizadas, que eran las del contratista y del interventor, no del ordenador del gasto de la Secretaría de Infraestructura, por lo tanto, la obligación de verificar, previo a la autorización de desembolso, que se respetaran las reglas contractuales, el plan de inversión del anticipo, y se estuviera acorde con la programación de obra, era del interventor, quien de acuerdo a su contrato se obligaba a hacer seguimiento técnico, financiero y jurídico.

Lo expuesto concuerda con lo señalado por el apoderado contractual del señor JAVIER DARIO TORO, en su escrito de descargos frente al auto de imputación a folios 982 -988, en el que manifiesta que en el manual de contratación del Municipio de Medellín, adoptado mediante Decreto 2442 del 05 de diciembre de

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

2013, que se encontraba vigente para la época de los hechos, en cuyo numeral 6.4.6, se resumen actividades y responsabilidad en el proceso de contratación, se establece elaboración de **informes de ejecución contractual, así como los trámites del pago correspondientes al supervisor o interventor.**

Hasta este punto concluimos que en el corto tiempo que el señor JAVIER DARIO TORO ocupó el cargo de Secretario de Infraestructura Física durante la ejecución del contrato de obra, de acuerdo con los procedimientos contractuales establecidos, no aprobó los desembolsos anticipo y no estaba llamado a verificar que los desembolsos solicitados inicialmente por el contratista se ajustaran al plan contractual, así como tampoco en primera instancia conocía de los informes del interventor, pues debía hacerlo a través del supervisor.

Por lo que es procedente verificar si de acuerdo con lo informado por el supervisor en sus informes, el señor JAVIER DARIO TORO, pudo conocer de los primeros incumplimientos reportados por la interventoría.

De tal manera en CD a folio 557 del expediente se encuentran los informes de supervisión al contrato de interventoría, en los que se debería dar cuenta de los hallazgos relevantes realizados por dicha interventoría, en relación con la ejecución del contrato de obra, evidenciándose que el primer informe de supervisión correspondiente al mes de diciembre de 2015, elaborado por el señor HILLER M. CORREA ALVAREZ, quien fue designado como supervisor por el Municipio, no indica nada respecto a incumplimientos del contratista de obra, así:

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

2. INFORME TÉCNICO DEL CONTRATO:

El contratista presenta el informe de interventoría, en el cual se detallan las actividades realizadas en la ejecución del contrato 4600062238, al que se le hace interventoría mediante el presente contrato.

La interventoría realiza control y seguimiento a las actividades que se ejecutan en la obra, que a la fecha se resumen en:

- Actas de recibo de las instalaciones de la Biblioteca por parte del contratista consorcio Obras Medellín 2015 a la Secretaría de Cultura Ciudadana.
- Preliminares para construcción de cerramiento en lámina de super – board en el perímetro de las instalaciones de la Biblioteca.
- Revisión de sillettería del auditorio para su desmonte.


La interventoría ha verificado que el contratista realice los trámites necesarios para la entrega del anticipo estipulado en el contrato. Para el efecto, el contratista, en adelante COM-2015, presentó para revisión y aprobación el contrato de fiducia con ALIANZA FIDUCIARIA BANCOLOMBIA.

Observaciones de supervisión:

25 de septiembre de 2015: Mediante radicado 201500496062 se solicita a la Unidad de Gestión de Bienes e Inmuebles acordar las gestiones pertinentes para efectuar el reintegro de los equipos de aire acondicionado, una vez estos fuesen desmontados de la obra.

3 de noviembre de 2015 : Con en el fin de disponer oportunamente de un lugar para la disposición del material sobrante de la estructura metálica, lámparas, piedra pizarra de la fachada y demás elementos que se desmonten en la obra, la supervisión solicitó a la Secretaría de Suministros y Servicios mediante oficio radicado 201500567501 del 3 de noviembre de 2015 se indicara el procedimiento a seguir con dichos elementos ya que son bienes del Municipio de Medellín y representan un valor económico para el mismo.

Todas las pruebas relacionadas muestran de manera clara que el señor JAVIER DARIO TORO, no tuvo un actuar negligente frente a las autorizaciones de desembolsos del anticipo, pues no conoció las irregularidades que se gestaban en torno al mismo y máxime cuando la primera comunicación oficial en la que el

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

interventoría informa los incumplimientos del contratista data de marzo de 2016, por lo que ante la ausencia de uno de los elementos estructurantes de la responsabilidad fiscal será preciso fallar sin responsabilidad a su favor.

- **LUZ MARINA LOPEZ OROZCO**

A folio 569 obra el Decreto 0042 de enero 7 de 2016, por medio del cual se nombra a la señora LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO, como Secretaria de Infraestructura y a folio 570, se encuentra el acta de posesión 0062 del 12 de enero de 2016, en la que consta su posesión como Secretaria de despacho.

Igualmente reposa en el expediente a folio 572 la Resolución 0175 del 26 de abril de 2016, por medio de la cual se nombra Secretario de Infraestructura de Física Adhoc, y se acepta el impedimento declarado por la señora LUZ MARINA LOPEZ OROZCO, mediante oficio con radicado 2016000108266, respecto de asuntos relacionados con la empresa ARQUITECTURA Y CONCRETO, quien participó en varios procesos de selección con la Secretaría de infraestructura Física a su cargo, y en la cual su cónyuge desempeñaba cargo directivo.

El día 29 de junio de 2016, fue notificado el señor JUAN MARTÍN SALAZAR VELEZ, de su designación como Secretario de Infraestructura Física ADHOC. (Folio 573).

Por otra parte a través de correo electrónico del día 25 de noviembre de 2022, el apoderado contractual de la señora LUZ MARINA LOPEZ OROZCO, presentó escrito de descargos frente al auto de imputación (Folios 989-996), y aportó como prueba documental captura de pantalla del sistema documental mercurio de la Alcaldía de Medellín, por medio del cual presentó ante el Alcalde Municipal el oficio con radicado 201600108266 del 3 de marzo de 2016 a las 08:08:25, solicitando declaratoria de impedimento, prueba que es muy relevante en tanto nos indica desde que momento se suspendieron las funciones de Secretaría de Infraestructura de la señor LUZ MARINA LOPEZ OROZCO, en relación con el contrato objeto de estudio.

En tal sentido el inciso 4 del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, establece:

“ARTÍCULO 12. Trámite de los impedimentos y recusaciones. En caso de impedimento el servidor enviará dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento la actuación con escrito motivado al superior, o si no lo tuviere, a

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

la cabeza del respectivo sector administrativo. A falta de todos los anteriores, al Procurador General de la Nación cuando se trate de autoridades nacionales o del Alcalde Mayor del Distrito Capital, o al procurador regional en el caso de las autoridades territoriales.

(...)

La actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida. Sin embargo, el cómputo de los términos para que proceda el silencio administrativo se reiniciará una vez vencidos los plazos a que hace referencia el inciso 1 de este artículo.

Se encuentra así plenamente probado que, a partir del 3 de marzo de 2016, el ejercicio del cargo de Secretaria de Infraestructura la señora LUZ MARINA LOPEZ OROZCO, se encontraba suspendido, y que con posterioridad por medio de la Resolución 0175 del 26 de abril de 2016, se acepta de manera expresa por el Alcalde Municipal la solicitud de impedimento.

Por lo que no cabe duda de que, desde el 12 de enero de 2016 al 3 de marzo de 2016, la señora LUZ MARINA LOPEZ OROZCO, se desempeñó plenamente en su cargo de Secretaria de Infraestructura Física, época para la que se encontraba en ejecución el contrato 4600062238 de 2015.


En certificación del 19 de junio de 2019, emitida por la Unidad de Administración de Personal de la Subsecretaría de Gestión Humana de la Secretaría de Gestión Humana y Servicio a la Ciudadanía del Municipio de Medellín, se establece que dentro de sus funciones tenía las siguientes:

(...)

3. Organizar y gestionar los bienes y recursos que han sido asignados para garantizar el cumplimiento de los fines del Estado y la ejecución del Plan de Desarrollo, relacionado con el proceso de Infraestructura Física, buscando satisfacer las necesidades de los ciudadanos y mejorar la prestación de los servicios en el marco del Desarrollo Institucional.

4. Asegurar el cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos así como gestionar los riesgos asociados a los procesos que direcciona, estableciendo en ellos las medidas de prevención, protección y control necesarias, que permitan la consecución de los fines del Estado y el logro de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo de acuerdo a las normas vigentes.

5. Realizar labores de seguimiento, supervisión y control a los procesos contractuales, mediante la utilización de las herramientas gerenciales para ello establecidas, con el fin de garantizar la ejecución de los proyectos y el presupuesto para ello asignado

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

(...)"

Así mismo, se encuentra que, en vigencia de su mandato, el contratista presentó dos (2) informes (3 y 4), y en todos hizo mención a los incumplimientos y retrasos del contratista en el cronograma de obra, sumado a que no se presentaba avance presupuestal, pero además esta probado que para el período en que la señora LOPEZ se desempeñó como Secretaria de Infraestructura Física, la interventoría tampoco contaba con soportes e informe detallado de la ejecución del anticipo, que le permitiera pronunciarse, como lo establece el numeral 1.2 de los pliegos de condiciones.

Razón por la que en el caso de la señora LUZ MARINA LOPEZ, cabe igual análisis que el efectuado en el elemento subjetivo del señor JAVIER DARIO TORO, pues de acuerdo con lo establecido contractualmente y a los procedimientos internos (manual de contratación), no aprobaba las **órdenes de giro del anticipo**, y no participaba en los comités de obra, según lo reflejan los informes 3 y 4 del interventor, señalándose por ejemplo en el informe 3 lo siguiente:

5.0 ASPECTOS ADMINISTRATIVOS

De acuerdo al pliego de condiciones se establecen reuniones periódicas entre la Supervisión de la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, la Interventoría y el Consorcio Contratista para llevar un control técnico, Jurídico, Financiero, Administrativo y Ambiental del proyecto, de acuerdo a los planos de construcción, las especificaciones técnicas, el contrato de obra y los términos de referencia que rigen el contrato en ejecución. Actualmente se realizan comités de obra semanal todos los jueves a las 8:30 AM en el sitio de la Obra la obra, ubicada en la Carrera 33B # 107A-100, sede del Parque Biblioteca España.


A la fecha se han realizado doce (12) comités de obra, donde se deja consignado lo más relevante de la ejecución del proyecto, así:

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

No.	DESCRIPCIÓN	FECHA	LUGAR	OBSERVACIONES
1	Comite No. 001	Noviembre 9 de 2015	Site de Obra	<p>Se le solicita al Consorcio Obras Recorrido entregar los Actos de Vida del personal que labora en el Proyecto.</p> <p>Se requiere que el Contratista instale la Valla del Proyecto.</p> <p>Se le solicita al Consorcio Contratar las competencias del PASAC según Oficio 001 de Interdependencia.</p> <p>Se requiere de manera inmediata la entrega del Cronograma de Actividades de Contratos Convencios.</p> <p>Se le requiere al Consorcio Contratista perezca iniciar con el cumplimiento del proyecto.</p>
2	Comite No. 002	Noviembre 12 de 2015	Site de Obra	<p>Se le solicita al Consorcio Contratista que la entrega de la Documentación es a través de la Interdependencia de la Dora, en el Oficio del Parque Biblioteca España.</p> <p>La Intervención recibió visita de vida de profesionales que laboran en el proyecto, para su evaluación.</p> <p>Nuevamente se le requiere al consorcio la entrega de manera inmediata del Cronograma de Actividades.</p> <p>Se requiere que el Consorcio Contratista instale la valla de cumplimiento del Proyecto.</p> <p>Se le recuerda al Consorcio Contratista que el alcance de las obras tiene que ver con una propuesta de especificaciones que cumple la Normatividad vigente y sus modificaciones eventuales e interdependencias.</p> <p>El Consorcio Contratista propone la utilización de Aceros de barra abocardado de las Ojalas para instalación al proceso simultáneo en las tres estructuras, del sistema de ferretería, así como la utilización de dos Tornos Góndola para esta instalación. Se solicita el envío por escrito del procedimiento propuesto, a la Intervención.</p>
3	Comite No. 003	Noviembre 19 de 2015	Site de Obra	<p>Se requiere que el Consorcio Contratista entregue las Actas de Visitas y Acta de Entrega e Interdependencia.</p> <p>Aún el Contratista no instaló las Vallas del Proyecto.</p> <p>Se requiere que el Contratista entregue a la Intervención el PASAC original.</p> <p>Se requiere que el Consorcio Contratista cumpla con la vinculación de los 02 Trabajadores en Contratación Directa de campo dedicados en obra.</p> <p>Se requiere que el Contratista haga entrega de la Política Tercer Puesto en Contratación.</p> <p>Se requiere que el Consorcio Contratista haga entrega de propuesta de Formulario de Registro, para ser aprobado por la Intervención después de su revisión.</p>
4	Comite No. 004	Noviembre 26 de 2015	Site de Obra	<p>Se requiere la instalación de las Vallas del Proyecto. Aún no se entregan las Actas de Visitas y el Acta de Entrega, ni la Política Tercer Puesto en Contratación.</p> <p>Se requiere que el consorcio contratista proporcione la fórmula de gestión del contrato.</p>

Lo anterior nos muestra que la Secretaria de Infraestructura podía conocer de los incumplimientos contractuales y por tanto de posibles afectaciones a los recursos del anticipo, a través de informes del supervisor o por medio de comunicaciones que directamente se le hayan dirigido.

En cuanto a los informes de supervisión, tenemos que en vigencia de su mandato el supervisor presentó el correspondiente en el mes de enero de 2016, informe en relación con las actividades ejecutadas en diciembre de 2015, así:

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

2. INFORME TÉCNICO DEL CONTRATO:

El contratista presenta el informe de interventoría N° 2, en el cual se detallan las actividades realizadas en la ejecución del contrato 4600062238, al que se le hace interventoría mediante el presente contrato.

La interventoría realiza control y seguimiento a las actividades que se ejecutan en la obra, que a la fecha se resumen en:

- El contratista realiza el retiro y almacenamiento de las sillas del auditorio, las cuales deben conservarse de manera adecuada para su reinstalación al terminar el contrato.
- Se retira el tapete del auditorio y se inicia con el desmonte de las placas que conforman los muros al interior de este espacio.
- Se continúa con la construcción de cerramiento en lámina de super – board en el perímetro de las instalaciones de la Biblioteca.
- Inicia el armado de andamios para el desmonte de las fachadas, empezando por la caja 3 – Auditorio.

En el mes de diciembre se llevaron a cabo 4 comités técnicos, los días 3, 10, 17 y 29.

Y en el mes de febrero presentó con relación a lo ejecutado en enero de 2016, de la siguiente manera:

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

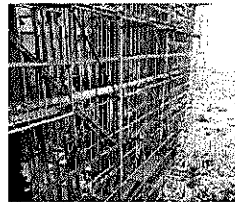
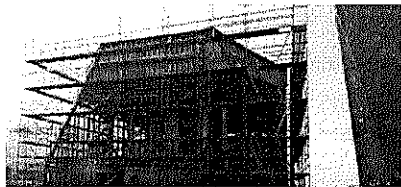
2. INFORME TÉCNICO DEL CONTRATO:

El contratista presenta el informe de interventoría #3, en el cual se detallan las actividades realizadas en la ejecución del contrato 4600062238, al que se le hace interventoría mediante el presente contrato, en este mismo consigna todos los comentarios y recomendaciones sobre aspectos, técnicos, financieros, administrativos y ambientales.

La interventoría realiza control y seguimiento a las actividades que se ejecutan en la obra, que a la fecha se resumen en:

- Instalación de andamios multidireccionales en los perímetros de caja N° 3.
- Adecuación y estabilización de terreno, para instalación de andamios multidireccionales en los perímetros de caja N° 1 y 2.
- Retiro de red de aire acondicionado caja 3.
- Retiro de muros internos en drywall, cielo falso, sistema de enchape de fachada y otros escombros de obra.
- Preliminares para instalación de material protector de pisos.
- Preliminar construcción de trincho para contener terreno que soportara peso de la estructura de andamios del costado occidental de las cajas 2 y 3.

Registro fotográfico:




La interventoría ha verificado que el contratista realice los trámites necesarios para la entrega del anticipo estipulado en el contrato. Para el efecto, el contratista, en adelante COM-2015, presentó para revisión y aprobación el contrato de fiducia con ALIANZA FIDUCIARIA BANCOLOMBIA.

En el mes de enero se han realizado 4 comités de obra, para un total de 12 comités de obra.

Los informes realizados por el supervisor demuestran que no informó en este período las circunstancias que venían sucediendo en torno a la ejecución del contrato de obra para la construcción de la fachada del parque biblioteca España.

Pero más allá de los informes de supervisión se encuentra que de manera oficial el interventor comunica al supervisor a través de oficios que inician el 10 de marzo

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

de 2016, los incumplimientos del contratista en relación con sus obligaciones contractuales donde incluye el manejo del anticipo, solicitando la imposición de multas.

Dado el contenido de dichos oficios estos se debían ser poner en conocimiento de la secretaria de infraestructura.

De tal manera encontramos en CD a folio 27, los oficios con radicado IBE -101 del 12 de abril de 2016, IBE -115 del 19 de abril de 2016 y con radicado 201600119940 del 10 de marzo de 2016, los dos primeros en los que la firma interventora solicita al supervisor la imposición de multas por incumplimiento en el pago de la seguridad social, y falta de personal en obra y el segundo a través del cual solicita al Municipio iniciar proceso sancionatorio al Consorcio por incumplimiento contractual.

Igualmente reposa el oficio con radicado IBE -166 del 9 de junio de 2016, a través del cual el interventor solicita al Municipio de Medellín apremio al Consorcio contratista por el mal manejo del anticipo, expresando:

Lo anterior refleja, que el momento a partir del cual la Secretaria de infraestructura podía tener conocimiento pleno de lo que estaba sucediendo con el contrato de obra, y por tanto tomar medidas, era a partir del oficio del 10 de marzo de 2016, sin embargo esta demostrado que para esa fecha y dada su declaración de impedimento el 3 de marzo de 2016, ya sus funciones como Secretaria de Infraestructura en relación con el contrato se encontraban suspendidas.

Por lo que se concluye que no hubo un actuar negligente o irresponsable por parte de la señora LUZ MARINA LOPEZ, en relación con el anticipo del contrato de obra para la construcción de la fachada del parque Biblioteca España, circunstancia que la retira de la esfera de la culpa grave y ante la ausencia de un elemento estructural de la responsabilidad fiscal, este despacho deberá proferir fallo sin responsabilidad fiscal a favor de la mencionada señora.

3. NEXO CAUSAL ENTRE LOS ELEMENTOS ONTOLÓGICOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL

En la actualidad, las Contralorías, tanto General de la República como territoriales, o la Auditoría General de la República, no poseen elaboraciones doctrinarias o

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

administrativas sobre este tema. Siendo así, se debe acudir a la jurisprudencia para entender la teoría de causalidad aplicable al presente caso.

La Corte Constitucional en su sentencia T – 066 de 2019 expuso como el Consejo de Estado enmarca toda la construcción de la responsabilidad extracontractual en la Teoría de la Condición Adecuada. Así entonces, remitiéndonos al máximo tribunal de lo contencioso administrativo, la evolución de la teoría de causalidad ha entendido lo siguiente:

“Demostrar la relación de causalidad es esencial para determinar el patrimonio al cual se le imputa la responsabilidad por un daño determinado. En sede de responsabilidad civil, “[la] existencia de un nexo causal entre la actividad (y de forma más tardía, la conducta omisiva), del sujeto a quien se imputa el daño y el hecho dañoso ha constituido históricamente un presupuesto inexcusable de la responsabilidad civil”. Una situación similar se presenta en materia de responsabilidad patrimonial del Estado.

Para su determinar el nexo causal jurídicamente relevante, dentro del amplio e infinito abanico de concausas que concurren para la producción de un suceso, se ha utilizado la teoría de la conditio sine qua non, por virtud de la cual se consideran causas necesarias del daño aquellas que, tras ser eliminadas mediante un proceso mental posterior, resultan en la inexistencia del efecto dañoso.

Sin embargo, la fórmula de la conditio sine qua non recibió críticas desde sus inicios, ya que “por afirmar demasiado, no resuelve nada”. Ésta, se ha afirmado, resulta inútil como criterio de imputación y como “método de indagación de las causas naturales de un fenómeno”, ya que en casos de causalidad “alternativa” o “hipotética”, así como en casos de “causas concurrentes”, la eliminación teórica de un factor siempre daría como resultado la producción del daño. Además, y ante todo, resulta inútil en cuanto presupone el conocimiento previo de la causa, ya que “sólo puede calcularse las consecuencias de eliminar un antecedente si se dispone antes del conocimiento exacto sobre los efectos que produce”.

Ante estas limitaciones, la conditio sine qua non ha sido objeto de reelaboraciones. Así pues, desde ENGLISH se pasó a hablar de la “condición ajustada a las leyes de la experiencia científica” o “máximas de la experiencia”, formula que puede ser suficiente en casos en los que se presenten causas concurrentes y científicamente complejas. J. STUART MILL, por su parte, desarrolló unos métodos inductivos. Además, se ha apelado al sentido común como referente de la explicación más lógica. Éstos, en todo caso, han sido objeto de críticas, las cuales —como señala ARCOS V.— “son comunes, en tanto afectan en realidad al fenómeno de la causalidad en sí mismo”. De cualquier forma, la contiditio sine qua non definida de acuerdo con las leyes de la

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

ciencia o las máximas de la experiencia sigue siendo un criterio empleado y vigente.”⁶⁰

Pero en la actualidad, hoy se adopta por parte del Consejo de Estado la Teoría de la Condición Adecuada, cuando ha expuesto⁶¹:

“Sobre la causalidad adecuada o determinante, esta Corporación se ha pronunciado así⁶²:

“El elemento de responsabilidad “nexo causal” se entiende como la relación necesaria y eficiente entre la conducta imputada y probada o presumida, según el caso, con el daño demostrado o presumido. La jurisprudencia y la doctrina indican que para poder atribuir un resultado a una persona como producto de su acción o de su omisión, es indispensable definir si aquel aparece ligado a ésta por una relación de causa a efecto, no simplemente desde el punto de vista fáctico sino del jurídico. Sobre el nexo de causalidad se han expuesto dos teorías: la equivalencia de las condiciones que señala que todas las causas que contribuyen en la producción de un daño se consideran jurídicamente causantes del mismo, teoría que fue desplazada por la de causalidad adecuada, en la cual el daño se tiene causado por el hecho o fenómeno que normalmente ha debido producirlo. Dicho de otro modo, la primera teoría refiere a que todas las situaciones que anteceden a un resultado tienen la misma incidencia en su producción y, en consecuencia, todas son jurídicamente relevantes, pues “partiendo de un concepto de causalidad natural, todas las condiciones del resultado tienen idéntica y equivalente calidad causal”. Y sobre la teoría de la causalidad adecuada la acción o la omisión que causa un resultado es aquella que normalmente lo produce. De estas teorías en materia de responsabilidad extracontractual se aplica la de causalidad adecuada, porque surge como un correctivo de la teoría de la equivalencia de las condiciones, para evitar la extensión de la cadena causal hasta el infinito⁶³”.

En otra oportunidad, se indicó⁶⁴:

⁶⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 1 de octubre de 2018, Radicación número: 05001-23-31-000-2005-06950-01(46787); C.P.: Jaime Enrique Rodríguez Navas.}

⁶¹ Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia del 8 de junio de 2017. Radicación número: 68001-23-31-000-2004-0315401(41926). C.P.: Stella Conto Díaz Del Castillo.

⁶² Consejo de Estado, Sección Tercera, c.p.: María Elena Giraldo Gómez, sentencia del 11 de diciembre de 2002, Radicación número: 05001-23-24-000-1993-00288-01 (13818).

⁶³ Sentencia proferida el día 25 de julio de 2002. Sección Tercera del Consejo de Estado. Expediente 13.680.

⁶⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, c.p.: Gladys Agudelo Ordóñez, sentencia del 27 de abril de 2011, Radicación número: 85001-23-31-000-1999-00021-01(19155).

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

(...) Un razonamiento en ese sentido implicaría la adopción de la teoría de la equivalencia de las condiciones, desechada en el ordenamiento nacional por la doctrina y la jurisprudencia desde hace mucho tiempo, para establecer el nexo de causalidad⁶⁵. Como se sabe, de tiempo a atrás, la jurisprudencia del Consejo de Estado viene aplicando la teoría de la causalidad adecuada o causa normalmente generadora del resultado, conforme a la cual, de todos los hechos que anteceden la producción de un daño solo tiene relevancia aquel que, según el curso normal de los acontecimientos, ha sido su causa directa e inmediata.

Al respecto, es menester traer a colación lo que la doctrina ha manifestado al respecto:


“Para explicar el vínculo de causalidad que debe existir entre el hecho y el daño, se han ideado varias teorías; las más importantes son: la “teoría de la equivalencia de las condiciones” y “la teoría de la causalidad adecuada”. De acuerdo con la primera, todas las causas que contribuyeron a la producción del daño se consideran, desde el punto de vista jurídico, como causantes del hecho, y quienes estén detrás de cualquiera de esas causas, deben responder. A esta teoría se la rechaza por su inaplicabilidad práctica, pues deshumanizaría la responsabilidad civil y permitiría, absurdamente, buscar responsables hasta el infinito. Para suavizar este criterio, se ha ideado la llamada teoría de la causalidad adecuada, según la cual no todos los fenómenos que contribuyeron a la producción del daño tienen relevancia para determinar la causa jurídica del perjuicio; se considera que solamente causó el daño aquel o aquellos fenómenos que normalmente debieron haberlo producido; esta teoría permite romper el vínculo de causalidad en tal forma, que solo la causa relevante es la que ha podido producir el daño...

“(...) Aplicando la teoría de la causalidad adecuada, el juez considera que la causa externa ha sido el hecho que normalmente ha producido el daño, y, en consecuencia, el vínculo de causalidad debe romperse de tal modo, que el demandado no se considere jurídicamente como causante del daño...”⁶⁶

Para el caso, las conductas que produjeron el daño fiscal arriba anotado se circunscriben concretamente a las deficiencias presentadas en el cobro y aprobación de desembolsos del anticipo del contrato 4600062238 de 2015, que se hicieron sin tener en cuenta lo dispuesto en el plan de inversión el anticipo, modificando el mismo para adecuar los desembolsos que se autorizaron contrariándolo, sin tener en cuenta la programación de obra y por tanto las necesidades de recursos en cada etapa contractual, aprobando desembolsos a terceros no autorizados y por conceptos como anticipos no incluidos en el contrato de obra, desconociendo la realidad de la ejecución contractual atravesada por

⁶⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 6 de julio de 2005, expediente 26.308.

⁶⁶ Nota original de la providencia citada: TAMAYO JARAMILLO, Javier. De la Responsabilidad Civil. Las presunciones de responsabilidad y sus medios de defensa. Edit. Temis, 2ª edición. Tomo 1, vol 2., Santafé de Bogotá, 1996. pp. 245, 246.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

múltiples retrasos en el cronograma de obra y aprobando los últimos desembolsos pese a tener conocimiento en el mes de mayo de que el contrato no se podría ejecutar con regularidad, todas estas irregularidades reflejan que los recursos desembolsados nunca debieron autorizarse, pues de no haberse autorizado, no se presentaría hoy la pérdida patrimonial en desfavor del ente territorial.

En tal sentido aplicando la teoría de la condición adecuada, se encuentra que las conductas desplegadas por los intervinientes, contratista de obra e interventor, tenían la entidad para generar el daño fiscal aquí aducido, esto teniendo que de no haberse aprobado los desembolsos solicitados por el contratista ante la evidencia de incumplimiento y de haberse realizado adecuadamente los controles a la ejecución contractual no se hubiera presentado el detrimento patrimonial.

Corolario de haber demostrado los tres elementos que configuran la responsabilidad fiscal, con el grado de certeza que exige el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, este Órgano de Control Fiscal fallará con responsabilidad fiscal en contra del contratista **CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015**, identificado con NIT. 900.888.104-3, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S. con NIT. 900.163.434-7 y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S. con NIT. 900.686.537-1, quienes deberán responder solidariamente y de la firma interventora **CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C** con NIT. 860.451.253-1 por la suma de **TRES MIL TRESCIENTOS TRECE MILLONES CIENTO SESENTA MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS (\$3.313.160.354)**

4. INDEXACIÓN

La INDEXACION: Es el Procedimiento mediante el cual el comportamiento de una variable financiera se define con base en el movimiento de algún índice de referencia. Ahora bien, lo INDEXADO, es Aquel bien o valor cuyo precio o interés está vinculado a un índice. La indexación tiene por el objeto el reconocer justamente el cambio del valor adquisitivo de una moneda en épocas de inflación. Para lo cual se utilizará la siguiente tabla como procedimiento para Indexar dicha suma.

$$\text{Indexación} = \frac{\text{Valor Histórico} \times \text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

En consecuencia, el valor del detrimento indexado corresponde al siguiente valor:

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	
Versión: 12		

FECHA INICIAL			FECHA FINAL			VALOR SIN INDEXAR	INDICE DANE		VALOR TOTAL INDEXADO	VALOR INDEXACIÓN
DD	MM	AA	DD	MM	AA		IPC (Inicial)	IPC (Final)		
16	11	2021	28	3	2023	\$ 3.313.160.354	110,60	130,40	3.906.293.944	593.133.590

Para la actualización se utilizó el IPC índice serie de empalme 2003-2023

TRES MIL NOVECIENTOS SEIS DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS (\$3.906.293.944)

Habrà de tenerse en cuenta que el artículo 119 de la Ley 1474 de 2011 estableció la solidaridad entre los declarados deudores del estado en virtud de un proceso de responsabilidad fiscal en consecuencia la obligación de resarcir que aquí se profiere se entiende que es una obligación solidaria⁶⁷.


TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE

En sentido lato, la figura jurídica del tercero civilmente responsable⁶⁸ consiste en que quien tenga con una de las partes determinada relación sustancial, a la cual no se extiendan los efectos jurídicos de la sentencia, pero que pueda afectarse desfavorablemente si dicha parte es vencida, podrá intervenir en el proceso como coadyuvante, de ella, mientras no se haya dictado sentencia de única o segunda instancia.

Por su parte, de conformidad con lo que atañe al Proceso de Responsabilidad Fiscal, se hace menester traer a colación lo señalado en el Artículo 44 de la ley 610 de 2000, normativas que hacen referencia al garante (tercero civilmente responsable) y al momento procesal en el que se debe realizar su vinculación, tales preceptos son del siguiente tenor:

⁶⁷ "Artículo 119. Solidaridad. En los procesos de responsabilidad fiscal, acciones populares y acciones de repetición en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán **solidariamente** el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el contratista, y con las demás personas que concurren al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial". Negrilla fuera del texto. Ley 1474 de 2011.

⁶⁸ El tercero civilmente responsable es una persona natural o jurídica que tiene que asumir las consecuencias económicas del detrimento fiscal aun cuando no haya participado del mismo. Su responsabilidad nace ora de una disposición legal que define expresamente que el individuo por su condición es el tercero civilmente responsable; ora de un negocio jurídico como el de seguro, que es lo que se presenta en el caso *sub iudice*.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

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

Del mismo modo, refiriéndose al tercero civilmente responsable la Corte Constitucional, en la Sentencia C-735 de 2003 destacó la razón de la vinculación de la Compañía de Seguros como tercero civilmente responsable, en los siguientes términos:


“Así como ya lo explicó la Corte, cuando el Legislador dispone que la compañía de seguros sea vinculada en calidad de tercero civilmente responsable en los procesos de responsabilidad fiscal lo que está haciendo es atender el principio de economía procesal para asegurar el pago de la indemnización evitando un juicio adicional para hacer efectivo el pago de la misma luego de la culminación del proceso de responsabilidad fiscal, con lo cual se logra, en atención de los principios que rigen la función administrativa, el resarcimiento oportuno del daño causado al patrimonio público.

La vinculación del asegurador establecida en la norma acusada, además del interés general y de la finalidad social del Estado que representa, constituye una medida razonable, que en ejercicio de su potestad de configuración legislativa bien podía adoptar el Congreso por estar ella íntimamente relacionada con el cumplimiento de los objetivos del juicio fiscal que regula la Ley 610 de 2000”.

Ahora bien, con ocasión de los Procesos de Responsabilidad Fiscal iniciados por los Organismos de Control, éstos pueden disponer la vinculación de las Aseguradoras como terceros civilmente responsables, respecto de todos aquellos contratos de seguro en los que una Entidad Estatal aparezca como tomadora, asegurada o beneficiaria, ello con fundamento en el Artículo 44 de la Ley 610 de 2000.

En virtud de lo anterior, este despacho vinculo a las siguientes compañías aseguradoras:

1268

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

- **Seguros del Estado S.A.**

A través de auto 168 del 28 de febrero de 2020, se adiciona el auto de apertura 117 del 1 de marzo de 2019 y se vincula en calidad de tercero civilmente responsable a la Compañía Seguros del Estado S.A., con Nit. 860.009.578-6, quien expidió la póliza única de cumplimiento 14-44-101079140 para amparar el contrato de interventoría 4600062119 de 2015, celebrado entre el Municipio de Medellín – Secretaria de Infraestructura Física y la sociedad CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S. EN C., por un valor asegurado de \$193.884.413.

En su escrito de descargos frente al auto de imputación remitido a este despacho a través de correo electrónico del 17 de marzo de 2023, señala la compañía:

"-IMPROCEDENCIA DE AFECTACIÓN DE LA GARANTÍA N°14-44-101079140 POR EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DEL INTEREVENTOR.

Seguros del Estado S.A en ejercicio de la relación contractual con CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS, respaldó las obligaciones derivadas del contrato de interventoría suscrito con la administración municipal, tal como a continuación se observa. En ese orden de ideas, la compañía aseguradora, por mí representada, está encargada de asumir los perjuicios que se prediquen del incumplimiento de la firma interventora. No obstante y de cara las obligaciones legales establecidas en el estatuto anticorrupción, respecto de las pruebas documentales que militan en el expediente, queda claro que el interventor, asumió con total responsabilidad y transparencia, las funciones a él endilgadas, más aún cuando gracias a su gestión oportuna, se puso de presente las supuestas irregularidades contractuales y se dio inicio al procedimiento administrativo sancionatorio.

De los acápite en mención, así como de la siguiente relación de hechos, se evidencia sin lugar a duda que el interventor cumplió con su trabajado de medios, adelantando el seguimiento y acompañamiento del contrato, poniendo en presente los impases que se produjeron a lo largo del desarrollo contractual.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

6. Oficio con radicado IBE-014 del 3 de diciembre, dirigido al representante legal Consorcio Obras Medellín 2015, por el director de interventoría legal CIVING INGENIEROS CONTRATISTA S. EN C., en el que le manifiesta la baja ejecución en obra del contrato No. 4600062238 de 2015. Folio 31-32

25. Oficio IBE-269 del 15 de noviembre de 2016, a través del cual la empresa CIVING INGENIEROS CONTRATISTA S. EN C. presenta a la Secretaría de Infraestructura Física concepto de incumplimiento sobre el manejo del anticipo entregado al Consorcio Obras Medellín 2015. Folios 262 reverso-264


26. Oficio IBE-348 del 27 de marzo de 2017 por medio del cual la empresa CIVING INGENIEROS CONTRATISTA S. EN C., remite a la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín observaciones a revisión de soportes de anticipo entregados por el Consorcio Obras Medellín 2015. Folios 265-268

Con el mencionado traslado se remite copia del oficio con radicado 201600119940 del 9 de marzo de 2016, por medio del cual el director de Interventoría de la empresa CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S. EN C., firma interventora del contrato 4600062238 del 2015, solicita al arquitecto HILLER CORREA, Supervisor de Interventoría de la Secretaría de Infraestructura Física, el inicio de proceso sancionatorio al Consorcio Obras Medellín 2015, expresando lo siguiente:

- ORDEN DE VINCULACIÓN DE SEGUROS DEL ESTADO S.A CONTRARIO A LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 44 DE LA LEY 610 DE 2000

En efecto, las garantías que respaldan los perjuicios patrimoniales que se causen a entidades estatales como producto de incumplimientos contractuales, de quienes ejecutan trabajos de obra, de prestación de servicios, de suministro, entre otros, bajo el manejo de recursos públicos, en atención a lo dispuesto por la ley 80 de 1993 y normas modificatorias subsiguientes, requieren por virtud de la naturaleza de su participación en el proceso de responsabilidad fiscal, una motivación suficiente que permita establecer la conexidad y acusaciones de las cuales se deba erigir la estrategia defensiva. Echa de menos el Ente de Control que el pago de la obligación condicional al cual se supeditada una compañía aseguradora, no opera de forma automática, por su sola existencia o mención efímera en un auto de imputación, es IMPERIOSO que se verifiquen ciertos aspectos procesales, sustanciales y CONTRACTUALES relevantes para que ello suceda, y lo que es aún más importante, deben confrontarse cada uno de los amparos individuales con los hechos objeto de investigación para definir cuál de ellos debe respaldar el siniestro, puesto que NO ES PERMISIBLE hacer uso de varios amparos de manera concomitante.

Lo precedente no es otra cosa que lo dispuesto en el artículo 15 del Dto 4828 de 2008, en el cual se define lo siguiente: "CAPITULO II Póliza de Seguro Artículo 15. ... 15.1 Amparos. El objeto de cada uno de los amparos deberá corresponder a aquel definido en el artículo 4 del presente decreto. Los amparos de la póliza serán independientes unos de otros respecto de sus riesgos y de sus valores asegurados. La entidad estatal contratante asegurada no podrá reclamar o tomar el valor de un amparo para cubrir o indemnizar el

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

valor de otros. Estos no son acumulables y son EXCLUYENTES ENTRE SI."(Mayúscula y negrilla fuera de texto) De lo antes transcrito se infiere que para el caso sub judice, el Ente Acusados, debe, en aras de hacer efectiva la póliza de cumplimiento, exponer los motivos por los cuales la compañía aseguradora concurre en calidad de tercero civilmente (...)"


Ahora bien, respecto a la afirmación de que no está demostrado el incumplimiento de la firma interventora CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS, amparada por Seguros del Estado S.A., se encuentra plenamente demostrado en el presente proceso, y analizado de manera pormenorizada en el acápite de la Culpa Grave, que hubo serios incumplimientos de la firma en cuanto a sus obligaciones relacionadas con el anticipo del contrato de obra, tales como aprobación del plan de inversión del anticipo sin tener en cuenta todas las disposiciones contractuales (subcontratación), autorización de desembolsos sin sujeción al plan de inversión del anticipo aprobado y modificación del mismo legalizando anteriores desembolsos, aprobación de desembolsos evidenciando graves incumplimientos del contratista de obra, etc.

Por otra parte, en cuanto a la garantía única de cumplimiento, este despacho en efecto acudió a la garantía que amparaba el contrato de interventoría 4600062119 de 2015, pues no cabe duda alguna de que el daño patrimonial investigado en sede del presente proceso, **obedece eminentemente a un incumplimiento de dicho contrato**, lo que implicaba en primera instancia la determinación de la garantía de manera general, dada su indivisibilidad, en los términos del artículo Artículo 2.2.1.2.3.1.3 del Decreto 1082 de 2015.

Centrándonos en la cobertura que debe brindar la garantía única de cumplimiento, tenemos que el artículo 2.2.1.2.3.1.7 del citado Decreto, establece:

Artículo 2.2.1.2.3.1.7. Garantía de cumplimiento. *La garantía de cumplimiento del contrato debe cubrir:*

1. *Buen manejo y correcta inversión del anticipo. Este amparo cubre los perjuicios sufridos por la Entidad Estatal con ocasión de: (i) la no inversión del anticipo; (ii) el uso indebido del anticipo; y (iii) la apropiación indebida de los recursos recibidos en calidad de anticipo.*
2. *Devolución del pago anticipado. Este amparo cubre los perjuicios sufridos por la Entidad Estatal por la no devolución total o parcial del dinero entregado al contratista a título de pago anticipado, cuando a ello hubiere lugar.*

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

3. *Cumplimiento del contrato. Este amparo cubre a la Entidad Estatal de los perjuicios derivados de:*

3.1. *El incumplimiento total o parcial del contrato, cuando el incumplimiento es imputable al contratista;*

3.2. *El cumplimiento tardío o defectuoso del contrato, cuando el incumplimiento es imputable al contratista;*

3.3. *Los daños imputables al contratista por entregas parciales de la obra, cuando el contrato no prevé entregas parciales; y*

3.4. *El pago del valor de las multas y de la cláusula penal pecuniaria.*

4. *Pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales. Este amparo debe cubrir a la Entidad Estatal de los perjuicios ocasionados por el incumplimiento de las obligaciones laborales del contratista derivadas de la contratación del personal utilizado en el territorio nacional para la ejecución del contrato amparado.*

La Entidad Estatal no debe exigir una garantía para cubrir este Riesgo en los contratos que se ejecuten fuera del territorio nacional con personal contratado bajo un régimen jurídico distinto al colombiano.

5. *Estabilidad y calidad de la obra. Este amparo cubre a la Entidad Estatal de los perjuicios ocasionados por cualquier tipo de daño o deterioro, imputable al contratista, sufrido por la obra entregada a satisfacción.*

6. *Calidad del servicio. Este amparo cubre a la Entidad Estatal por los perjuicios derivados de la deficiente calidad del servicio prestado.*

7. *Calidad y correcto funcionamiento de los bienes. Este amparo debe cubrir la calidad y el correcto funcionamiento de los bienes que recibe la Entidad Estatal en cumplimiento de un contrato.*

8. *Los demás incumplimientos de obligaciones que la Entidad Estatal considere deben ser amparados de manera proporcional y acorde a la naturaleza del contrato”*

Es clara la norma al establecer los diferentes amparos que pueden incorporarse en la garantía única de cumplimiento a fin de cubrir los diferentes riesgos contractuales, cada amparo con unas particularidades y coberturas especiales, por lo que le asiste la razón a la compañía aseguradora y debe delimitarse su responsabilidad derivada del contrato de seguro, al amparo que corresponda según el riesgo materializado.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

De tal manera se encuentra a folios 303-310, el auto 168 del 28 de febrero de 2020, por medio del cual se adicionó la apertura del proceso de responsabilidad fiscal PRF 005 de 2019, que se circunscribió a los siguientes amparos.

Póliza de Seguro de Cumplimiento Entidad Estatal No. 14-44-101079140			
AMPAROS	VIGENCIAS		VALOR ASEGURADO
	DESDE	HASTA	
CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO	10/09/2015	10/03/2017	\$193.864.413
CALIDAD DEL SERVICIO	10/09/2015	10/09/2020	\$193.864.413

En relación a los dos amparos a los que se circunscribe el auto de adición de la apertura, es preciso analizar las características y connotación de los mismos, los cuales se derivan de lo dispuesto en el Artículo 2.2.1.2.3.1.7 del Decreto 1082 de 2015 ya transcrito, y son analizados ampliamente en la Guía de garantías en Procesos de Contratación G-GPC-01 de Colombia Compra Eficiente, así:

Contratación y ejecución: *En esta fase la garantía debe cubrir los Riesgos derivados del incumplimiento del contrato.*


Esta garantía puede cubrir todos o algunos de los siguientes amparos según las condiciones del objeto del contrato: Buen manejo y correcta inversión del anticipo. Devolución del pago anticipado. Cumplimiento del contrato. Pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales.

En adición a la garantía de cumplimiento, la Entidad Estatal puede solicitar un seguro de responsabilidad civil extracontractual para aquellos contratos en los que el desarrollo del objeto implica un riesgo de daños a terceros.

En el caso del amparo de pago de obligaciones laborales, el garante está obligado a pagar la Guía de garantías en Procesos de Contratación.

Obligaciones posteriores a la ejecución: *En esta fase se cubren los Riesgos que se presenten con posterioridad a la terminación del contrato y sus amparos son: Estabilidad y calidad de la obra. Calidad del servicio. Calidad y correcto funcionamiento de los bienes.*

El amparo de calidad del servicio tiene por objeto cubrir los perjuicios derivados de la prestación deficiente del servicio contratado que surjan con posterioridad a la terminación del contrato y que se deriven de los siguientes eventos: mala calidad o la insuficiencia de los productos entregados con ocasión de un contrato de servicios y mala calidad del servicio prestado, teniendo en cuenta las condiciones pactadas en el contrato.

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

Si la falta de calidad se presenta durante la ejecución del contrato, el amparo que debe afectarse no es éste sino el de cumplimiento. El amparo de calidad del servicio es aplicable tanto en contratos de ejecución sucesiva, por ejemplo en contratos de aseo y cafetería, como de ejecución instantánea, por ejemplo contratos para la realización de los diseños.

Este amparo opera una vez concluida la vigencia del amparo de cumplimiento. La garantía de calidad y correcto funcionamiento de bienes tiene por objeto cubrir a la Entidad Estatal de los perjuicios imputables al contratista por la deficiente calidad de los bienes que la Entidad Estatal recibe en cumplimiento de un contrato. Son ejemplos de eventos que pueden dar lugar a afectar este amparo la mala calidad o las deficiencias técnicas de los bienes o equipos suministrados por el contratista o el incumplimiento de las normas técnicas del bien o equipo". SNFT

Para el presente caso el amparo afectado es el de cumplimiento del contrato, en tanto las omisiones e incumplimientos por parte del interventor, se evidencian propiamente en la etapa de ejecución contractual, es durante esta etapa en la que autoriza de manera irregular el desembolso total del anticipo del contrato de obra, y por tanto es en vigencia del amparo en la que ocurre **el siniestro incumplimiento del contrato.**

Por lo tanto la vigencia y suma asegurada son las siguientes:

RIESGO: INTERVENTORIA

AMPAROS	VIGENCIA DESDE	VIGENCIA HASTA	SUMA ASEG/ACTUAL
CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO	15/09/2015	10/05/2022	\$193.894.423.80

- **Compañía Mundial de Seguros**

En el auto de apertura 117 del 1 de marzo de 2019, se vinculó a la compañía MUNDIAL DE SEGUROS S.A., en calidad de tercero civilmente responsable, en razón a la póliza NB-100047973, con una vigencia del 15 de octubre de 2015 al 30 de mayo de 2022, afectándose el amparo de buen manejo del anticipo respecto al contrato 4600062238 de 2015, siendo el monto amparado la suma de \$3.898.420.605, póliza visible a folios 207 a 214.

A folios 998 a 999, reposan los descargos presentados por la compañía aseguradora en relación con la imputación, en ellos señala que no debe olvidarse que de acuerdo a lo señalado en el artículo 1.055 del Código de Comercio, el dolo,

Código: F-CF-RF-030	<p style="text-align: center;">AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019</p>	 <p>Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

la culpa grave y los actos meramente potestativos de tomador, asegurado o beneficiario son inasegurables, en consecuencia y acorde con lo señalado en este escrito y lo asegurado igualmente en el mismo auto de imputación de responsabilidad, los actos y omisiones por parte de los funcionarios del Municipio de Medellín como entidad asegurada, harían parte de dichos actos inasegurables y por tanto no operaría la póliza en este evento.

Adicionalmente señala el apoderado que el daño debía corresponder a lo no demostrado como invertido en la obra.

Al respecto se debe tener en cuenta que según las probanzas obrantes en el expediente, los hechos irregulares que se presentaron en relación al anticipo del contrato de obra 4600062238 de 2015, tuvieron su génesis en las solicitudes de desembolso del anticipo realizadas por el contratista de manera irregular sin atender las disposiciones contractuales y la realidad del contrato, lo que llevo al desembolso de recursos de manera irregular e incluso a terceros, que no los aplicaron a la ejecución del contrato.


Adicionalmente está probado que los ordenadores del gasto del Municipio de Medellín, solo podían tener conocimiento de las irregularidades con el anticipo, cuando ya se habían desembolsado recursos por más del 80% del total pactado, razón por la que no es posible predicar de ellos actuación con culpa grave, y si bien las condiciones irregulares siempre fueron conocidas por la firma interventora, ella no es la amparada con la garantía única de cumplimiento.

Como quedó demostrado el contratista actúo con culpa grave, y por las razones expuestas en el análisis del daño y del elemento subjetivo de la responsabilidad fiscal, el daño no se puede limitar solamente a lo soportado como invertido en el contrato, en tanto el anticipo es un préstamo al contratista y no un pago y debió ser revertido íntegramente al contratista y así no sucedió.

Es importante en este punto remitimos al clausulado de la garantía única de cumplimiento que amparó contrato de obra 4600062238 de 2015 y dentro de sus amparos tiene el de buen manejo y correcta inversión del anticipo.

Así en el numeral 1.2 amparo del buen manejo y correcta inversión del anticipo, se establece:

"Este amparo cubre los perjuicios sufridos por la entidad estatal con ocasión de:

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

- (i) *La no inversión del anticipo*
- (ii) *El uso indebido del anticipo y*
- (iii) *La apropiación indebida de los recursos recibidos en calidad de anticipo”*

Para el presenta caso están probados los perjuicios de la entidad estatal contratante, que corresponden al valor no recuperado y desembolsado por concepto de anticipo, producto de que se hizo un uso indebido del anticipo, en tanto las solicitudes de desembolso no correspondieron con el pacto contractual.

Y por otra parte en el numeral 1.9, establece el clausulado de la póliza en relación a la responsabilidad fiscal lo siguiente:

“1.9 RESPONSABILIDAD FISCAL

En virtud de los señalado en el artículo 44 de la Ley 610 de 2000, la garantía de cumplimiento cubrirá los perjuicios causados a la entidad estatal asegurada como consecuencia de la conducta dolosa o culposa o de la responsabilidad imputable al contratista garantizado, derivados de un proceso de responsabilidad fiscal y cuando esos perjuicios deriven del incumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato amparado por la garantía”

- **Aseguradora Solidaria de Colombia**

Mediante auto de apertura 117 del 1 de marzo de 2019, se vinculó como tercero civilmente responsable a la compañía ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, en razón a la póliza No. 520-87-99400000028, con vigencia del 31 de octubre de 2016 al 31 de octubre de 2017, valor asegurado \$4.000.000, sin embargo mediante auto 168 del 28 de febrero de 2020, se decretó como prueba incorporar la copia de la paliza de seguro responsabilidad civil servidores públicos No. 520-87-99500000058, con una vigencia del 31/10/2018 al 31/10/2019, por valor asegurado de \$10.250.000.000.

La la compañía se encuentra debidamente vinculada al presente proceso, por lo que en la imputación se limitó su vinculación a la póliza No. **520-87-9950000058, con una vigencia del 31/10/2018 al 31/10/2019**, que en atención a la modalidad por la que fue otorgada, claims made,⁶⁹es la que ofrece cobertura, debido a que el auto de apertura 117 fue proferido el 1 de marzo de 2019.

⁶⁹ Ver folios 297-302

1272

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

No obstante, y teniendo en cuenta que en el presente proceso se declara la ausencia de responsabilidad fiscal de los servidores públicos de la Alcaldía de Medellín, que fungían como ordenadores del gasto, se observa que esta póliza no ofrece cobertura en el presente caso, debido a que el amparo se circunscribe a los actos incorrectos de los servidores públicos.

Razón por la que es pertinente proceder a su desvinculación.

Por todo lo anteriormente expuesto, este Despacho,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: FALLAR CON RESPONSABILIDAD FISCAL a título de Culpa Grave, en cuantía de **TRES MIL NOVECIENTOS SEIS DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS (\$3.906.293.944)**, en contra del CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, identificado con NIT. 900.888.104-3, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S. con NIT. 900.163.434-7 y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S. con NIT. 900.686.537-1, y de la firma interventora CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C con NIT. 860.451.253-1 de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia, suma que deberán resarcir al Municipio de Medellín, en calidad de entidad afectada.

ARTÍCULO SEGUNDO: FALLAR SIN RESPONSABILIDAD, en relación con el señor JAVIER DARIO TORO ZULUAGA identificado con cédula de ciudadanía 70.108.908 y la señora LUZ MARINA LOPEZ OROZCO identificada con cédula de ciudadanía 43.728.540, ante la ausencia de culpa grave.

ARTÍCULO TERCERO: **DECLARAR TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES** a la compañía MUNDIAL DE SEGUROS S.A., según la póliza NB-100047973, con una vigencia del 15 de octubre de 2015 al 30 de mayo de 2022, en razón al amparo de buen manejo del anticipo, y a la Compañía Seguros del Estado S.A., con Nit. 860.009.578-6, quien expidió la póliza única de cumplimiento 14-44-101079140 para amparar el contrato de interventoría 4600062119 de 2015, celebrado entre el Municipio de Medellín – Secretaria de Infraestructura Física y la sociedad CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S. EN C., en razón al amparo de cumplimiento y en consecuencia imponer la obligación

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12	Radicado PRF 005 de 2019	

de indemnizar a la entidad afectada por el daño ocasionado, cada una hasta por los montos de los respectivos amparos.

ARTÍCULO CUARTO: NOTIFICAR PERSONALMENTE el contenido de este proveído, en los términos establecidos en el Artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 y en los artículo 66 y siguientes de la Ley 1437 del mismo año al CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, a la firma CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C con NIT. 860.451.253-1, a JAVIER DARIO TORO ZULUAGA, a LUZ MARINA LOPEZ OROZCO y a las compañías aseguradoras definidas como terceros civilmente responsables.

ARTÍCULO QUINTO: RECURSOS. Contra la presente decisión proceden los recursos de reposición y apelación de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55 de la ley 610 de 2000 en concordancia con el artículo 110 de la Ley 1474 de 2011, el recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y se interpondrán ante está Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta providencia, en la oficina de Archivo y Correspondencia de esta entidad.

ARTÍCULO SEXTO: CONSULTA. Remitir al Despacho del Contralor General de Medellín, para que se surta el grado de consulta, en relación con el fallo sin responsabilidad respecto a JAVIER DARIO TORO ZULUAGA y LUZ MARINA LOPEZ OROZCO, una vez se surta el trámite de los recursos, conforme a lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000.

ARTÍCULO SÉPTIMO. ENVIAR, copia de la presente decisión ejecutoriada a la Procuraduría General de la Nación dentro de los cinco (5) días siguientes para lo de su competencia, conforme a lo establecido en el numeral 43 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

ARTÍCULO OCTAVO: ENVIAR. Si en el término de la ejecutoria, los responsables no han consignado el valor fallado, se remitirá al Boletín de Responsables Fiscales de la Contraloría General de la República de conformidad con lo establecido en el Artículo 60 de la ley 610 de 2000, copia de la decisión.

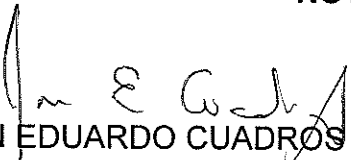
ARTÍCULO NOVENO: CONSIGNACIÓN. En el término de la ejecutoria del presente fallo, el responsable fiscal, deberá consignar el valor fallado en la cuenta

1273

Código: F-CF-RF-030	AUTO 230 FALLO RESPONSABILIDAD FISCAL Radicado PRF 005 de 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

de la entidad afectada, de lo contrario, sino acredita el pago, se procederá por la vía de la jurisdicción coactiva al cobro de la deuda.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


JUAN EDUARDO CUADROS ACOSTA
Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva


Proyectó: **PAULA ANDREA ORTEGA ESCOBAR**
Abogada Comisionada

1274

NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SR. JAVIER DARIO TORO ZULUAGA. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

Alexandra María Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>

Lun 10/04/2023 15:44

Para: gerencia.general@hidroituango.co.co <gerencia.general@hidroituango.co.co>; rojasuribebayron@gmail.com <rojasuribebayron@gmail.com>

CC: Paula Andrea Ortega Escobar <Paula.ortega@cgm.gov.co>; Nora Elena Ocampo Ochoa <Nocampo@cgm.gov.co>; Luis Alfredo Eraso Belalcazar <luis.eraso@cgm.gov.co>; Francisco Javier Gaviria Zuluaga <francisco.gaviria@cgm.gov.co>

📎 1 archivos adjuntos (7 MB)

RAD PRF 005-2019. Auto 230 de marzo 28 de 2023.pdf;

RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

Medellín, diez (10) de abril del año dos mil veintitrés (2023)

Teniendo en cuenta que nos suministraron este correo electrónico y nos autorizaron para enviar al mismo comunicaciones, oficios, así como ser notificado por este medio de autos proferidos por esta Contraloría Auxiliar con ocasión de los procesos de Responsabilidad Fiscal que se adelanten, dejamos constancia que en la fecha, se remite al Señor: **JAVIER DARIO TORO ZULUAGA**, identificado con cédula de ciudadanía 70.108.908, el contenido del Auto 230 del año 2023, por medio del cual se da fallo al proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado PRF 005-2019. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

El Despacho deja constancia que se anexó al correo electrónico brindado, el auto de fallo antes referido.

Tal y como se encuentra establecido el artículo 4 del precitado Decreto Legislativo 491 de 2020 consagra expresamente acerca de las notificaciones y comunicaciones de acto administrativos: "...la notificación o comunicación de los actos administrativos se hará por medios electrónicos. Para el efecto en todo trámite, proceso o procedimiento que se inicie será obligatorio indicar la dirección electrónica para recibir notificaciones, y con la sola radicación se entenderá que se ha dado la autorización.

...En relación con las actuaciones administrativas..., los administrados deberán indicar a la autoridad competente la dirección electrónica en la cual recibirán notificaciones o comunicaciones" amén de lo que indica el artículo 8 del Decretos Legislativos 806 de 2020 y la Ley 2213 de 2022 los cuales disponen entre otras cosas, acerca de la forma en que deben efectuarse los trámite de comunicaciones, notificaciones en las actuaciones y se indica claramente que debe privilegiarse la implementación de las TICS, y le asiste el deber a los sujetos procesales de realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos, además que las notificaciones se efectuarán a direcciones electrónicas suministradas por quienes intervienen dentro del proceso, aunado a lo anterior, además de lo establecido en los artículos 56 y 205 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Cualquier duda o comunicación requerida les solicitamos se efectúe a los correos electrónicos: participa@cdm.gov.co con copia al de esta servidora alexandra.cano@cdm.gov.co

ANEXO: RAD PRF005-2019. Auto 230 de marzo 28 de 2023.

Atentamente,



ALEXANDRA MA. CANO CARMONA

Técnico Operativo
C.A. Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Calle 53 # 52 - 16 Ed Miguel de Aguinaga Tel: (604) 4033160 Ext: 7908

Email: alexandra.cano@cdm.gov.co

participa@cdm.gov.co - 018000512111

No se puede entregar: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SR. JAVIER DARIO TORO ZULUAGA. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

Microsoft Outlook

<MicrosoftExchange329e71ec88ae4615bbc36ab6ce41109e@cgmgov.onmicrosoft.com>

Lun 10/04/2023 15:44

Para: gerencia.general@hidroituango.co.co <gerencia.general@hidroituango.co.co>

No se pudo entregar a estos destinatarios o grupos:

gerencia.general@hidroituango.co.co (gerencia.general@hidroituango.co.co)

El mensaje no se pudo entregar. El sistema de nombres de dominio (DNS) ha informado que el dominio del destinatario no existe.

Póngase en contacto con el destinatario por algún otro medio (por teléfono, por ejemplo) y pídale que le diga a su administrador de correo electrónico que parece que su dominio no está registrado correctamente en el registrador de dominios. Proporcione los detalles del error que se muestran a continuación. Es probable que el Administrador de correo electrónico del destinatario sea el único que puede solucionar este problema.

Para obtener más información y consejos para solucionar este problema, vea este artículo: <https://go.microsoft.com/fwlink/?LinkId=389361>.

Información de diagnóstico para los administradores:

Generando servidor: PH8PR07MB9534.namprd07.prod.outlook.com

gerencia.general@hidroituango.co.co

Remote server returned '550 5.4.310 DNS domain hidroituango.co.co does not exist [Message=InfoDomainNonexistent] [LastAttemptedServerName=hidroituango.co.co] [BN7NAM10FT098.eop-nam10.prod.protection.outlook.com 2023-04-10T20:44:50.950Z 08DB380397174357]'

Encabezados de mensajes originales:

ARC-Seal: i=1; a=rsa-sha256; s=arcselector9901; d=microsoft.com; cv=none;

b=jwC47dIazq1jjD+FImb1kAKeknqgauFJe381fDpvn2NgbWFJbiEd3610TVUH4byO8APqT53M6TSyTqXy0eACOj9FmEMhcKSCCniK NmJoT4enHi5hqLCiNDHZjZu66wy6i94hw7202RoqFJLXTOKL6WzEEDwansqnKU7T+Ju1SzpZiSBoqEVj6K9P5t1Ydw7Sy2do8QNZen 80QDVW086c19Hzvf4jGsoa8XZPsuJr71bEheHgw1SGmI+v7ErcUaNIphTiErouyHf5wn/X71/aytjoteEJrfpivesjyCBdLWAixA3S 0w/HkCM28VdhJogq6Tq08G/9p0Cn2UN0FQu8Lw==

ARC-Message-Signature: i=1; a=rsa-sha256; c=relaxed/relaxed; d=microsoft.com; s=arcselector9901;

h=From:Date:Subject:Message-ID:Content-Type:MIME-Version:X-MS-Exchange-AntiSpam-MessageData-ChunkCount:X-MS-Exchange-AntiSpam-MessageData-0:X-MS-Exchange-AntiSpam-MessageData-1;

bh=1bGNegJD6yb7Zw5gltRm5HVM8xkqygJa51nqVDCEWMC=;

b=ZWVGC1cMQSzbTveE5Bei2qmaIXKeAAQHsrYV06fsUIEWjdf/jhVxWLGZBUte/ZI6HOEOC739K/LOgHyMimkRF8sfoY7NBBw46DFR
 KuAAJ+9N9d5X6NydSD92CKBHaLGRDUJgpxzTC8p0fpcrxGyiuftDpIDSSpABSjnHI+gd70gBMxUGyfy6JyLlncjgMtGQZu0weI5ap
 P676DiBFkrt58tq3JsyHFomPAISj/fd2RwAa5af8Dv0Mb+XNo5Mx2KvV8aazkM4G0GDxNv/+wgGRfGW7cksVKI28mn0iCDqvoxm2iz
 9AsuynThP+o9okj00k7QtbgSjQP9KKlnmHckMQ==
 ARC-Authentication-Results: i=1; mx.microsoft.com 1; spf=pass
 smtp.mailfrom=cgm.gov.co; dmarc=pass action=none header.from=cgm.gov.co;
 dkim=pass header.d=cgm.gov.co; arc=none
 DKIM-Signature: v=1; a=rsa-sha256; c=relaxed/relaxed; d=cgm.gov.co;
 s=selector1;
 h=From:Date:Subject:Message-ID:Content-Type:MIME-Version:X-MS-Exchange-SenderADCheck;
 bh=lbGNegJD6yb7Zw5glRm5Hvm8xkqygJa5lnqVDCEWmc=;

b=hgl9W3+TAbn4bVA/b6qwbqQ6LNmStmMNVANdIOA7KICVqZMerjFjq5oE8Lxb3oSnKv4Epc+aW4oQfEJAAfysjPDP/mAKLIG5Ey+J
 AqypDrVhHT+U1GiCW5cD94yZE7QzLE6sp006+QnvS9miYNSJzWhFsFqV15MV8kIwL1Libr5HQGAWKaxohzob6QAEASL/EMbj981uy+F
 z412Csb5GFQzcvpa9MR4SDppTKFNrh4z6tsLi7djZoZo7+t3MkyJnzUyuIW998JmmY2H5DzyiW86G5gQW8CCctxJ8I4Nw+2SYslVmkT
 5N0gpKWRz9vA/trqCH4uigVeN46PuvwPV1M14g==

Received: from BYAPR07MB6087.namprd07.prod.outlook.com (2603:10b6:a03:132::19)
 by PH8PR07MB9534.namprd07.prod.outlook.com (2603:10b6:510:228::16) with
 Microsoft SMTP Server (version=TLS1_2,
 cipher=TLS_ECDHE_RSA_WITH_AES_256_GCM_SHA384) id 15.20.6254.35; Mon, 10 Apr
 2023 20:44:44 +0000

Received: from BYAPR07MB6087.namprd07.prod.outlook.com
 ([fe80::e1:8c6d:bfd1:279f]) by BYAPR07MB6087.namprd07.prod.outlook.com
 ([fe80::e1:8c6d:bfd1:279f%7]) with mapi id 15.20.6254.033; Mon, 10 Apr 2023
 20:44:44 +0000

From: Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>

To: "gerencia.general@hidroituango.co.co"
 <gerencia.general@hidroituango.co.co>, "rojasuribebayron@gmail.com"
 <rojasuribebayron@gmail.com>

CC: Paula Andrea Ortega Escobar <Paula.ortega@cgm.gov.co>, Nora Elena Ocampo
 Ochoa <Nocampo@cgm.gov.co>, Luis Alfredo Eraso Belalcazar
 <luis.eraso@cgm.gov.co>, Francisco Javier Gavia Zuluaga
 <francisco.gavia@cgm.gov.co>

Subject: =?Windows-1252?Q?NOTIFICACI=D3N_PERSONAL_RADICADO_PR_005-2019._SR._JAVIE?=
 =?Windows-1252?Q?R_DARIO_TORO_ZULUAGA._Entidad_afectada:_Municipio_de_Med?=
 =?Windows-1252?Q?ell=EDn_-_Secretar=EDa_de_Infraestructura._?=
 Thread-Topic: =?Windows-1252?Q?NOTIFICACI=D3N_PERSONAL_RADICADO_PR_005-2019._SR._JAVIE?=
 =?Windows-1252?Q?R_DARIO_TORO_ZULUAGA._Entidad_afectada:_Municipio_de_Med?=
 =?Windows-1252?Q?ell=EDn_-_Secretar=EDa_de_Infraestructura._?=
 Thread-Index: AQHZa+wBM+SF5Xf+d0OecYcFGIaSgg==

Importance: high

X-Priority: 1

Disposition-Notification-To: Alexandra Maria Cano Carmona
 <alexandra.cano@cgm.gov.co>

Return-Receipt-To: <alexandra.cano@cgm.gov.co>

Date: Mon, 10 Apr 2023 20:44:44 +0000

Message-ID: <BYAPR07MB60873390B63CDBC4234B606FA4959@BYAPR07MB6087.namprd07.prod.outlook.com>

Accept-Language: es-ES, en-US

Content-Language: es-ES

X-MS-Has-Attach: yes

X-MS-TNEF-Correlator:

msip_labels:

authentication-results: dkim=none (message not signed)

header.d=none;dmarc=none action=none header.from=cgm.gov.co;

x-ms-publictraffictype: Email

x-ms-traffictypediagnostic: BYAPR07MB6087:EE_|PH8PR07MB9534:EE_

x-ms-office365-filtering-correlation-id: 09ec1922-5c15-4dad-a167-08db3a046a74

x-ms-exchange-senderadcheck: 1

x-ms-exchange-antispam-relay: 0

x-microsoft-antispam: BCL:0;

x-microsoft-antispam-message-info:

b3ej2UDwtqpdP72AdkBu7XtwUxVanXAL2HG1e12P1+LEmc/K8naPL+OoRoAsd7NAa/7cmjhAV30rWUmSY8GCY2cXCU1S6r6DL0RngJ
 Gu5IsjkfNkcn0LbI+iCNrhq0n0k71r5uVFR/NpABgYWTJPh2jzAdeJf5sBKfMzei8ZagwHcXFeQ1B/V3JPJ6Luz11KQcPSuIiDDsPX
 FqPkrL2+DyF3GwghSwomGBB6n37eiEm4ndBHw9H4ACHppJawefODjKPk0jYTMfHKPUZeQVz5eFLi125uBkRvOssfwBHZMvqfng+a2
 7wOmRZL252/fFa70QD8Y85AQL5BBgASF/AaXY1UnuVF3PSrjftZwFzJC9FLnl+TcPwrt5vy23naA8L2dKkEe3eAW9FUXJmSxu1ASw
 wdlmtnPGU7w6SKXZjopTidYi69Kvg5Par7pUENwyQJNqU1MY1pa8uTHGA9zF3NQK0iuzc6SdeQhs6vUCVYK7gbscjpyt+vx1GQHJF
 vVMC1wJFVdfTUmoxLXuP/0ScnsgQSpRLaDvf5WzL05g7mZz40S5r1G0ZsHsHUAQ5X

x-forefront-antispam-report:

CIP:255.255.255.255;CTRY:;LANG:es;SCL:1;SRV:;IPV:NLI;SFV:NSPM;H:BYAPR07MB6087.namprd07.prod.outlook.co

1276

m;PTR:;CAT:NONE;SFS:(13230028)(39840400004)(136003)(366004)(376002)(396003)(346002)(451199021)(186003)(4743002)(9686003)(19627405001)(26005)(6506007)(41300700001)(38100700002)(91956017)(99936003)(122000001)(71200400001)(83380400001)(66946007)(316002)(54906003)(478600001)(110136005)(8936002)(7696005)(64756008)(2906002)(33656002)(4326008)(76116006)(86362001)(66446008)(66476007)(55016003)(66556008)(566030002)(19627235002)(224303003)(38070700005)(52536014);DIR:OUT;SFP:1102;

x-ms-exchange-antispam-messagedata-chunkcount: 1

x-ms-exchange-antispam-messagedata-0: =?Windows-1252?Q?

vCtpt4swfqDJyFCd4vai7qlraY2yyMAiGLrEbEmAmUht25em/dvDq6ye?=

=?Windows-1252?Q?+IW/rvt5zibB1+GmdGtWrOXk+tTUc1aNUP5jMXOPnp0fy4OqCFcKzsUy?=
 =?Windows-1252?Q?NFNXYfv0817eNZ4rywxuIxtuky420Lkr8Rnym3z+lw4xLawkWCMMNoU?=
 =?Windows-1252?Q?Ad2AAUlbT2yRlUBBu2675VZA2PqcYzTkD2AYtIeeI8M6Ku88+4hw4bE5?=
 =?Windows-1252?Q?X40JCcx1m27hkJ0ip4CiteYSmDln9vpgzG3k7J46KcVwNwNrvpiQC9m?=
 =?Windows-1252?Q?u97PrZd3kd2Hm2fyXdyErUxAgkqEC6h1I+xzP1h01LT0BS9caGBRieja?=
 =?Windows-1252?Q?uczS2/7FSSaPSNJ/u9eU9f9nk8XR8dX+3pMfXsGMlyCKg9Nopjhuvbie?=
 =?Windows-1252?Q?1I5iFfdiKQpyH5gVynvT1CFLODK15DXDRmTbuWQIq3yiu8k99hA+d0ap?=
 =?Windows-1252?Q?dY6GTeiW5fYDX+h22YIowc6Tr9K3//LwmpRakxzBz4TMNJDrAJ3JYfgw?=
 =?Windows-1252?Q?0NPPjloMwzvOm1RY8iUYkqaGMnoBEu/rxg5r95e7XzSA97+wU05GA3ME?=
 =?Windows-1252?Q?YlhmNXe0RPi3RGr04G28FLKtDEQxNcCRj5JuVEnG00HhaQzQ14+i0aIt?=
 =?Windows-1252?Q?P7AEW1luy4fm6c9kLYXQIF/MPxEonShZFB4Gd+Tf/9QwXiSUj5eQ9exS?=
 =?Windows-1252?Q?1tfY6V13kz3etmJjvAIVu9HxAvWyt+xxjF1DC7jdsXc4FnYQ0qfMsP2b?=
 =?Windows-1252?Q?Ay6d0FcWEGKUh1pF+RPD0NFhmj0tqak7fOQD9yaQNGD6v40K78OM15NL?=
 =?Windows-1252?Q?Ls5E6HfPnEFwSV4tBEnv/BUeCLiOUqRRVwasRvgBkPa0cD3c6GiMEeNh?=
 =?Windows-1252?Q?KylyQRJW9KnY8AI/TD1d9V1Rx+0SedMcA2rmVp3nqU4FuBU0vN5exN7L?=
 =?Windows-1252?Q?dioFM5gPnW1YTJY6d9mIkg8nH7EgwjaZAhfGs1wnSmUULFDBHM9d0J?=
 =?Windows-1252?Q?z14uKZHn+GgKofLBF5Yw3YxR1GQsSmGeVv1xy1y28Pa3eIv6Sd9+AcC+?=
 =?Windows-1252?Q?JvxMwZXIBS14gvfla1GLZUYJ5XEZLNdzJXIFIWQGAaTSvNunIBtIhuDh?=
 =?Windows-1252?Q?hT0KIITjsW7H4jInYoEDtm+dr/VuvxARkmiIXYP5Aq8RA/m8WjJKXRTU?=
 =?Windows-1252?Q?Iskv5nWJnF8otyYgB7SXSirDppqUtsAzOisKNrFKuSK/HKsweUGE+cfD0?=
 =?Windows-1252?Q?Rwlwim9AJDNmw3jxqtEq3QUEQCp5I0XvOXDXPPSmYAESzRs2G2vuY+1?=
 =?Windows-1252?Q?M9e+A/xZnJ4PBuiAcvj6ITE/vejmrAhH+1pwZtkBWWEUzKOL0fauTKzM?=
 =?Windows-1252?Q?Xh/TOQ/u3lV0PqSjTDMdtEi7kQT4+VP81zT8VpTk7bGQQ2XZM9MVA8Rw?=
 =?Windows-1252?Q?wLB9gxtXiYp500z0Y4LIV/igWNeJWwknKX7phh9oeX7jFgMRbVwox900?=
 =?Windows-1252?Q?Ztr+JdDzIkJWlUqVm07wmn5Nw6/ucFO4DW8Mka5qL9UvkrDI+2dkULVG?=
 =?Windows-1252?Q?tdp6ZSWN62JHDVHeFZwZ33i7vBr6fqQZSYvt1c7Nzcl3smDuEwOoJtWa?=
 =?Windows-1252?Q?dUbggTdI0yRYyb/CzJ9w4LEzUV/qqoYn?=?

Content-Type: multipart/mixed;
 boundary=" _006_BYAPR07MB60873390B63CDBC4234B606FA4959BYAPR07MB6087nampr_ "

MIME-Version: 1.0

X-OriginatorOrg: cgm.gov.co

X-MS-Exchange-CrossTenant-AuthAs: Internal

X-MS-Exchange-CrossTenant-AuthSource: BYAPR07MB6087.namprd07.prod.outlook.com

X-MS-Exchange-CrossTenant-Network-Message-Id: 09ec1922-5c15-4dad-a167-08db3a046a74

X-MS-Exchange-CrossTenant-originalarrivaltime: 10 Apr 2023 20:44:44.2903 (UTC)

X-MS-Exchange-CrossTenant-fromentityheader: Hosted

X-MS-Exchange-CrossTenant-id: 8c10b319-818b-4cb4-93e3-8455eb3375a4

X-MS-Exchange-CrossTenant-mailboxtype: HOSTED

X-MS-Exchange-CrossTenant-userprincipalname: uVcRzMdXqBx42Udd36twBichShrcIn/AFAeBYPi/GI1/Ny9h+MbDUeHs1DvZ/R3EhTQOB4T5brweCWEAZZ9Et5Q0GtsotPZSGjDWFVQj/fI=

X-MS-Exchange-Transport-CrossTenantHeadersStamped: PH8PR07MB9534

1277

Retransmitido: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SR. JAVIER DARIO TORO ZULUAGA. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

Microsoft Outlook

<MicrosoftExchange329e71ec88ae4615bbc36ab6ce41109e@cgmgov.onmicrosoft.com>

Lun 10/04/2023 15:44

Para: rojasuribebayron@gmail.com <rojasuribebayron@gmail.com>

📎 1 archivos adjuntos (45 KB)

NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SR. JAVIER DARIO TORO ZULUAGA. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura. ;

Se completó la entrega a estos destinatarios o grupos, pero el servidor de destino no envió información de notificación de entrega:

rojasuribebayron@gmail.com (rojasuribebayron@gmail.com)

Asunto: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SR. JAVIER DARIO TORO ZULUAGA. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

1278

NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SRA. LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>

Lun 10/04/2023 16:25

Para: lmlopezo@gmail.com <lmlopezo@gmail.com>; camilosorio23@gmail.com <camilosorio23@gmail.com>

CC: Paula Andrea Ortega Escobar <Paula.ortega@cgm.gov.co>; Nora Elena Ocampo Ochoa <Nocampo@cgm.gov.co>; Luis Alfredo Eraso Belalcazar <luis.eraso@cgm.gov.co>; Francisco Javier Gaviria Zuluaga <francisco.gaviria@cgm.gov.co>

📎 1 archivos adjuntos (7 MB)

RAD PRF 005-2019. Auto 230 de marzo 28 de 2023.pdf;

RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

Medellín, diez (10) de abril del año dos mil veintitrés (2023)

Teniendo en cuenta que nos suministraron este correo electrónico y nos autorizaron para enviar al mismo comunicaciones, oficios, así como ser notificada por este medio de autos proferidos por esta Contraloría Auxiliar con ocasión de los procesos de Responsabilidad Fiscal que se adelanten, dejamos constancia que en la fecha, se remite a la Señora: **LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO**, identificada con cédula de ciudadanía 43.728.540, el contenido del Auto 230 del año 2023, por medio del cual se da fallo al proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado PRF 005-2019. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

El Despacho deja constancia que se anexó al correo electrónico brindado, el auto de fallo antes referido.

Tal y como se encuentra establecido el artículo 4 del precitado Decreto Legislativo 491 de 2020 consagra expresamente acerca de las notificaciones y comunicaciones de acto administrativos: "...la notificación o comunicación de los actos administrativos se hará por medios electrónicos. Para el efecto en todo trámite, proceso o procedimiento que se inicie será obligatorio indicar la dirección electrónica para recibir notificaciones, y con la sola radicación se entenderá que se ha dado la autorización.

...En relación con las actuaciones administrativas..., los administrados deberán indicar a la autoridad competente la dirección electrónica en la cual recibirán notificaciones o comunicaciones" amén de lo que indica el artículo 8 del Decretos Legislativos 806 de 2020 y la Ley 2213 de 2022 los cuales disponen entre otras cosas, acerca de la forma en que deben efectuarse los trámite de comunicaciones, notificaciones en las actuaciones y se indica claramente que debe privilegiarse la implementación de las TICS, y le asiste el deber a los sujetos procesales de realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos, además que las notificaciones se efectuarán a direcciones electrónicas suministradas por quienes intervienen dentro del proceso, aunado a lo anterior, además de lo establecido en los artículos 56 y 205 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Cualquier duda o comunicación requerida les solicitamos se efectúe a los correos electrónicos: participa@cdm.gov.co con copia al de esta servidora alexandra.cano@cdm.gov.co

ANEXO: RAD PRF005-2019. Auto 230 de marzo 28 de 2023.

Atentamente,



ALEXANDRA MA. CANO CARMONA

Técnico Operativo
C.A. Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Calle 53 # 52 - 16 Ed Miguel de Aguinaga Tel: (604) 4033160 Ext: 7908

Email: alexandra.cano@cdm.gov.co

participa@cdm.gov.co - 018000512111

Retransmitido: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SRA. LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

Microsoft Outlook

<MicrosoftExchange329e71ec88ae4615bbc36ab6ce41109e@cgm.gov.onmicrosoft.com>

Lun 10/04/2023 16:25

Para: lmlopezo@gmail.com <lmlopezo@gmail.com>; camilosorio23@gmail.com <camilosorio23@gmail.com>

📎 1 archivos adjuntos (45 KB)

NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SRA. LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura. ;

Se completó la entrega a estos destinatarios o grupos, pero el servidor de destino no envió información de notificación de entrega:

lmlopezo@gmail.com (lmlopezo@gmail.com)

camilosorio23@gmail.com (camilosorio23@gmail.com)

Asunto: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SRA. LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEÑORES: CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>

Lun 10/04/2023 17:28

Para: alejobarojas@gmail.com <alejobarojas@gmail.com>;notificacionesjudiciales@innovacyd.com <notificacionesjudiciales@innovacyd.com>

CC: Paula Andrea Ortega Escobar <Paula.ortega@cgm.gov.co>;Nora Elena Ocampo Ochoa <Nocampo@cgm.gov.co>;Luis Alfredo Eraso Belalcazar <luis.eraso@cgm.gov.co>;Francisco Javier Gaviria Zuluaga <francisco.gaviria@cgm.gov.co>

📎 1 archivos adjuntos (7 MB)

RAD PRF 005-2019. Auto 230 de marzo 28 de 2023.pdf;

RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

Medellín, diez (10) de abril del año dos mil veintitrés (2023)

Teniendo en cuenta que nos suministraron este correo electrónico y nos autorizaron para enviar al mismo comunicaciones, oficios, así como ser notificado por este medio de autos proferidos por esta Contraloría Auxiliar con ocasión de los procesos de Responsabilidad Fiscal que se adelanten, dejamos constancia que en la fecha, se remite al **CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015**, identificado con NIT 900.888.104-3, y al Representante Legal del consorcio anterior, el Señor: **LUIS ALEJANDRO BARBOSA RAMIREZ**, identificado con cédula de ciudadanía 79.781.171 el contenido del Auto 230 del año 2023, por medio del cual se da fallo al proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado PRF 005-2019. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

El Despacho deja constancia que se anexó al correo electrónico brindado, el auto de fallo antes referido.

Tal y como se encuentra establecido el artículo 4 del precitado Decreto Legislativo 491 de 2020 consagra expresamente acerca de las notificaciones y comunicaciones de acto administrativos: "...la notificación o comunicación de los actos administrativos se hará por medios electrónicos. Para el efecto en todo trámite, proceso o procedimiento que se inicie será obligatorio indicar la dirección electrónica para recibir notificaciones, y con la sola radicación se entenderá que se ha dado la autorización.

...En relación con las actuaciones administrativas..., los administrados deberán indicar a la autoridad competente la dirección electrónica en la cual recibirán notificaciones o comunicaciones" amén de lo que indica el artículo 8 del Decretos Legislativos 806 de 2020 y la Ley 2213 de 2022 los cuales disponen entre otras cosas, acerca de la forma en que deben efectuarse los trámite de comunicaciones, notificaciones en las actuaciones y se indica claramente que debe privilegiarse la implementación de las TICS, y le asiste el deber a los sujetos procesales de realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos, además que las notificaciones se efectuarán a direcciones electrónicas suministradas por quienes intervienen dentro del proceso, aunado a lo anterior, además de lo establecido en los artículos 56 y 205 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Cualquier duda o comunicación requerida les solicitamos se efectúe a los correos electrónicos: participa@cdm.gov.co con copia al de esta servidora alexandra.cano@cdm.gov.co

ANEXO: RAD PRF005-2019. Auto 230 de marzo 28 de 2023.

Atentamente,



ALEXANDRA MA. CANO CARMONA

Técnico Operativo
C.A. Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Calle 53 # 52 - 16 Ed Miguel de Aguínaga Tel: (604) 4033160 Ext: 7908

Email: alexandra.cano@cdm.gov.co

participa@cdm.gov.co - 018000512111

Retransmitido: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEÑORES: CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

Microsoft Outlook

<MicrosoftExchange329e71ec88ae4615bbc36ab6ce41109e@cgm.gov.onmicrosoft.com>

Lun 10/04/2023 17:28

Para: alejobarojas@gmail.com <alejobarojas@gmail.com>

📎 1 archivos adjuntos (46 KB)

NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEÑORES: CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.;

Se completó la entrega a estos destinatarios o grupos, pero el servidor de destino no envió información de notificación de entrega:

alejobarojas@gmail.com (alejobarojas@gmail.com)

Asunto: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEÑORES: CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.


Retransmitido: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEÑORES: CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

Microsoft Outlook

<MicrosoftExchange329e71ec88ae4615bbc36ab6ce41109e@cgmgov.onmicrosoft.com>

Lun 10/04/2023 17:28

Para: notificacionesjudiciales@innovacyd.com <notificacionesjudiciales@innovacyd.com>

 1 archivos adjuntos (46 KB)

NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEÑORES: CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.;

Se completó la entrega a estos destinatarios o grupos, pero el servidor de destino no envió información de notificación de entrega:

notificacionesjudiciales@innovacyd.com (notificacionesjudiciales@innovacyd.com)

Asunto: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEÑORES: CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEÑORES: CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>

Lun 10/04/2023 17:38

Para: Laura Vallejo Pachon <lauravallejo.civing@gmail.com>;gerencia@vallejoh.com <gerencia@vallejoh.com>;Fabian Vallejo Ing. <ingfabianvallejo@hotmail.com>;cciving@gmail.com <cciving@gmail.com>;CIVING INGENIEROS <ccivinging@gmail.com>

CC: Paula Andrea Ortega Escobar <Paula.ortega@cgm.gov.co>;Nora Elena Ocampo Ochoa <Nocampo@cgm.gov.co>;Luis Alfredo Eraso Belalcazar <luis.eraso@cgm.gov.co>;Francisco Javier Gaviria Zuluaga <francisco.gaviria@cgm.gov.co>

📎 1 archivos adjuntos (7 MB)

RAD PRF 005-2019. Auto 230 de marzo 28 de 2023.pdf;

RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

Medellín, diez (10) de abril del año dos mil veintitrés (2023)

Teniendo en cuenta que nos suministraron este correo electrónico y nos autorizaron para enviar al mismo comunicaciones, oficios, así como ser notificado por este medio de autos proferidos por esta Contraloría Auxiliar con ocasión de los procesos de Responsabilidad Fiscal que se adelanten, dejamos constancia que en la fecha, se remite a la empresa: **CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C**, identificado con NIT 860.451.253-1, el contenido del Auto 230 del año 2023, por medio del cual se da fallo al proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado PRF 005-2019. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

El Despacho deja constancia que se anexó al correo electrónico brindado, el auto de fallo antes referido.

Tal y como se encuentra establecido el artículo 4 del precitado Decreto Legislativo 491 de 2020 consagra expresamente acerca de la notificaciones y comunicaciones de acto administrativos: "...la notificación o comunicación de los actos administrativos se hará por medios electrónicos. Para el efecto en todo trámite, proceso o procedimiento que se inicie será obligatorio indicar la dirección electrónica para recibir notificaciones, y con la sola radicación se entenderá que se ha dado la autorización.

...En relación con las actuaciones administrativas..., los administrados deberán indicar a la autoridad competente la dirección electrónica en la cual recibirán notificaciones o comunicaciones" amén de lo que indica el artículo 8 del Decretos Legislativos 806 de 2020 y la Ley 2213 de 2022 los cuales disponen entre otras cosas, acerca de la forma en que deben efectuarse los trámite de comunicaciones, notificaciones en las actuaciones y se indica claramente que debe privilegiarse la implementación de las TICS, y le asiste el deber a los sujetos procesales de realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos, además que las notificaciones se efectuarán a direcciones electrónicas suministradas por quienes intervienen dentro del proceso, aunado a lo anterior, además de lo establecido en los artículos 56 y 205 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Cualquier duda o comunicación requerida les solicitamos se efectúe a los correos electrónicos: participa@cdm.gov.co con copia al de esta servidora alexandra.cano@cdm.gov.co
ANEXO: RAD PRF005-2019. Auto 230 de marzo 28 de 2023.

Atentamente,



Contraloría
Distrital de Medellín



ALEXANDRA MA. CANO CARMONA

Técnico Operativo
C.A. Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Calle 53 # 52 - 16 Ed Miguel de Aguinaga Tel: (604) 4033160 Ext: 7908

Email: alexandra.cano@cdm.gov.co

participa@cdm.gov.co - 018000512111


1284

Entregado: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEÑORES: CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

postmaster@outlook.com <postmaster@outlook.com>

Lun 10/04/2023 17:38

Para: Fabian Vallejo Ing. <ingfabianvallejo@hotmail.com>

 1 archivos adjuntos (57 KB)

NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEÑORES: CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.;

El mensaje se entregó a los siguientes destinatarios:

[Fabian Vallejo Ing. \(ingfabianvallejo@hotmail.com\)](mailto:ingfabianvallejo@hotmail.com)

Asunto: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEÑORES: CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

1285


Retransmitido: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEÑORES: CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

Microsoft Outlook

<MicrosoftExchange329e71ec88ae4615bbc36ab6ce41109e@cgmgov.onmicrosoft.com>

Lun 10/04/2023 17:38

Para: gerencia@vallejoh.com <gerencia@vallejoh.com>

 1 archivos adjuntos (47 KB)

NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEÑORES: CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura;

Se completó la entrega a estos destinatarios o grupos, pero el servidor de destino no envió información de notificación de entrega:

gerencia@vallejoh.com (gerencia@vallejoh.com).

Asunto: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEÑORES: CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

1286


Retransmitido: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEÑORES: CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

Microsoft Outlook

<MicrosoftExchange329e71ec88ae4615bbc36ab6ce41109e@cgm.gov.onmicrosoft.com>

Lun 10/04/2023 17:38

Para: Laura Vallejo Pachon <lauravallejo.civing@gmail.com>; cciving@gmail.com <cciving@gmail.com>; CIVING INGENIEROS <ccivinging@gmail.com>

 1 archivos adjuntos (47 KB)

NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEÑORES: CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.;

Se completó la entrega a estos destinatarios o grupos, pero el servidor de destino no envió información de notificación de entrega:

[Laura Vallejo Pachon \(lauravallejo.civing@gmail.com\)](mailto:lauravallejo.civing@gmail.com)

[cciving@gmail.com \(cciving@gmail.com\)](mailto:cciving@gmail.com)

[CIVING INGENIEROS \(ccivinging@gmail.com\)](mailto:ccivinging@gmail.com)

Asunto: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEÑORES: CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEGUROS DEL ESTADO S.A.
Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>

Mar 11/04/2023 17:32

Para: Marcela Galindo Duque <Marcela.Galindo@segurosdelestado.com>;Juridico <juridico@segurosdelestado.com>
CC: Paula Andrea Ortega Escobar <Paula.ortega@cgm.gov.co>;Nora Elena Ocampo Ochoa <Nocampo@cgm.gov.co>;Luis Alfredo Eraso Belalcazar <luis.eraso@cgm.gov.co>;Francisco Javier Gaviria Zuluaga <francisco.gaviria@cgm.gov.co>

📎 1 archivos adjuntos (7 MB)

RAD PRF 005-2019. Auto 230 de marzo 28 de 2023.pdf;

RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

Medellín, diez (10) de abril del año dos mil veintitrés (2023)

Teniendo en cuenta que nos suministraron este correo electrónico y nos autorizaron para enviar al mismo comunicaciones, oficios, así como ser notificado por este medio de autos proferidos por esta Contraloría Auxiliar con ocasión de los procesos de Responsabilidad Fiscal que se adelanten, dejamos constancia que en la fecha, se remite a la aseguradora **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, identificados con NIT 860.009.578-6, el contenido del Auto 230 del año 2023, por medio del cual se da fallo al proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado PRF 005-2019. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

El Despacho deja constancia que se anexó al correo electrónico brindado, el auto de fallo antes referido.

Tal y como se encuentra establecido el artículo 4 del precitado Decreto Legislativo 491 de 2020 consagra expresamente acerca de las notificaciones y comunicaciones de acto administrativos: "...la notificación o comunicación de los actos administrativos se hará por medios electrónicos. Para el efecto en todo trámite, proceso o procedimiento que se inicie será obligatorio indicar la dirección electrónica para recibir notificaciones, y con la sola radicación se entenderá que se ha dado la autorización.

...En relación con las actuaciones administrativas..., los administrados deberán indicar a la autoridad competente la dirección electrónica en la cual recibirán notificaciones o comunicaciones" amén de lo que indica el artículo 8 del Decretos Legislativos 806 de 2020 y la Ley 2213 de 2022 los cuales disponen entre otras cosas, acerca de la forma en que deben efectuarse los trámite de comunicaciones, notificaciones en las actuaciones y se indica claramente que debe privilegiarse la implementación de las TICS, y le asiste el deber a los sujetos procesales de realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos, además que las notificaciones se efectuarán a direcciones electrónicas suministradas por quienes intervienen dentro del proceso, aunado a lo anterior, además de lo establecido en los artículos 56 y 205 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Cualquier duda o comunicación requerida les solicitamos se efectúe a los correos electrónicos: participa@cdm.gov.co con copia al de esta servidora alexandra.cano@cdm.gov.co
ANEXO: RAD PRF005-2019. Auto 230 de marzo 28 de 2023.

Atentamente,



ALEXANDRA MA. CANO CARMONA

Técnico Operativo
C.A. Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Calle 53 # 52 - 16 Ed Miguel de Aguinaga Tel: (604) 4033160 Ext: 7908

Email: alexandra.cano@cdm.gov.co

participa@cdm.gov.co - 018000512111


1288

Delivered: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEGUROS DEL ESTADO S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

postmaster@segurosdelestado.com <postmaster@segurosdelestado.com>

Mar 11/04/2023 17:33

Para: Marcela Galindo Duque <Marcela.Galindo@segurosdelestado.com>

 1 archivos adjuntos (68 KB)

NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEGUROS DEL ESTADO S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.;

El mensaje se entregó a los siguientes destinatarios:

Marcela Galindo Duque (Marcela.Galindo@segurosdelestado.com)

Asunto: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019, SEGUROS DEL ESTADO S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.


289

Entregado: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEGUROS DEL ESTADO S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

postmaster@segurosdelestado.com <postmaster@segurosdelestado.com>

Mar 11/04/2023 17:33

Para: Juridico <juridico@segurosdelestado.com>

 1 archivos adjuntos (68 KB)

NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEGUROS DEL ESTADO S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.;

El mensaje se entregó a los siguientes destinatarios:

Juridico (juridico@segurosdelestado.com)

Asunto: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEGUROS DEL ESTADO S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

1290

De: Jurídico <juridico@segurosdeestado.com>
Para: Alexandra María Cano Carmona
Enviado el: miércoles, 12 de abril de 2023 7:53 a. m.
Asunto: Leído: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEGUROS DEL ESTADO S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

El mensaje

Para: Jurídico
Asunto: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEGUROS DEL ESTADO S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.
Enviados: martes, 11 de abril de 2023 17:32:22 (UTC-05:00) Bogota, Lima, Quito, Rio Branco
fue leído el miércoles, 12 de abril de 2023 7:53:08 (UTC-05:00) Bogota, Lima, Quito, Rio Branco.

1291

De: Marcela Galindo Duque <Marcela.Galindo@segurosdelestado.com>
Para: Alexandra Maria Cano Carmona
Enviado el: martes, 11 de abril de 2023 7:01 p. m.
Asunto: Leído: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEGUROS DEL ESTADO S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

El mensaje

Para: Marcela Galindo Duque
Asunto: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEGUROS DEL ESTADO S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.
Enviados: martes, 11 de abril de 2023 17:32:22 (UTC-05:00) Bogota, Lima, Quito, Rio Branco
fue leído el martes, 11 de abril de 2023 19:01:14 (UTC-05:00) Bogota, Lima, Quito, Rio Branco.

1292

De: Juridico <juridico@segurosdeestado.com>
Para: Alexandra Maria Cano Carmona
Enviado el: miércoles, 12 de abril de 2023 7:53 a. m.
Asunto: Leído: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEGUROS DEL ESTADO S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

El mensaje

Para: Juridico
Asunto: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. SEGUROS DEL ESTADO S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.
Enviados: martes, 11 de abril de 2023 17:32:22 (UTC-05:00) Bogota, Lima, Quito, Rio Branco
fue leído el miércoles, 12 de abril de 2023 7:53:08 (UTC-05:00) Bogota, Lima, Quito, Rio Branco.

NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>

Mar 11/04/2023 17:39

Para: notificaciones@solidaria.com.co <notificaciones@solidaria.com.co>

CC: Paula Andrea Ortega Escobar <Paula.ortega@cgm.gov.co>; Nora Elena Ocampo Ochoa <Nocampo@cgm.gov.co>; Luis

Alfredo Eraso Belalcazar <luis.eraso@cgm.gov.co>; Francisco Javier Gaviria Zuluaga <francisco.gaviria@cgm.gov.co>

📎 1 archivos adjuntos (7 MB)

RAD PRF 005-2019. Auto 230 de marzo 28 de 2023.pdf

RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

Medellín, once (11) de abril del año dos mil veintitrés (2023)

Teniendo en cuenta que nos suministraron este correo electrónico y nos autorizaron para enviar al mismo comunicaciones, oficios, así como ser notificado por este medio de autos proferidos por esta Contraloría Auxiliar con ocasión de los procesos de Responsabilidad Fiscal que se adelanten, dejamos constancia que en la fecha, se remite a la **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA.**, identificados con NIT 560.524.654-6, el contenido del Auto 230 del año 2023, por medio del cual se da fallo al proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado PRF 005-2019. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

El Despacho deja constancia que se anexó al correo electrónico brindado, el auto de fallo antes referido.

Tal y como se encuentra establecido el artículo 4 del precitado Decreto Legislativo 491 de 2020 consagra expresamente acerca de la notificaciones y comunicaciones de acto administrativos: "...la notificación o comunicación de los actos administrativos se hará por medios electrónicos. Para el efecto en todo trámite, proceso o procedimiento que se inicie será obligatorio indicar la dirección electrónica para recibir notificaciones, y con la sola radicación se entenderá que se ha dado la autorización.

...En relación con las actuaciones administrativas..., los administrados deberán indicar a la autoridad competente la dirección electrónica en la cual recibirán notificaciones o comunicaciones" amén de lo que indica el artículo 8 del Decretos Legislativos 806 de 2020 y la Ley 2213 de 2022 los cuales disponen entre otras cosas, acerca de la forma en que deben efectuarse los trámite de comunicaciones, notificaciones en las actuaciones y se indica claramente que debe privilegiarse la implementación de las TICS, y le asiste el deber a los sujetos procesales de realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos, además que las notificaciones se efectuarán a direcciones electrónicas suministradas por quienes intervienen dentro del proceso, aunado a lo anterior, además de lo establecido en los artículos 56 y 205 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Cualquier duda o comunicación requerida les solicitamos se efectúe a los correos electrónicos: participa@cdm.gov.co con copia al de esta servidora alexandra.cano@cdm.gov.co
ANEXO: RAD PRF005-2019. Auto 230 de marzo 28 de 2023.

Atentamente,



ALEXANDRA MA. CANO CARMONA

Técnico Operativo
C.A. Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Calle 53 # 52 - 16 Ed Miguel de Aguinaga Tel: (604) 4033160 Ext: 7908

Email: alexandra.cano@cdm.gov.co

participa@cdm.gov.co - 018000512111


1294

Entregado: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

postmaster@solidaria.com.co <postmaster@solidaria.com.co>

Mar 11/04/2023 17:40

Para: notificaciones@solidaria.com.co <notificaciones@solidaria.com.co>

 1 archivos adjuntos (64 KB)

NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.;

El mensaje se entregó a los siguientes destinatarios:

notificaciones@solidaria.com.co (notificaciones@solidaria.com.co)

Asunto: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

De: Notificaciones <notificaciones@solidaria.com.co>
Para: Alexandra Maria Cano Carmona
Enviado el: miércoles, 12 de abril de 2023 8:13 a. m.
Asunto: Leído: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

El mensaje

Para: Notificaciones
Asunto: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA.
Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.
Enviados: martes, 11 de abril de 2023 17:39:34 (UTC-05:00) Bogota, Lima, Quito, Rio Branco
fue leído el miércoles, 12 de abril de 2023 8:13:23 (UTC-05:00) Bogota, Lima, Quito, Rio Branco.

NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. LA PREVISORA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

Alexandra María Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>

Mar 11/04/2023 17:43

Para: arangojuancamilo@une.net.co <arangojuancamilo@une.net.co>

CC: Paula Andrea Ortega Escobar <Paula.ortega@cgm.gov.co>; Nora Elena Ocampo Ochoa <Nocampo@cgm.gov.co>; Luis

Alfredo Eraso Belalcazar <luis.eraso@cgm.gov.co>; Francisco Javier Gaviria Zuluaga <francisco.gaviria@cgm.gov.co>

📎 1 archivos adjuntos (7 MB)

RAD PRF 005-2019. Auto 230 de marzo 28 de 2023.pdf;

RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

Medellín, once (11) de abril del año dos mil veintitrés (2023)

Teniendo en cuenta que nos suministraron este correo electrónico y nos autorizaron para enviar al mismo comunicaciones, oficios, así como ser notificado por este medio de autos proferidos por esta Contraloría Auxiliar con ocasión de los procesos de Responsabilidad Fiscal que se adelanten, dejamos constancia que en la fecha, se remite a **LA PREVISORA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A.**, identificados con NIT 560.002.400-2, el contenido del Auto 230 del año 2023, por medio del cual se da fallo al proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado PRF 005-2019. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

El Despacho deja constancia que se anexó al correo electrónico brindado, el auto de fallo antes referido.

Tal y como se encuentra establecido el artículo 4 del precitado Decreto Legislativo 491 de 2020 consagra expresamente acerca de la notificaciones y comunicaciones de acto administrativos: "...la notificación o comunicación de los actos administrativos se hará por medios electrónicos. Para el efecto en todo trámite, proceso o procedimiento que se inicie será obligatorio indicar la dirección electrónica para recibir notificaciones, y con la sola radicación se entenderá que se ha dado la autorización.

...En relación con las actuaciones administrativas..., los administrados deberán indicar a la autoridad competente la dirección electrónica en la cual recibirán notificaciones o comunicaciones" amén de lo que indica el artículo 8 del Decretos Legislativos 806 de 2020 y la Ley 2213 de 2022 los cuales disponen entre otras cosas, acerca de la forma en que deben efectuarse los trámite de comunicaciones, notificaciones en las actuaciones y se indica claramente que debe privilegiarse la implementación de las TICS, y le asiste el deber a los sujetos procesales de realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos, además que las notificaciones se efectuarán a direcciones electrónicas suministradas por quienes intervienen dentro del proceso, aunado a lo anterior, además de lo establecido en los artículos 56 y 205 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Cualquier duda o comunicación requerida les solicitamos se efectúe a los correos electrónicos: participa@cdm.gov.co con copia al de esta servidora alexandra.cano@cdm.gov.co
ANEXO: RAD PRF005-2019. Auto 230 de marzo 28 de 2023.

Atentamente,



Contraloría
Distrital de Medellín



ALEXANDRA MA. CANO CARMONA

Técnico Operativo
C.A. Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Calle 53 # 52 - 16 Ed Miguel de Aguinaga Tel: (604) 4033160 Ext: 7908

Email: alexandra.cano@cdm.gov.co

participa@cdm.gov.co - 018000512111

1297

Leído: Read-Receipt: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. LA PREVISORA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

arangojuancamilo@une.net.co <arangojuancamilo@une.net.co>

Mié 12/04/2023 6:28

Para: Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>

Se ha mostrado el mensaje enviado el 11 de abril de 2023, 22:43:42 GMT-00:00 a arangojuancamilo@une.net.co con el asunto "NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. LA PREVISORA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.". Esto no garantiza que el mensaje haya sido leído o comprendido.

NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>

Mar 11/04/2023 17:48

Para: Servicio Seguros Mundial <mundial@segurosmundial.com.co>

CC: Paula Andrea Ortega Escobar <Paula.ortega@cgm.gov.co>; Nora Elena Ocampo Ochoa <Nocampo@cgm.gov.co>; Luis

Alfredo Eraso Belalcazar <luis.eraso@cgm.gov.co>; Francisco Javier Gaviria Zuluaga <francisco.gaviria@cgm.gov.co>

📎 1 archivos adjuntos (7 MB)

RAD PRF 005-2019. Auto 230 de marzo 28 de 2023.pdf;

RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

Medellín, once (11) de abril del año dos mil veintitrés (2023)

Teniendo en cuenta que nos suministraron este correo electrónico y nos autorizaron para enviar al mismo comunicaciones, oficios, así como ser notificado por este medio de autos proferidos por esta Contraloría Auxiliar con ocasión de los procesos de Responsabilidad Fiscal que se adelanten, dejamos constancia que en la fecha, se remite a la **COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.**, identificados con NIT 860.037.013, el contenido del Auto 230 del año 2023, por medio del cual se da fallo al proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado PRF 005-2019. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

El Despacho deja constancia que se anexó al correo electrónico brindado, el auto de fallo antes referido.

Tal y como se encuentra establecido el artículo 4 del precitado Decreto Legislativo 491 de 2020 consagra expresamente acerca de las notificaciones y comunicaciones de acto administrativos: "...la notificación o comunicación de los actos administrativos se hará por medios electrónicos. Para el efecto en todo trámite, proceso o procedimiento que se inicie será obligatorio indicar la dirección electrónica para recibir notificaciones, y con la sola radicación se entenderá que se ha dado la autorización.

...En relación con las actuaciones administrativas..., los administrados deberán indicar a la autoridad competente la dirección electrónica en la cual recibirán notificaciones o comunicaciones" amén de lo que indica el artículo 8 del Decretos Legislativos 806 de 2020 y la Ley 2213 de 2022 los cuales disponen entre otras cosas, acerca de la forma en que deben efectuarse los trámite de comunicaciones, notificaciones en las actuaciones y se indica claramente que debe privilegiarse la implementación de las TICS, y le asiste el deber a los sujetos procesales de realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos, además que las notificaciones se efectuarán a direcciones electrónicas suministradas por quienes intervienen dentro del proceso, aunado a lo anterior, además de lo establecido en los artículos 56 y 205 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Cualquier duda o comunicación requerida les solicitamos se efectúe a los correos electrónicos: participa@cdm.gov.co con copia al de esta servidora alexandra.cano@cdm.gov.co
ANEXO: RAD PRF005-2019. Auto 230 de marzo 28 de 2023.

Atentamente,



Contraloría
Distrital de Medellín



ALEXANDRA MA. CANO CARMONA

Técnico Operativo
C.A. Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Calle 53 # 52 - 16 Ed Miguel de Aguinaga Tel: (604) 4033160 Ext: 7908

Email: alexandra.cano@cdm.gov.co

participa@cdm.gov.co - 018000512111


1299

Entregado: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

postmaster@segurosmondial.com.co <postmaster@segurosmondial.com.co>

Mar 11/04/2023 17:49

Para: Servicio Seguros Mundial <mundial@segurosmondial.com.co>

 1 archivos adjuntos (66 KB)

NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.;

El mensaje se entregó a los siguientes destinatarios:

Servicio Seguros Mundial (mundial@segurosmondial.com.co)

Asunto: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

De: mundial <mundial@segurosmondial.com.co>
Para: Alexandra María Cano Carmona
Enviado el: martes, 11 de abril de 2023 6:14 p. m.
Asunto: Leído: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

El mensaje


Para: mundial
Asunto: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.
Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.
Enviados: martes, 11 de abril de 2023 17:48:50 (UTC-05:00) Bogota, Lima, Quito, Rio Branco
fue leído el martes, 11 de abril de 2023 18:13:39 (UTC-05:00) Bogota, Lima, Quito, Rio Branco.

RV: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>

Mié 19/04/2023 11:19

Para: juanserna@soportelegal.net <juanserna@soportelegal.net>; Servicio Seguros Mundial <mundial@segurosmundial.com.co>

 3 archivos adjuntos (7 MB)

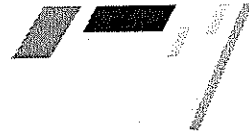
RAD PRF 005-2019. Auto 230 de marzo 28 de 2023.pdf; Respuesta automática_ Notificación Personal Proceso PRF 005-2019. COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.eml; Read_ NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. Entidad afectada_ Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura. (1).eml;

Cordial saludo Dr. Serna Maya.

Comparto esta importante información, la cual compartimos desde el pasado 11 de abril sin tener pronunciamiento a la fecha de la Compañía Mundial de Seguros S.A.

Permanecemos muy atentos al respecto.

Atentamente,



ALEXANDRA MA. CANO CARMONA

Técnico Operativo
C.A. Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Calle 53 # 52 - 16 Ed Miguel de Aguinaga Tel: (604) 4033160 Ext: 7908

Email: alexandra.cano@cdm.gov.co

participa@cdm.gov.co - 018000512111

De: Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>

Enviado: martes, 11 de abril de 2023 17:48

Para: Servicio Seguros Mundial <mundial@segurosmundial.com.co>

Cc: Paula Andrea Ortega Escobar <Paula.ortega@cgm.gov.co>; Nora Elena Ocampo Ochoa <Nocampo@cgm.gov.co>; Luis Alfredo Eraso Belalcazar <luis.eraso@cgm.gov.co>; Francisco Javier Gaviria Zuluaga <francisco.gaviria@cgm.gov.co>

Asunto: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

Medellín, once (11) de abril del año dos mil veintitrés (2023)

Teniendo en cuenta que nos suministraron este correo electrónico y nos autorizaron para enviar al mismo comunicaciones, oficios, así como ser notificado por este medio de autos proferidos por esta Contraloría Auxiliar con ocasión de los procesos de Responsabilidad Fiscal que se adelanten, dejamos constancia que en la fecha, se remite a la **COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.**, identificados con NIT 860.037.013, el contenido del Auto 230 del año 2023, por medio del cual se da fallo al proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado PRF 005-2019. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

El Despacho deja constancia que se anexó al correo electrónico brindado, el auto de fallo antes referido.

Tal y como se encuentra establecido el artículo 4 del precitado Decreto Legislativo 491 de 2020 consagra expresamente acerca de la notificaciones y comunicaciones de acto administrativos: "...la notificación o comunicación de los actos administrativos se hará por medios electrónicos. Para el efecto en todo trámite, proceso o procedimiento que se inicie será obligatorio indicar la dirección electrónica para recibir notificaciones, y con la sola radicación se entenderá que se ha dado la autorización.

...En relación con las actuaciones administrativas..., los administrados deberán indicar a la autoridad competente la dirección electrónica en la cual recibirán notificaciones o comunicaciones" amén de lo que indica el artículo 8 del Decretos Legislativos 806 de 2020 y la Ley 2213 de 2022 los cuales disponen entre otras cosas, acerca de la forma en que deben efectuarse los trámite de comunicaciones, notificaciones en las actuaciones y se indica claramente que debe privilegiarse la implementación de las TICS, y le asiste el deber a los sujetos procesales de realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos, además que las notificaciones se efectuarán a direcciones electrónicas suministradas por quienes intervienen dentro del proceso, aunado a lo anterior, además de lo establecido en los artículos 56 y 205 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Cualquier duda o comunicación requerida les solicitamos se efectúe a los correos electrónicos: participa@cdm.gov.co con copia al de esta servidora alexandra.cano@cdm.gov.co
ANEXO: RAD PRF005-2019. Auto 230 de marzo 28 de 2023.

Atentamente,



Contraloría
Distrital de Medellín



ALEXANDRA MA. CANO CARMONA

Técnico Operativo
C.A. Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Calle 53 # 52 - 16 Ed Miguel de Aguinaga Tel: (604) 4033160 Ext: 7908

Email: alexandra.cano@cdm.gov.co

participa@cdm.gov.co - 018000512111

1362


Retransmitido: RV: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

Microsoft Outlook

<MicrosoftExchange329e71ec88ae4615bbc36ab6ce41109e@cgm.gov.onmicrosoft.com>

Mié 19/04/2023 11:19

Para: juanserna@soportelegal.net <juanserna@soportelegal.net>

 1 archivos adjuntos (69 KB)

RV: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.;

Se completó la entrega a estos destinatarios o grupos, pero el servidor de destino no envió información de notificación de entrega:

juanserna@soportelegal.net (juanserna@soportelegal.net)

Asunto: RV: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

Respuesta automática: NOTIFICACIÓN PERSONAL RADICADO PRF 005-2019. COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. Entidad afectada: Municipio de Medellín - Secretaría de Infraestructura.

mundial <mundial@segurosmundial.com.co>

Mié 19/04/2023 11:20

Para: Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>

¡ Gracias por comunicarte con Seguros Mundial!

Hemos recibido tu solicitud, para poder ayudarte y llevar a cabo el proceso de forma correcta es importante que tengas en cuenta la siguiente información.

1. Seguros Mundial es el responsable del tratamiento de tus Datos Personales, los cuales son recolectados para la atención de PQR's y para las finalidades dispuestas en la Política de Tratamiento de Datos Personales; la cuál puedes consultar en: www.segurosmundial.com.co/legal/.
2. Dentro de la Política encontrarás los derechos que te asisten como titular de tus datos. Recuerda que no estás en la obligación de otorgar tus datos personales sensibles, o los relacionados a niños, niñas y adolescentes.
3. Para tramitar reclamaciones correspondientes a envíos de Facturación Electrónica, dirige tu requerimiento al correo Serviciofacturaelectronica@segurosmundial.com.co.
4. Para tramitar reclamaciones de SOAT, realiza tu tramite a través del siguiente link: prwmundial.iqdigital.com.co o dirígete a las instalaciones de IQ Outsourcing Carrera 13ª No 29-30 Edificio Allianz Local 101 (en Bogotá) o escribe al correo electrónico: gestionmundial@iqonline.com
5. Si eres una ENTIDAD DE SALUD y tienes alguna consulta con relación a cartera o solicitud de citas de conciliación, por favor realiza tu solicitud al correo carterasoa@segurosmundial.com.co, o deseas reportar la atención en salud brindada a víctimas de accidentes de tránsito, te recordamos que de acuerdo a la Circular Externa No. 000005 del Ministerio de Salud y Protección Social del 30/01/2017, lo puedes realizar a través de la página web www.siras.com.co

Iconos, Teléfono, Redondo, Conectar, Servicio, Firmar Si tienes dudas adicionales, comunícate a nuestras líneas desde Bogotá (601) 3274712 -13, Celular #935 (operadores Tigo, Claro y Movistar), nuestra línea gratuita nacional para otras ciudades 018000111935 o a través de nuestra página web <https://www.segurosmundial.com.co/servicio-al-cliente/>

Servicio Seguros Mundial



(601) 3274712 / 13



Calle 33 No. 6B - 24
Bogotá, Colombia



mundial@segurosmundial.com.co



www.facebook.com/SegurosMundial



twitter.com/SegurosMundial


www.segurosmundial.com.co



Antes de imprimir este mail, piensa bien si es necesario hacerlo. ¡El planeta te lo agradecerá!



1304

Código: F-CF-RF-001	AUTO 287 RECONOCIMIENTO DE PERSONERÍA Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 12		

RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

Medellín, veintiuno (21) de abril del año dos mil veintitrés (2023)

La Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 73 al 78 del Código General del Proceso, le reconoce Personería para actuar en el proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado PRF 005 de 2019, al Señor: JHON JAIRO OSPINO DURAN, identificado con cédula de ciudadanía 79.733.774, Lo anterior según poder conferido por el Señor: STEPHAN IVÁN VALLEJO PACHÓN, identificado con cédula de ciudadanía 80.199.850 obrando en calidad de Representante Legal de la empresa: CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S BIC con NIT 860.451.253-1, entidad vincula al proceso en mención en calidad de Presunta Responsable Fiscal.

Así entonces el Señor JHON JAIRO OSPINO DURAN, podrá ejercer las facultades establecidas en el artículo 77 ibídem y deberá ejercer los deberes impuestos en el artículo 78 de la norma citada.

De igual manera, se le pone de presente la obligación de guardar la reserva de las diligencias conforme al Artículo 20 de la Ley 610 de 2000 y la Sentencia C-477 de 2001 de la Corte Constitucional.

CÚMPLASE



PAULA ANDREA ORTEGA ESCOBAR

Abogada Comisionada

Contraloría Auxiliar Responsabilidad Fiscal y
Jurisdicción Coactiva

Elaboró: Alexandra C.

J&G

Consultores

Soluciones Legales y Financieras

Bogotá D.C, 12 DE ABRIL DE 2023

Señores,

CONTRALORIA DISTRITAL DE MEDELLÍN

E. S. D.

REFERENCIA: PODER ESPECIAL AMPLIO Y SUFICIENTE.

EXPEDIENTE: PRF 005 - 2019

STEPHAN IVAN VALLEJO PACHÓN, identificado con cédula de ciudadanía como aparece al pie de la firma, en calidad de representante legal de **CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S BIC NIT 860.451.253-1** por medio del presente documento, OTORGO PODER ESPECIAL AMPLIO Y SUFICIENTE al Dr. JOHN JAIRO OSPINO DURAN, identificado con cédula de ciudadanía número 79.733.774 de Bogotá y con TP 152.226 del CS de la J, para que en mi nombre y representación de la empresa, SE SIRVA REPRESENTAR MIS INTERESES dentro del proceso de responsabilidad fiscal de la referencia, para ejercer mi defensa técnica.

Así las cosas y de conformidad con lo anterior mi apoderado queda facultado, para llevar el presente proceso, desde su inicio hasta su terminación, de conformidad y con apego a lo establecido por el artículo 77 del código general del proceso, estando facultado para interponer los respectivos recursos de ley, teniendo facultad expresa para conciliar.

Sírvanse Señores de la contraloría, reconocer a JOHN JAIRO OSPINO DURÁN, para los efectos del presente mandato.

De los Señores de la Contraloría

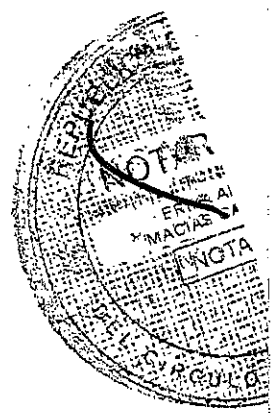
Cordialmente,

STEPHAN IVAN VALLEJO PACHÓN

C.C. 80.199.850



Stephan Vallejo P.



PRESENTACION PERSONAL Y RECONOCIMIENTO
 Verificación Biométrica Decreto-Ley 019 de 2012
LA NOTARÍA CATORCE DEL CÍRCULO DE BOGOTÁ - COLOMBIA
CERTIFICA:

Este documento dirigido a:
 Fue presentado personalmente por:
VALLEJO PACHON STEPHAN IVAN

quien se identificó con **C.C. 80199858**
 manifestó que reconoce expresamente el contenido de este documento y que la firma que en él aparece es la suya. El compareciente solicitó y autorizó el tratamiento de sus datos personales al ser verificada su identidad cotejando sus huellas digitales y datos biográficos contra la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Ingrese a www.notariaenlinea.com para verificar este documento.
 En constancia firma nuevamente en Bogotá el 04/12/2023 a las 09:28:16

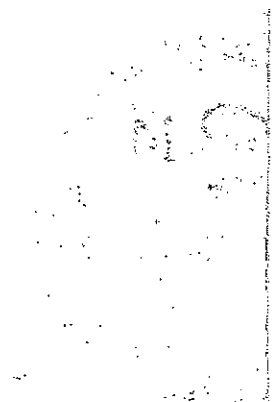
14
Notaría



Cod. h84iu



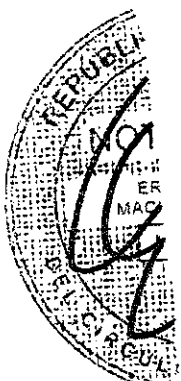
El Compareciente **ERIK ANDREA MEJIAS CARDENAS**
 737-033cbeaa





Jhon Jairo Ospino Duran

JHON JAIRO OSPINO DURAN
 CC 79.733.774 DE BOGOTÁ
 TP 152.226 DEL DS DE LA J
iospino@abogadosjg.com
 Cel: 3125254073.



Handwritten scribble or signature in the top right corner.



Handwritten scribble or signature in the bottom right corner.

Small, faint handwritten mark or signature in the bottom left corner.



Cámara de Comercio de Bogotá
Sede Virtual

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL

Fecha Expedición: 12 de abril de 2023 Hora: 12:20:44
Recibo No. AA23961323
Valor: \$ 7,200

CÓDIGO DE VERIFICACIÓN A23961323C3E22

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccb.org.co/certificadoselectronicos y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario contados a partir de la fecha de su expedición.

CON FUNDAMENTO EN LA MATRÍCULA E INSCRIPCIONES EFECTUADAS EN EL REGISTRO MERCANTIL, LA CÁMARA DE COMERCIO CERTIFICA:

NOMBRE, IDENTIFICACIÓN Y DOMICILIO

Razón social: CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S - BIC
Nit: 860451253 1
Domicilio principal: Bogotá D.C.

MATRÍCULA

Matrícula No. 00252696
Fecha de matrícula: 16 de enero de 1986
Último año renovado: 2023
Fecha de renovación: 21 de marzo de 2023
Grupo NIIF: Grupo II.

UBICACIÓN

Dirección del domicilio principal: Transversal 24 # 59-07
Municipio: Bogotá D.C.
Correo electrónico: ccivinging@gmail.com
Teléfono comercial 1: 6017327074
Teléfono comercial 2: 3505561443
Teléfono comercial 3: 3112118551

Dirección para notificación judicial: Transversal 24 # 59-07
Municipio: Bogotá D.C.
Correo electrónico de notificación: ccivinging@gmail.com
Teléfono para notificación 1: 6017327074
Teléfono para notificación 2: 3505561443
Teléfono para notificación 3: 3112118551

La persona jurídica SI autorizó para recibir notificaciones personales a través de correo electrónico, de conformidad con lo establecido en los artículos 291 del Código General del Procesos y 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

1309



Cámara de Comercio de Bogotá
Sede Virtual

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL

Fecha Expedición: 12 de abril de 2023 Hora: 12:20:44
Recibo No. AA23961323
Valor: \$ 7,200

CÓDIGO DE VERIFICACIÓN A23961323C3E22

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccb.org.co/certificadoselectronicos y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario contados a partir de la fecha de su expedición.

CONSTITUCIÓN

E.P. No.0005, de la Notaría 28 de Bogotá del 9 de enero de 1.986, inscrita el 16 de enero de 1.986 bajo el número 183564 del libro IX, se constituyó la sociedad comercial limitada denominada: "CIVING LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS".

REFORMAS ESPECIALES

Por Escritura Pública No. 1285 de la Notaría 28 de Bogotá D.C., del 23 de septiembre de 2003, inscrita el 24 de septiembre de 2003 bajo el Número 899288 del libro IX, la sociedad de la referencia se transformó de sociedad limitada a sociedad en comandita simple bajo el nombre de: CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C.

Por Acta No. 02 de la Junta de Socios del 08 de agosto de 2016 inscrita el 12 de agosto de 2016 bajo el número 02131447 del libro IX, la sociedad de la referencia se transformó de sociedad comandita Simple a Sociedad por Acciones Simplificada bajo el nombre de: CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S.

Por Escritura Pública No. 1285 de la Notaría 28 de Bogotá D.C., del 23 de septiembre de 2003, inscrita el 24 de septiembre de 2003 bajo el Número 899288 del libro IX, la sociedad de la referencia cambió su nombre de: CIVING LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS, por el de: CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C.

Por Acta No. 02 de la Junta de Socios del 08 de agosto de 2016 inscrita el 12 de agosto de 2016 bajo el número 02131447 del libro IX, la sociedad de la referencia cambió su nombre de: CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C., por el de: CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S.

TÉRMINO DE DURACIÓN

La persona jurídica no se encuentra disuelta y su duración es indefinida.

1310



Cámara de Comercio de Bogotá

Sede Virtual

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL

Fecha Expedición: 12 de abril de 2023 Hora: 12:20:44

Recibo No. AA23961323

Valor: \$ 7,200

CÓDIGO DE VERIFICACIÓN A23961323C3E22

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccb.org.co/certificadoselectronicos y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario contados a partir de la fecha de su expedición.

OBJETO SOCIAL

La Sociedad Comercial por Acciones Simplificada podrá efectuar y desarrollar cualquier acto lícito civil y de comercio sin perjuicio de la regla anterior establecida por la Ley 1258 de 2008. Prestará de manera adicional los siguientes servicios: A) Diseño y ejecución de obras y, en general, el desarrollo de la profesión de la Ingeniería para lo cual podrá celebrar y ejecutar actos y contratos de carácter civil y comercial con personas naturales y/o jurídicas cuya actividad tenga una relación directa con tal profesión, en todas y en cualquier de sus ramas, así como la adquisición y venta de bienes muebles e inmuebles. En desarrollo de este Objeto Principal, la compañía podrá ejecutar: 1. Ingeniería y consultoría en general 2. Estudio de proyectos 3. Interventorías 4. Estudios económicos y de factibilidad 5. Diseño y cálculo de estructuras 6. Estimativo de costos y pliegos de cargo 7. Construcción y/o reparación de toda clase de obras o producción industriales 8. Arquitectura en general 9. Agroindustria 10. La ejecución de estudios y elaboración de proyectos de carreteras, vías, Ferreras, hidroeléctricas, irrigaciones fotogrametría, suelos, geotecnia, sanitaria, ingeniería ambiental, diseño de puentes, peritazgos, conceptos técnicos y asesorías 11. La elaboración de proyectos arquitectónicos y la construcción de todo tipo de obras civiles, la explotación de la construcción en general; así como también la producción y distribución de elementos necesarios para construir, transformar, reparar, reformar y modificar toda clase de obras ya construidas; fabricar elementos y productos necesarios, transportarlos, importar toda clase de materiales de construcción, decoración o acabados, construir toda clase de edificaciones, efectuar obras arquitectónicas y de ingeniería, además obras electromecánicas, también el suministro y montaje de equipos mecánicos y eléctricos para los mismos, efectuar obras de parcelación y en general ejecutar toda acción relacionada con el ramo. 12. Comprar, vender y alquilar los equipos necesarios para el desarrollo normal del Objeto. 13. Constituir y aceptar o hipotecas. 14. Dar o tomar dineros en mutuo a socios o a terceros con las debidas garantías. 15. Dar en garantía sus bienes muebles o inmuebles. 16. Girar, adquirir, cobrar, aceptar, protestar, cancelar o pagar cualesquiera clases de títulos valores o aceptarlos en pago. 17. Celebrar contratos de sociedad con personas naturales o jurídicas, ya sea mediante la constitución de sociedades o la adquisición de acciones o cuotas. 18. Celebrar cualesquiera otras clases de

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL

Fecha Expedición: 12 de abril de 2023 Hora: 12:20:44

Recibo No. AA23961323

Valor: \$ 7,200

CÓDIGO DE VERIFICACIÓN A23961323C3E22

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccb.org.co/certificadoselectronicos y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario contados a partir de la fecha de su expedición.

negocios, actos o contratos para la cabal ejecución del objeto social

19. El montaje y la operación de un laboratorio para ensayos de materiales, suelos, concretos, pavimentos, emulsiones asfálticas y demás productos comúnmente usados para la construcción de obras de ingeniería y de arquitectura. 20. Las demás actividades lícitas.

Parágrafo: Todas las actividades comprendidas en el Objeto Social de la compañía, podrán ser prestadas a personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, dentro y fuera del territorio colombiano. En desarrollo de su objeto social, la sociedad podrá, además:

1. Celebrar y ejecuta todos los actos mercantiles o contratos que sean necesarios o útiles para el logro de sus fines sociales.
2. Invertir en fondos o disponibilidades, en activos financieros o valores mobiliarios, tales como títulos emitidos por Instituciones financieras o entidades públicas, cedulas hipotecarias, títulos valores, bonos, así como su negociación, venta, permuta o gravamen.
3. Aceptar y tomar a su cargo consignaciones, representaciones, contratos de comisión o de firmas nacionales o extranjeras, así como aceptar y ejercer comisiones, agencias, entrenamiento de personal, evaluación y estudios de factibilidad de proyectos que se relacionen con su Objeto Social.
4. Las demás actividades lícitas.

b) En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley 1901 de 2018 y lo señalado en el Artículo 2.2.1.15.5 del Decreto Reglamentario 2046 de 2019 la sociedad desarrollará las siguientes actividades de beneficio e interés colectivo por cada una de las dimensiones que se enuncian:

1. Modelo de negocio. Adquirir de bienes o contratar servicios de empresas de origen local o que pertenezcan a mujeres y minorías. Además, dar preferencia en la celebración de contratos a los proveedores de bienes y servicios que implementen normas equitativas y ambientales.
2. Gobierno corporativo. Crear un manual para los empleados, con el fin de consignar los valores y expectativas de la sociedad, en donde se expresan la misión de la sociedad en los diversos documentos de la empresa.
3. Prácticas laborales. Establecer una remuneración salarial razonable para los trabajadores y analizan las diferencias salariales entre sus empleados mejor y peor remunerados para establecer estándares de equidad. Brindar opciones de empleo que le permitan a los trabajadores tener flexibilidad en la jornada laboral y crear opciones de teletrabajo, sin afectar la remuneración de los trabajadores.
4. Prácticas ambientales. Efectuar, anualmente, auditorías ambientales sobre eficiencia en uso de energía, agua y desechos y divulgar los resultados al público en general y capacitar a los empleados en la misión social y ambiental de la sociedad



Cámara de Comercio de Bogotá
Sede Virtual

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL

Fecha Expedición: 12 de abril de 2023 Hora: 12:20:44
Recibo No. AA23961323
Valor: \$ 7,200

CÓDIGO DE VERIFICACIÓN A23961323C3E22

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccb.org.co/certificadoselectronicos y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario contados a partir de la fecha de su expedición.

Utilizar sistemas de iluminación energéticamente eficientes y otorgar incentivos a los trabajadores por utilizar en su desplazamiento al trabajo, medios de transporte ambientalmente sostenibles. 5. Practicas con la comunidad. Crear opciones de trabajo para la población estructuralmente desempleada, tales como los jóvenes en situación de riesgo, individuos sin hogar, reinsertados o personas que han salido de la cárcel. Incentivar las actividades de voluntariado y crear alianzas con fundaciones que apoyen obras sociales en interés de la comunidad.

CAPITAL

*** CAPITAL AUTORIZADO ***

Valor : \$100.000.000,00
No. de acciones : 100.000,00
Valor nominal : \$1.000,00

*** CAPITAL SUSCRITO ***

Valor : \$100.000.000,00
No. de acciones : 100.000,00
Valor nominal : \$1.000,00

*** CAPITAL PAGADO ***

Valor : \$100.000.000,00
No. de acciones : 100.000,00
Valor nominal : \$1.000,00

REPRESENTACIÓN LEGAL

La Representación Legal de la sociedad estará a cargo de un Gerente y de un suplente que lo reemplazará en todas sus faltas.

FACULTADES Y LIMITACIONES DEL REPRESENTANTE LEGAL

El Gerente ejercerá todas las funciones propias de la naturaleza de su cargo, y en especial, las siguientes: 1. Representar a la sociedad



Cámara de Comercio de Bogotá

Sede Virtual

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL

Fecha Expedición: 12 de abril de 2023 Hora: 12:20:44

Recibo No. AA23961323

Valor: \$ 7,200

CÓDIGO DE VERIFICACIÓN A23961323C3E22

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccb.org.co/certificadoselectronicos y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario contados a partir de la fecha de su expedición.

ante los accionistas, ante terceros y ante toda clase de autoridades del orden administrativo y jurisdiccional. 2. Presentar a consideración de la asamblea los balances de fin de ejercicio para su aprobación 3. Autorizar con su firma todos los documentos públicos o privados que deban otorgarse en desarrollo de las actividades sociales o en interés de la sociedad. 4. Abrir y manejar cuentas con entidades financieras. 5. Obtener los créditos que requiera la sociedad, previa aprobación por parte de la Asamblea de Accionistas o de acuerdo a sus facultades de contratación. 6. Suscribir los contratos que se requieran para el funcionamiento de la sociedad, de acuerdo con lo previsto en los presentes estatutos. 7. Presentar a la Asamblea en sus reuniones un inventario y un balance de fin de ejercicio, junto con un informe escrito sobre la situación de la sociedad, un detalle completo de la cuenta de pérdidas y ganancias y un proyecto de distribución de utilidades obtenidas. 8. Nombrar y remover los empleados de la sociedad cuyo nombramiento y remoción le delegue la Asamblea de Accionistas. 9. Tomar todas las medidas que reclame la conservación de los bienes sociales, vigilar la actividad de los empleados de la administración de la sociedad e impartirles las órdenes e instrucciones que exija la buena marcha de la compañía. 10. Convocar la Asamblea a las reuniones de máximo órgano social. 11. Cumplir las órdenes e instrucciones que le impartan la asamblea de accionistas y, en particular, solicitar autorizaciones para los negocios que deben ser aprobadas previamente según lo disponen las normas correspondientes del presente estatuto. 12. Cumplir o hacer que se cumplan oportunamente todos los requisitos o exigencias legales que se relacionen con el funcionamiento y actividades de la sociedad. 13. El Gerente estará facultado para comprar, vender, arrendar, construir, remodelar los bienes requeridos para el desarrollo del Objeto Social, de conformidad con las limitaciones establecidas en el presente estatuto, previa autorización de la Asamblea de Accionistas. 14. Delegar, en casos especiales, por medio de poder legalmente constituido, para que se asuma la representación legal de la sociedad en asuntos judiciales, administrativos y en los que se requiera, dentro de los límites establecidos en los presentes estatutos sociales. 15. En general, realizar todos los actos necesarios conducentes al adecuado desarrollo del Objeto Social. 16. Guardar y proteger la reserva comercial e industrial, incluso después de su desvinculación laboral con la empresa. 17. Abstenerse de utilizar indebidamente información privilegiada, incluso después de su desvinculación laboral con la empresa. Parágrafo primero: En ningún momento podrán los Representantes Legales constituir



Cámara de Comercio de Bogotá

Sede Virtual

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL

Fecha Expedición: 12 de abril de 2023 Hora: 12:20:44

Recibo No. AA23961323

Valor: \$ 7,200

CÓDIGO DE VERIFICACIÓN A23961323C3E22

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccb.org.co/certificadoselectronicos y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario contados a partir de la fecha de su expedición.

gravámenes, ni ser garante de los accionistas o de terceros en contra del patrimonio de la sociedad, salvo autorización expresa de la Asamblea de Accionistas. Parágrafo segundo: El Gerente podrá realizar actos y contratos sin límite de cuantía. El suplente podrá realizar cualquier acto o contrato relacionado con el Objeto Social de la compañía hasta por una cuantía igual o inferior a 50 millones de pesos m/cte. (\$50.000.000). Para actos o contratos de una cuantía superior requiere de la autorización de la Asamblea de Accionistas o en su defecto del único Accionista de la compañía.

NOMBRAMIENTOS

REPRESENTANTES LEGALES

Por Acta No. 002 del 23 de septiembre de 2020, de Asamblea de Accionistas, inscrita en esta Cámara de Comercio el 2 de octubre de 2020 con el No. 02621634 del Libro IX, se designó a:

CARGO	NOMBRE	IDENTIFICACIÓN
Gerente	Stephan Ivan Vallejo Pachon	C.C. No. 000000080199850

CARGO	NOMBRE	IDENTIFICACIÓN
Suplente Gerente	Del Laura Beatriz Vallejo Pachon	C.C. No. 000001018417393

REVISORES FISCALES

Por Acta No. 27 del 10 de marzo de 2011, de Junta de Socios, inscrita en esta Cámara de Comercio el 26 de marzo de 2011 con el No. 01464419 del Libro IX, se designó a:

CARGO	NOMBRE	IDENTIFICACIÓN
Revisor Fiscal Principal	Myriam Del Socorro Aros Garzon	C.C. No. 000000041718201 T.P. No. 35062-T

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL

Fecha Expedición: 12 de abril de 2023 Hora: 12:20:44

Recibo No. AA23961323

Valor: \$ 7,200

CÓDIGO DE VERIFICACIÓN A23961323C3E22

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccb.org.co/certificadoselectronicos y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario contados a partir de la fecha de su expedición.

REFORMAS DE ESTATUTOS

E.P.NO.	FECHA	NOTARIA	FECHA Y NO. INSCRIPCION
668	3-III-1997	48 STAFE BTA.	6--III-1997 NO.576.624

Los estatutos de la sociedad han sido reformados así:

DOCUMENTO	INSCRIPCIÓN
E. P. No. 0004282 del 18 de noviembre de 1997 de la Notaría 48 de Bogotá D.C.	00611927 del 26 de noviembre de 1997 del Libro IX
E. P. No. 0001285 del 23 de septiembre de 2003 de la Notaría 28 de Bogotá D.C.	00899288 del 24 de septiembre de 2003 del Libro IX
E. P. No. 0002752 del 11 de agosto de 2005 de la Notaría 28 de Bogotá D.C.	01006586 del 17 de agosto de 2005 del Libro IX
E. P. No. 1081 del 31 de mayo de 2011 de la Notaría 28 de Bogotá D.C.	01495912 del 14 de julio de 2011 del Libro IX
E. P. No. 1081 del 31 de mayo de 2011 de la Notaría 28 de Bogotá D.C.	01495914 del 14 de julio de 2011 del Libro IX
E. P. No. 1081 del 31 de mayo de 2011 de la Notaría 28 de Bogotá D.C.	01495915 del 14 de julio de 2011 del Libro IX
E. P. No. 1081 del 31 de mayo de 2011 de la Notaría 28 de Bogotá D.C.	01495916 del 14 de julio de 2011 del Libro IX
Acta No. 002 del 8 de agosto de 2016 de la Junta de Socios	02131447 del 12 de agosto de 2016 del Libro IX
Acta No. 001 del 22 de noviembre de 2021 de la Asamblea de Accionistas	02766484 del 26 de noviembre de 2021 del Libro IX

RECURSOS CONTRA LOS ACTOS DE INSCRIPCIÓN

De conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y la Ley 962 de



Cámara de Comercio de Bogotá
Sede Virtual

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL

Fecha Expedición: 12 de abril de 2023 Hora: 12:20:44
Recibo No. AA23961323
Valor: \$ 7,200

CÓDIGO DE VERIFICACIÓN A23961323C3E22

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccb.org.co/certificadoselectronicos y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario contados a partir de la fecha de su expedición.

2005, los actos administrativos de registro, quedan en firme dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de inscripción, siempre que no sean objeto de recursos. Para estos efectos, se informa que para la Cámara de Comercio de Bogotá, los sábados NO son días hábiles.

Una vez interpuestos los recursos, los actos administrativos recurridos quedan en efecto suspensivo, hasta tanto los mismos sean resueltos, conforme lo prevé el artículo 79 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

A la fecha y hora de expedición de este certificado, NO se encuentra en curso ningún recurso.

CLASIFICACIÓN DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS - CIIU

Actividad principal Código CIIU: 7112
Actividad secundaria Código CIIU: 4290
Otras actividades Código CIIU: 7210, 7020

TAMAÑO EMPRESARIAL

De conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.1.13.2.1 del Decreto 1074 de 2015 y la Resolución 2225 de 2019 del DANE el tamaño de la empresa es Microempresa

Lo anterior de acuerdo a la información reportada por el matriculado o inscrito en el formulario RUES:

Ingresos por actividad ordinaria \$ 131.608.958
Actividad económica por la que percibió mayores ingresos en el período - CIIU : 7112

INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA

Que, los datos del empresario y/o el establecimiento de comercio han sido puestos a disposición de la Policía Nacional a través de la consulta a la base de datos del RUES.



Cámara de Comercio de Bogotá
Sede Virtual

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL

Fecha Expedición: 12 de abril de 2023 Hora: 12:20:44
Recibo No. AR23961323
Valor: \$ 7,200

CÓDIGO DE VERIFICACIÓN A23961323C3E22

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccb.org.co/certificados/electronicos y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario contados a partir de la fecha de su expedición.

Los siguientes datos sobre RIT y Planeación son informativos: Contribuyente inscrito en el registro RIT de la Dirección de Impuestos, fecha de inscripción : 26 de noviembre de 2021. Fecha de envío de información a Planeación : 4 de abril de 2022. \n \n Señor empresario, si su empresa tiene activos inferiores a 30.000 SMLMV y una planta de personal de menos de 200 trabajadores, usted tiene derecho a recibir un descuento en el pago de los parafiscales de 75% en el primer año de constitución de su empresa, de 50% en el segundo año y de 25% en el tercer año. Ley 590 de 2000 y Decreto 525 de 2009. Recuerde ingresar a www.supersociedades.gov.co para verificar si su empresa está obligada a remitir estados financieros. Evite sanciones.

El presente certificado no constituye permiso de funcionamiento en ningún caso.

Este certificado refleja la situación jurídica registral de la sociedad, a la fecha y hora de su expedición.

Este certificado fue generado electrónicamente con firma digital y cuenta con plena validez jurídica conforme a la Ley 527 de 1999.

Firma mecánica de conformidad con el Decreto 2150 de 1995 y la autorización impartida por la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante el oficio del 18 de noviembre de 1996.

CONSTANZA PUENTES TRUJILLO

Bogotá, 17 de abril de 2023

Sres.

Contraloría Auxiliar de Responsabilidad y Jurisdicción Coactiva

Contraloría General de Medellín

Medellín-Antioquía

participa@cdm.gov.co

alexandra.cano@cgm.gov.co

Referencia: Procesos de Responsabilidad Fiscal PRF-005-2019

Presunto responsable Fiscal: Consortio Obras Medellín 2015

Asunto: Recurso de reposición con subsidiariedad de apelación contra el fallo de responsabilidad fiscal contenido en el auto 230 de fecha 28/03/2023, notificado el 10/04/2023

JUAN PABLO NOVA VARGAS, mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía No. 74.189.803 de Sogamoso, abogado en ejercicio y portador de la tarjeta profesional No. 141.112 de C.S.J., obrando en mi calidad de apoderado de Consortio Obras Medellín 2015, NIT 900.888.104-3, de conformidad con el artículo 55 de la Ley 610 de 2000 y el contenido del fallo en su resuelve Quinto relativo a los recursos, se interpone recurso de reposición con subsidiariedad de apelación, dentro del término establecido, contra el fallo contenido en el Auto 230 de fecha 28/03/2023 y notificado el 10/04/2023, por el cual se declara la responsabilidad fiscal de mi defendido Consortio Obras Medellín 2015, con NIT 900.888.104-3.

I. MOTIVOS DE IMPUGNACIÓN DEL FALLO

1. Sobre el Daño

1.1. Razonamiento del órgano fiscal en el fallo

El fallo objeto de impugnación respecto al daño estableció lo siguiente:

1.4 CONCLUSIONES EN RELACIÓN CON EL DAÑO

1. Se encuentra probado que al contratista se le desembolsó el valor de **\$3.691.484.296**, por concepto de anticipo y que en cuatro (4) actas de obra fue amortizado un total de **\$378.323.942**, quedando pendiente por amortizar la suma de **\$3.313.160.354**
2. Está probado que el Municipio de Medellín, no estaba obligado a soportar el desembolso del anticipo en las circunstancias en las que se autorizó, lo que nos habla de la antijuridicidad del daño:
 - ✓ Se aprobó el plan de inversión del anticipo con un rubro que incluía la subcontratación, sin tener en cuenta la aprobación previa que debía provenir del contratante, según el pliego de condiciones de la licitación pública LP-01-2015.
 - ✓ Se aprobaron desembolsos ligados a rubros del anticipo sin tener en cuenta la programación de obra y por tanto las actividades que se realizarían en cada etapa de la ejecución contractual, lo que implicó el desembolso de recursos para actividades que al inicio del contrato no se estaban ejecutando (construcción estructura fachada-noviembre de 2015), y que no contaban con las actividades previas requeridas para su realización, quedando los recursos en manos de terceros, que escapaban al control de la administración municipal.

Respecto al monto del daño el órgano fiscal determinó:

- ✓ En mayo de 2016 los intervinientes en el contrato de obra (interventor, contratista y Municipio), tenían conocimiento de las fallas en los estudios y diseños estructurales que impedían desarrollar normalmente el proyecto, y no obstante pese a que ya se habían desembolsado recursos para el desarrollo de actividades que no se podían ejecutar hasta tener los diseños corregidos y que estaban en manos de terceros, se autorizaron los últimos desembolsos del anticipo **hasta junio de 2016**, inclusive después de que el interventor había solicitado al Municipio de Medellín el 10 de marzo de 2016, el inicio de proceso sancionatorio por uso indebido del anticipo.

Está probado que el contratista en toda la vigencia contractual solo presentó cuatro (4) actas de obra, las mismas que le fueron pagadas por el Municipio de Medellín, y a través de las cuales amortizó una parte del anticipo. Si bien el contratista en su defensa manifiesta que presentó un acta quinta, en la que se incluyeron actividades no previstas tanto en construcción como en diseño, es de precisar que esta no cuenta con aprobación de la firma interventora, ni del Municipio de Medellín, competentes para verificar los valores allí contenidos, y en todo caso el momento para su discusión en sede administrativa era el acta de liquidación del contrato, de haberse incorporado estas actividades oficialmente al contrato y de estar sustentadas no solo en los análisis de precios unitarios, sino además en los soportes y las verificaciones en obra

Y con base en ello determinó el daño en TRES MIL TRESCIENTOS TRECE MILLONES CIENTO SESENTA MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS (\$3.313.160.354), afirmando la certeza del daño en los siguientes términos:

Existiendo así certeza absoluta del valor desembolsado por concepto de anticipo (recursos públicos) y no revertido al Municipio.

1.2. Primer cargo: Falsa motivación por incorrecta interpretación normativa y fáctica sobre la determinación del daño

Contrario a lo que argumentó la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad y Jurisdicción Coactiva de Medellín, no goza de certeza y determinación por las siguientes razones:

En primer lugar, el fallo no motivó el argumento de defensa por el cual se le objeta haber modificado la cuantía del auto de apertura al auto de imputación. Si bien la Contraloría Auxiliar se ha limitado a razonar que el monto del daño es por el monto desembolsado y no revertido por el Contratista, que a su juicio abarca el monto antes indicado, no toma en consideración los montos que la Municipalidad acreditó haberse sustentado por el contratista en procedimiento administrativo sancionatorio de la Resolución No. 005 de 2017 la cual señala:

El valor sin soportar está discriminado en los siguientes giros que se aprobaron y de los cuales el contratista no ha presentado soportes adicionales a los que se entregaron en el momento del desembolso.

Giro N°	PROVEEDOR	CONCEPTO	VALOR
	Constructora CrearQ SAS	Estructura Metálica	1.175.664.191
	Enacero Estructuras metálicas S.A.S	Estructura Metálica	310.677.007
	Arquitectura y construcción liviana S.A.S	Cubierta tipo invernadero	10.637.883
	Diseño e Ingeniería S.A.S	Diseño Hidrosanitario	6.960.000
	Arquitectura y construcción liviana S.A.S	Cielo falso y muros livianos	218.993.025
	Il Fiorino Piedras Naturales S.A	Enchape	572.787.592
	Constructora CrearQ SAS	Muros livianos	399.953.543
			2.695.673.241

Conforme a lo anterior la cuantía del daño siempre debió circunscribirse al monto de \$2.695.673.241.

Igualmente, el órgano auxiliar de la Contraloría de Medellín descarta que exista falta de certeza en el monto del daño por cuanto aún se encuentra en jurisdicción contencioso-administrativa en controversias contractuales el reconocimiento de actas como la impugnación de la resolución que impone multa al contratista por parte de la Administración Municipal.

Sobre lo anterior se hace preciso traer a colación el entendimiento de la certeza y determinación del daño:

“(…) para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad, razón por la cual entre otros factores que han de valorarse, están la existencia y certeza del daño y su carácter cuantificable con arreglo a su real magnitud. De este modo, no obstante la amplitud del concepto de interés patrimonial del Estado, el mismo es perfectamente determinable en cada caso concreto en que se pueda acreditar la existencia de un daño susceptible de ser cuantificado.”¹

Sobre lo anterior se hace preciso determinar la falsedad en la motivación por interpretación que hace el órgano fiscal sobre la determinación del daño. Si bien usa el proceso administrativo sancionatorio desarrollado en sede administrativa como prueba en contra del Consorcio Obras Medellín 2015, para el reconocimiento de la cuantificación del daño no hace uso del principio de la unidad de la prueba como ordena el artículo 26 de la Ley 610 de 2000 que expresa: “*Apreciación integral de las pruebas. Las pruebas deberán apreciarse en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica y la persuasión racional*”.

En ese sentido la Contraloría General de la República ha indicado que “(…) que el daño es cierto cuando los ojos del juez **aparecen con evidencias que la acción lesiva del agente ha producido o producirá una disminución patrimonial o moran en el demandante**”². Con base en lo anterior, en sede jurisdiccional el juez que se encuentra revisando la impugnación al acto administrativo es sobre su fallo a saber

¹ Corte Constitucional Sentencia C-340 de 2007 MP. Rodrigo Escobar Gil. Bogotá D.C., 9 de mayo de 2007.

² Concepto de la Contraloría General de la República citado en el concepto No. 80112EE9273 del 14/02/2006, consultado en: DUQUE BOTERO, Luz Jimena y CÉSPEDES VILLA, Freddy: “El control fiscal y la responsabilidad fiscal”, Bogotá: Grupo Editorial Ibañez, 2018, p. 353.



\$2.695.673.241, cuestionamiento de lo no soportado conforme lo ha hecho la autoridad administrativa.

Siendo así, no se comprende por qué la Contraloría amplía la determinación del daño sin tener encuentra el monto establecido en la Resolución No. 005 de 2017, prueba valida de sustentación hasta el momento de lo reconocido por la Municipalidad.

Si bien, se encuentra otras actas de obra en discusión de la jurisdicción contencioso-administrativa no reconocidas a la fecha por el ordenador del gasto, la Resolución No. 005 de 2017 constituye plena prueba de los hechos de reconocimiento por parte de la autoridad municipal circunscribiendo el monto a \$2.695.673.241.

Con base en la anterior, el vicio alegado se mantiene en el auto de imputación de cargos y se traslada al fallo en iguales condiciones, lo cual es violatorio al debido proceso por constituirse en vulneración a principios procesales y de valoración y rectoría de la prueba.

Por otra parte, la Contraloría Auxiliar fundamenta los elementos para constituir la antijuricidad del daño en primero: (i) El Municipio de Medellín no estaba obligado a soportar el desembolso del anticipo en las circunstancias en las que se autorizó, lo que nos habla de la antijuricidad del daño: "(...) Se aprobó el plan de inversión con un rubro que incluía subcontratación, sin tener en cuenta la aprobación previa que debía provenir del contratante, según el pliego de condiciones de la licitación pública LP-01-2015"; (ii) Se aprobaron desembolsos ligados a rubros del anticipo sin tener en cuenta la programación de obra y por tanto las actividades que se realizarían en cada etapa de ejecución contractual, lo que implicó el desembolso de recursos para actividades que al inicio del contrato no se estaban ejecutando, y que no contaban con las actividades previas requeridas para su realización, quedando los recursos en manos de terceros, que escapaban al control de la administración municipal.

Sobre lo anterior valga resaltar, cómo se evidenció en el escrito de descargos que el Consorcio Obras Medellín ejecutó el anticipo de conformidad con el Plan de Inversión, lo cual reconoce el órgano de control fiscal en su motiva, el cual cumplía con los procesos del pliego, por ello el uso del lenguaje generalizado dentro del fallo por el cual se dice que la Municipalidad no se encontraba obligada a soportar

como se desembolsó el anticipo, es una falsa motivación por cuanto el desembolsó se hizo de conformidad con el Plan de Inversión.

Ahora bien, en su análisis se señala que la antijuricidad descansa en la falta de autorización que tuvo el rubro de "subcontratos y mano de obras" el cual se circunscribe a un monto de: \$ 2.808.488.347,00.

No obstante, el Municipio Medellín señaló que los rubros no soportados son:

Giro N°	PROVEEDOR	CONCEPTO	VALOR
	Constructora CrearQ SAS	Estructura Metálica	1.175.664.191
	Enacero Estructuras metálicas S.A.S	Estructura Metálica	310.677.007
	Arquitectura y construcción liviana S.A.S	Cubierta tipo invernadero	10.637.883
	Diseño e Ingeniería S.A.S	Diseño Hidrosanitario	6.960.000
	Arquitectura y construcción liviana S.A.S	Cielo falso y muros livianos	218.993.025
	El Fiorino Piedras Naturales S.A	Enchape	572.787.592
	Constructora CrearQ SAS	Muros livianos	399.953.543
			2.695.673.241

Correspondientes a los siguientes giros:

Nro giro	Soporte de Contrato	Monto
43	Contrato No. COM-015	\$399.953.543
29	Contrato No. COM-014	\$572.787.592
26	Contrato No. COM-12	\$218.993.025
25	Contrato No. COM-008	\$6.960.000
9	Contrato No. COM-007	\$310.677.007
5	Contrato No. COM-002	\$1.175.664.191

De lo anterior se observa que los rubros 43, 29, 26, 9 y 5, pertenecen a subcontratos y manos de obra. Si perseguimos la lógica planteada en el fallo decisor lo cierto es que el monto que cumple con la "antijuricidad" son los rubros mencionados y no el resto del monto asignado en el anticipo.



Pero además el informe técnico elaborado por la ingeniera civil OLGA CECILIA RUIZ PIEDRAHITA, remitido a este despacho a través de memorando 202100008685 del 11 de octubre de 2021, visible a folios 585 a 602 y aclarado a través de memorando 202100010447 del 29 de diciembre de 2021, también expone que el manejo del anticipo en el contrato 4600062238 de 2015, se hizo de manera irregular, pues la totalidad de los recursos desembolsados no se invirtieron en la obra, y no se atuvieron al plan de inversión del anticipo.

En cuanto los oficios que el contratista presenta durante la ejecución contractual y que son aportados al proceso como pruebas documentales⁵³, tenemos que lejos de negar los incumplimientos referenciados por el interventor en los primeros informes de interventoría correspondientes al período de desembolsos del anticipo (noviembre de 2015-junio de 2016), los confirman, pues como veremos en la relación que a continuación se realiza, es claro que sin tener certeza de las irregularidades en los estudios y diseños vs la realidad de la obra (de la que se tuvo conocimiento hasta abril-mayo de 2016), ya se presentaban incumplimientos por parte del contratista tales como instalación de valla, cerramiento del proyecto, estudios y diseños definitivos a su cargo, desmonte de fachada, incumplimientos en cuanto a pagos a seguridad social y personal requerido en la obra, etc., evidenciándose en los oficios del contratista que en muchos casos como los estudios y diseños la información se entregó de manera tardía, lo que en efecto confirma los retrasos ostensibles en el cronograma de obra.

Sumado a que había unas actividades cuya ejecución necesariamente debía estar antecedida de la realización de otras, como era el caso de la construcción de la fachada de las cajas que integraban el parque Biblioteca, que para poderse realizar necesitaba actividades como instalación de valla del proyecto, cerramiento, desmonte de fachada y otros elementos, topografía, etc., actividades todas que según los informes de interventoría presentaron atrasos, pero más allá de esta situación, los informes de interventoría reflejan que a noviembre de 2015, estas actividades que debían anteceder a la construcción de fachada, no habían iniciado, y no obstante el contratista solicita el desembolso de \$1.175.664.190.83, para el pago a uno de sus consorciados del anticipo del 60% del subcontrato para la construcción a todo costo de la fachada, expresando el mismo contratista en respuesta al informe técnico decretado en este proceso presentado por la ingeniera OLGA RUIZ, que al finalizar el contrato los recursos desembolsados por este concepto no se habían ejecutado en su totalidad, debido a los inconvenientes de los estudios y diseños.

Lo anterior permite concluir que el contratista para la solicitud de los desembolsos del anticipo, no se estaba ateniendo en estricto sentido a la programación de obra y por tanto al avance de esta, que con los recursos públicos solicitados pagó ANTICIPOS a terceros (subcontratistas), es decir sin que estos iniciaran su intervención, anticipos que no estaban contemplados ni en el plan de inversión por el contratista propuesto, ni permitidos en el contrato y demás documentos que lo integran (pliegos de condiciones), entregando así recursos públicos a terceros ajenos a la relación contractual.

Una vez más la sustentación en la determinación del daño es ambigua en el fallo, en primer término porque el órgano fiscal se basa completamente en un dictamen que fue objetado por sus múltiples fallas y que lo que menos da es certeza y determinación.

Y en segundo término porque el decisor en todo el fallo solo cae en generalizaciones y falsas motivaciones que no busca indagar en las verdades de los hechos para entender lo que ocurrió realmente en la ejecución del contrato No. 4600062238.

Se concentra en el solo desembolso sin agotar en el proceso de legalización, retrasos de la obra y múltiples inconvenientes por fallas de planeación del ordenador del gasto, a quien increíblemente ha exonerado de toda culpa.

Según el fallo la entidad que es el gestor fiscal por antonomasia nunca supo nada, nunca supervisó nada y fue alguien sorprendido en su buena fe, como si pudiera deslastrarse de sus competencias legales de ordenador del gasto. Es increíble como a lo largo del fallo su redacción se dirige a suponer que el interventor y el contratista "ajustaron" el plan de inversión seis (6) veces para justificar desembolso.

Ahora bien, por qué más bien no pensar ¿cuáles son las razones que llevaron a modificaciones necesarias del plan de inversión por defectos de la obra y su problema de planeación?

En este punto se reitera lo justificado en la versión libre espontánea y de descargos que durante la ejecución de la obra hubo serios problemas en los estudios de planeación a cargo de la entidad contratante, lo cual generaron múltiples retrasos y obstáculos a la ejecución en debida forma de la obra, y ello conllevó en una mayor permanencia in situ, que también tuvo origen en la negligencia de la interventoría para dar respuesta a los requerimientos, en las suspensiones para la realización de estudios a la estructura, y en la ampliación del plazo de ejecución lo cual generó aumento en costos administrativos, de material y de equipos que llevaron a traumatizar la economía del contrato.

En ello se presenta la verdadera razón por las cuales se modificó el plan de inversión del anticipo y no en las escabrosas razones que pretende endilgar el órgano fiscal decisor. En el presente caso fueron los errores de planeación y la negligencia de la entidad contratante para dar respuesta a requerimientos necesarios para dar continuidad a la ejecución del contrato, los que llevaron al Consorcio a



permanecer durante meses al pendiente de la realización de actividades que se pudieron haber realizado en el tiempo que se tenía presupuestado de haber contado con unos estudios de planeación adecuados y con una respuesta oportuna a los requerimientos.

En el fallo se hace mención dos períodos relevantes: el primero desde el 24/11/2015 cuando se autoriza el primer desembolso y junio 2016 cuando se informa las inconsistencias de los estudios por parte de la interventoría, con ello se intenta justificar que: el primer período de ejecución "... si bien el interventor hace alusión en sus informes a incumplimientos y retrasos del cronograma de obra, estos según lo allí descrito son por causas imputables al contratista, y por tanto se presentan en relación a las actividades que se debían realizar ante de la construcción de la fachada, pues según lo indican los informes 7 y 8, es después de la topografía y el desmonte de la fachada, que tienen pleno conocimiento de la deficiencia de los estudios y diseños estructurales (...)"

Lo anterior solo demuestra una vez más que el órgano contralor ni siquiera se dispuso a hacer un examen veraz de las pruebas otorgadas por el cual se informaban de los siguientes avisos de los problemas en la obra efectuados por el Consorcio:

No. de comunicación	Asunto	Fecha	Días transcurridos respecto a la última comunicación
OF-COM-031	solicita ante Civing Ingenieros Contratistas (Interventores) reunión con el equipo de consultores y diferentes profesionales asesores de la estructura metálica, para consolidar estrategias sobre el estado actual de la estructura metálica existente, y por instalar en las diferentes cajas, ya que se evidencia deterioro y corrosión en la misma	4/12/2015	
OF-COM-33	rinde informe detallado de las actividades realizadas hasta esa fecha, desde la suscripción del acta de inicio y se reitera la necesidad de una reunión con el equipo de consultores para tratar el tema de la estructura metálica comunicada mediante el ya relacionado oficio OF-COM-031	6/12/2015	2



OF-COM-43	hace entrega a Civing Ingenieros Contratistas de informes realizados conforme a la solicitud hecha por Secretaria de infraestructura fisca de realizar el nuevo diseño de estructura metálica	11/12/2015	5
OF-COM-48	Pone en conocimiento de la interventoría análisis de precios unitarios de obras no previstas	12/12/2015	1
OF-COM-77	Se hace entrega de los diseños generales para revisión y aprobación	14/01/2016	33
OF-COM-119	Se hace entrega a Civing Ingenieros Contratistas de las cartas de vecindad y entorno	15/01/2016	1
OF-COM-97	se pone en conocimiento de la interventoría el porcentaje de piedra oxidada, la cual debe ser remplazada motivo por el cual el Consorcio solicita autorización para importar el material	23/01/2016	8
OF-COM-106	se hace entrega del proceso de desmonte para la estructura metálica en el parque biblioteca España	25/01/2016	2
OF-COM-108	se presenta segundo grupo de análisis de precios unitarios de obras no previstas para su revisión y aprobación	26/01/2016	1
OF-COM-123	se hace entrega del proceso de montaje de andamios en la caja 1	29/01/2016	3
OF-COM-124	se hace entrega a la interventoría, el proceso gráfico y texto de adecuación del terreno para montaje de andamios para la Caja 2	30/01/2016	1
OF-COM 125	informa la procedencia de los análisis de precios unitarios no previstos (APUS) presentados mediante comunicación OF-COM-48 conforme al presupuesto aprobado en el marco del proceso de licitación pública No. 001-2015	1/02/2016	2
OF-COM-149	se presentan observaciones al estado actual de la infraestructura del auditorio de la biblioteca España	11/02/2016	10
COM2015- 169	se pone en conocimiento de la interventoría los inconvenientes presentados en el impermeabilizante de la placa de fibrocemento de la caja 1 y se solicita indicar otro tipo de	2/03/2016	20

impermeabilizable que está autorizado para su aplicación

COM 2015- 190	Se hace entrega de los diseños Electrónicos para revisión y aprobación por parte de la interventoría	28/03/2016	26
COM2015- 195	Se hace entrega a la interventoría de los diseños de aire acondicionado con sus respectivos planos	4/04/2016	7
OF-COM-200	Insta a Civing Ingenieros para que dé pronta respuesta a la solicitud de aclaración respecto del tipo de impermeabilizante a aplicar en la placa de Fibrocemento de la caja 1	6/04/2016	2
COM2015- 207	se hace entrega de diseños definitivos	13/04/2016	7
COM2015- 214	solicita a la interventoría dar pronta respuesta a los pendientes para poder cumplir con el cronograma de actividades	18/04/2016	5
COM 2015-234	se reitera la solicitud de informar que impermeabilizante se va a utilizar para cubrir las superficies de fibrocemento	22/04/2016	4
COM2015- 225	se da respuesta a la comunicación IBE-084 emitida por la interventoría sobre cronograma	29/04/2016	7
COM2015-268	se presentan inquietudes y preguntas respecto de los diseños contractuales de la caja 3	5/05/2016	6
COM2015-271	se hace entrega formal del levantamiento topográfico de la caja 3	6/05/2016	1
COM2015- 281	se solicita a la interventoría programar visita a la obra, de la Universidad Nacional	16/05/2016	10
COM2015- 287	se informa la suspensión de labores de demolición en la caja 3 conforme el requerimiento de interventoría del pasado 12 de mayo de 2016	16/05/2016	0
COM2015-298	informa Civing Ingenieros Contratistas, que a la fecha no se ha dado claridad respecto de las inconsistencias encontradas entre la información técnica entregada y la encontrada en el sitio de la obra.	25/05/2016	9



COM2015-308	se hace entrega de diseños	3/06/2016	9
COM2015-327	se informa que fue enviado vía correo electrónico, el levantamiento topográfico de las cajas 1, 2 y 3	27/06/2016	24
COM2015-326	se requiere pronunciamiento por parte de la interventoría con el fin de que defina el inicio de obras de construcción de las cajas 1, 2 y 3	29/06/2016	2
COM2015-336	se informa que, ya que a la fecha no se ha definido por parte de la interventoría el proceso de intervención de las fachadas de las cajas 1, 2 y 3, se relacionan los andamios que han sido instalados con la valoración de costos generados	15/07/2016	16
COM2015-355	notifica que adelantará inspección de cimentación en la caja 3	5/08/2016	21

Todos los hechos anteriores devinieron en el otrosí que suscribió el 18/08/2016.

La racionalidad que quiere imprimir el órgano fiscal para indicar que durante el período de desembolso "(...) deberían haber correspondido con estas actividades previas", es desconocer los hechos de lo ocurrido en la realidad de la obra. Los problemas de diseño y planeación conllevaron a múltiples retrasos que no pueden solo imputarse como un hecho antijurídico del cual es ajena la voluntad del contratista.

Se precisa traer a colación las consideraciones del otrosí No. 5 para entender las dimensiones de los problemas en la obra:

- Las soldaduras aplicadas no son técnicamente bien realizadas, presentan socavación, discontinuidad, poros y no fueron escoriadas apropiadamente, hay presencia de material residual en ellas. Estas no fueron protegidas con una base anticorrosiva apropiada para su protección.
- Se realizó inspección visual a 154 conexiones, de las cuales tan solo 18 obtuvieron una calificación "CONFORME", las 136 restantes no cumplan con los parámetros establecidos para este tipo de prueba por diferentes razones, entre las cuales se destacan: Cordón de soldadura irregular, falta de fusión en la soldadura, falta de penetración, grietas, falta de material aportante, socavado externo, corrosión, entre otros defectos que se detallan en los informes pormenorizados.
- Fallas de construcción geométrica en las diferentes fachadas. Las caras no concuerdan con lo establecido en planos, generándose superficies y caras adicionales.
- La mayoría de las caras presentan deformaciones u ondulaciones y carecen de planitud, plomo y nivel.
- Los elementos tipo columna son esbeltas y su rectitud y plomo no están presentes. Gran parte de estos elementos están desalineados.
- Existen muchas conexiones irregulares en donde se utilizó un elemento diferente y no apto por el tipo de material y su dimensión en la interface de las piezas a unir.

2 Teniendo como referencia los informes se le dio traslado a la Secretaría de Cultura Ciudadana y a la Biblioteca Pública Piloto, quienes obtuvieron la siguiente respuesta de parte del CPIS de la Universidad Nacional:

"Al encontrar durante el desmonte del sistema de enchape, que la estructura básica no es consistente con planos de construcción y que la mayoría de las soldaduras son deficientes, la universidad sugiere su demolición y reemplazo. De seguirse esta sugerencia, no es razonable construir una estructura nueva compuesta de elementos de la misma dimensión que los existentes y reforzarlos para que sean capaces de soportar las cargas normativas de la NSR-10, por lo contrario, lo razonable es realizar un nuevo diseño en el cual se dimensionen los elementos nuevos para resistir las cargas de la NSR-10."

Con ello se objeta que la Contraloría pretenda justificar la antijuricidad del daño por haberse presentado retrasos en las obras, por cuanto parte de un falso supuesto de hecho que afecta la motivación del acto, al solo justificar que la Municipalidad no tenía el deber de soportarlo al haberse ejecutado fuera de lo programado.

Y si el anticipo se desembolsó es porque el Contratista a pesar de no tener soluciones se mantenía operando en la obra y desarrollando las actividades consecuentes para el cumplimiento del contrato. Como se evidencia de dictamen pericial aportado por el contratista, Consorcio Obras Medellín se encontraba suscribiendo contratos y legalizando la relación contractual para mantener la continuidad de las siguientes fases.

En este punto es importante reiterar que cuando se obtuvieron los nuevos diseños de la obra, por la pésima planeación que se tuvo por el Municipio, ya se trataba de la ejecución de un objeto contractual totalmente diferente al que se había previsto originalmente.

1.3. Segundo cargo: Vulneración del principio de proporcionalidad

Resulta necesario agregar a la certeza y determinación del daño, que el fallo al adolecer de tales elementos resulta atentatorio del principio de proporcionalidad, este entendido como "(...) la existencia de una relación entre los tres elementos constitutivos de la noción de sanción, elementos que son indisociables, ya que el contenido de la sanción debe estar ajustado a la falta de tal manera que aquella alcance sus objetivos (directos o indirectos)"³.

³ Irit Milkess, Jacques Petit: "La proporcionalidad de las sanciones administrativas", en: Revisa Digital de Derecho Administrativo, diciembre, 2019, Universidad Externado de Colombia, disponible en: https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/6048/8011#content/cross_referencce_1

Es así como dicho principio para establecer la adecuación de la potestad sancionatoria que detenta el poder público, el cual, no puede ser irracional e ilimitada, y se presenta como la misma no puede superar lo que es justificado y necesario.

En tal virtud, que las consideraciones del fallo se presenten con falta de certera y determinación del daño y una precaria justificación de su antijuricidad, también constituye un quebrantamiento expreso a los límites de la proporcionalidad que se pretende efectuar en su potestad sancionatoria.

Por ello, se hace imperioso impugnar el fallo por adolecer de tal principio rector que es garantista de los derechos de los particulares cuando se relacionan con la Administración Pública, así como del principio de la legalidad del acto.

2. Sobre la conducta gravemente culposa atribuible a quien en ejercicio o con ocasión de la gestión fiscal haya producido un detrimento.

2.1. Razonamiento del órgano fiscal en el fallo

El fallo razonó respecto a la conducta:

No obstante lo anterior los informes de interventoría, que se presentaron durante los desembolsos del anticipo de noviembre de 2015 a junio de 2016 (informes 1 al 8)⁴⁸, dan cuenta que el contratista presentó incumplimientos del contrato y retrasos considerables en el cronograma obra, y adicionalmente pese a la solicitud de la interventoría, aunque tardía, referenciada en el informe número 8 (junio de 2016), no entregó los soportes de inversión del anticipo, que se constituían en una obligación de acuerdo a lo definido en el numeral 1.2 de los pliegos de condiciones de la Licitación Pública LP-01 DE 2015, en CD a folio 557.

A junio de 2016 el contratista solo había presentado dos (2) actas de obra, ambas sumaban un valor de **\$580.176.945** y representaban según el informe número 8 del interventor, un porcentaje de ejecución en relación al valor total del contrato del **5.95%**, cifra que en nada coincidía con el 100% del anticipo desembolsado que ascendió a **\$3.691.484.296**, lo que indica que a 8 meses de iniciarse el desembolso del anticipo la obra no se impulsó, ni avanzó de manera proporcional, incumpliendo la finalidad del anticipo, permitiendo evidenciar de entrada y sin mayores análisis, que el anticipo no se invirtió en su totalidad en el objeto contractual, tal y como lo advirtió posteriormente la firma interventora, concretamente en los oficios con radicados 201600602762 del 16 de noviembre de 2016, 201720005604 del 14 de febrero de 2017, e IBE-348 del 27 de marzo de 2017,⁴⁹ en los que concluye finalmente que el valor no soportado por el contratista del anticipo ascendió a la suma de **\$2.695.673.241**.

De los apartes transcritos que hacen referencia a los giros iniciales del anticipo, se desprende que, en efecto como quedó demostrado en desarrollo del proceso sancionatorio, no todo el anticipo desembolsado fue invertido en el proyecto, quedando en manos de terceros, según el informe técnico contratado por el Consorcio.

Todo lo descrito refleja un actuar negligente y descuidado del contratista frente al manejo de los recursos públicos que integraban el anticipo, solicitando desembolsos que no correspondían a la realidad del contrato, y si bien es cierto como lo afirma el contratista tanto en sus descargos frente a la imputación, como en la respuesta al informe técnico presentado por la ingeniera OLGA RUIZ, en desarrollo del proceso sancionatorio adelantado por el Municipio de Medellín, por uso indebido del anticipo se demostró que algunos recursos del mismo si fueron invertidos en la obra, no se puede desconocer que ante todas las irregularidades, retrasos en cronograma evidenciados por la interventoría desde el mes 1, **dichos recursos nunca debieron ser desembolsados**, y en todo caso habiéndose desembolsado, debían ser reintegrados en su totalidad a la entidad contratante (vía amortización o póliza), independientemente del porcentaje que se había aplicado a la obra, pues se debe recordar como se ha mencionado a lo largo del presente fallo, que se trata de un préstamo no de un pago, para los pagos estaban las actas de obra que el contratista presento durante la vigencia contractual, reintegro que no ocurrió.

2.2. Tercer cargo: Falsa motivación por incorrecta interpretación normativa y fáctica sobre la conducta

En resumen, del fallo del órgano auxiliar de la Contraloría de Medellín declara la responsabilidad por calificación de culpa grave de la conducta con base en: (i) retrasos en el cronograma; (ii) sigue estableciendo que no se cumplió lo programas de las obras como conducta negligente; (iii) Que el dinero quedó en manos de terceros con excepción del giro No. 5 pertenece a un miembro del consorcio.

Sobre esos particulares se quiere resaltar de nuevo que los problemas que antecedieron a las entregas de acta de obra fueron oportunamente informadas por el Consorcio como constan en relación de comunicaciones identificadas *supra*. Si el otrosí devino con posterioridad a junio de 2016, ello no es imputable al Consorcio Obras Medellín quienes sí mostraron una conducta proactiva de información frente a la negligencia de respuesta de la interventoría y las fallas de diseño y planeación de la Municipalidad.

Es así, como se objeta los fundamentos del fallo por falsa motivación en la consideración y apreciación de los hechos por cuanto consta en la defensa formulada por el consorcio que en comunicación OF-COM-031 radicada el 4 de diciembre de 2015, el Consorcio Obras Medellín solicita ante Civing Ingenieros Contratistas (Interventores) reunión con el equipo de consultores y diferentes

profesionales asesores de la estructura metálica, para consolidar estrategias sobre el estado actual de la estructura metálica existente, y por instalar en las diferentes cajas, ya que se evidencia deterioro y corrosión en la misma.

Respecto que el dinero quedó en manos de terceros, cabe destacar que esto no es un hecho que ha pretendido ocultar el Consorcio Obras Medellín 2015, por el contrario el dictamen pericial elaborado por FTI CONSULTING es una prueba que se aportó para la transparencia del proceso y se entienda la trayectoria que tuvo el anticipo.

En las conclusiones de dicho informe se establece que los pagos controvertidos por el Municipio fueron entregado efectivamente a los subcontratistas, sin embargo "*(...) como se mencionó anteriormente, los subcontratistas no han podido ejecutar las actividades contratadas en su totalidad y por ello no han podido emitir facturas al Consorcio, lo que a su vez causa que los anticipos no se hayan podido amortizar aún*".

Los dineros que se transfirieron constan contratos, orden de giro, pólizas solicitadas para el contrato, los mismo no fueron entregados en conducta negligente sin cumplir con las formalidades legales y garantías. Todo ello consta en el Anexo del dictamen pericial.

Ahora bien, se cuestiona el giro No. 5 que recae sobre uno miembro del Consorcio, dicho contrato tenía por objeto "CONSTRUCCION A TODO COSTO DE ESTRUCTURA PARA FACHADAS (...)", el cual se suscribió el 27/11/2015, y la fecha del giro es: 10/12/2015, a saber a dos (2) meses del acta de inicio y un mes de entregado los diseños.

En la defensa del Consorcio se expuso lo siguiente en escrito de versión libre y espontánea en fase de investigación:

b) Mayor permanencia en la obra y obras adicionales

Como consecuencia de la negligencia por parte de la secretaria de infraestructura física de Medellín para resolver los diferentes requerimientos elevados durante las suspensiones del contrato, genero múltiples retrasos y obstáculos en la ejecución de la obra lo que conlleva a un aumento en costos administrativos, de material y de equipos que llevaron a traumatizar la economía del contrato.

La falta de planeación y la negligencia de la entidad contratante para dar respuesta a requerimientos necesarios para dar continuidad a la ejecución del contrato, llevaron al Consorcio a permanecer durante meses al pendiente de la realización de actividades que se

podieron haber realizado en el tiempo que se tenía presupuestado de haber contado con unos estudios de planeación adecuados y con una respuesta oportuna a los requerimientos.

Esta situación generó que se siguieran causando costos administrativos, de personal y de equipos durante períodos donde la ejecución de numerosas actividades del contrato se encontraba paralizada por circunstancias atribuibles a la entidad contratante, traumatizando la economía del contrato. A continuación, se observan las circunstancias que dieron lugar a la afectación económica del contrato:

El 2 de marzo de 2016, mediante comunicación COM-2015-169, el contratista informó de los inconvenientes presentados con la aplicación del impermeabilizante "Mapelastic AcquaDefense" de la compañía MAPEL, producto determinado en la patología de la fachada y solicitado en los pliegos de cotización suministrados por la entidad contratante, para ser aplicado como impermeabilizante en la superficie de fibrocemento del proyecto.

En dicha comunicación, se advierte que el producto señalado por la entidad contratante tenía problemas de adherencia, no siendo indicado para superficies de fibrocemento, por lo cual el consorcio requirió a la entidad contratante para definir un producto idóneo que se ajuste a las necesidades de los proyectos económicos y técnicos del contrato. De esta forma, solicitó la suspensión inmediata del contrato hasta solventar el problema, ya que de otra forma les sería imposible dar cumplimiento a los tiempos establecidos contractualmente.

Más adelante, el 6 de abril de 2016, en comunicación COM-2015-200, se reitera la solicitud de definir el impermeabilizante a aplicar sobre la placa de *eterboard*, ya que ha pasado más de un mes sin obtenerse respuesta. A su vez, el consorcio presenta una solicitud para programar una visita a la obra, por parte de la Universidad Nacional, responsable del estudio de patología, con el fin de que emita concepto sobre la estructura de la fachada encontrada en la caja 1, y así proceder a la ejecución de las actividades previstas en ella.

Seguidamente, el 18 de abril de 2016, en comunicación OF-COM-214, el consorcio requiere a la interventoría, nuevamente, reiterando lo mencionado en la comunicación anterior, señalando la necesidad de dar pronta respuesta a tales requerimientos, ya que el cerramiento perimetral de la caja con andamios multidireccionales, refleja diariamente un costo alto. Adicionalmente solicita la aprobación de los APUS (Actas de Ajuste de Precios Unitarios) entregados a la interventoría desde el 7 de abril (oficio COM-2015-202) de las obras extras ejecutadas y por ejecutar.

Días más tarde, el 22 de abril de 2016, en comunicación COM-2015-234 reitera la solicitud de definir el producto impermeabilizante, pues han transcurrido casi dos meses desde la primera solicitud.

Más tarde, el 29 de abril de 2016, mediante comunicación COM-2015-225, el consorcio alega el retraso en la revisión y aprobación de la fórmula de reajuste, por demoras en la coordinación para los contactos entre profesionales de la entidad y el consorcio.



El 16 de mayo de 2016, en comunicación COM-2015-281, el contratista presenta la solicitud para programar visita de la Universidad Nacional para emitir concepto sobre la estructura de la fachada encontrada en la caja 2, poniendo de presente que el andamio MDI, contratado para realizar las actividades sobre las estructuras, está generando altos costos como consecuencia de la imposibilidad de continuar con la ejecución de las actividades previstas, por la inutilidad de los planos entregados por la entidad contratante.

Seguidamente, el 25 de mayo de 2016, en comunicación COM-2015-298, el contratista alega que a la fecha no hay directriz concreta que permita iniciar los trabajos de fabricación y montaje de las estructuras de fachada de caja 1 y 2 (desde el 6 de abril de 2016), reiterando que no se ha podido amortizar los costos internos que ello genera. Lo anterior, fue mencionado en los siguientes términos:

"Es de suma importancia para nosotros dar una solución urgente a todos estos inconvenientes, pues cada día que pasa los costos fijos (operativos, administrativos, equipos e insumos) representan un pasivo importante, toda vez que no se genera producción de obra con la cual absorber estos gastos."

Este requerimiento fue reiterado en comunicación COM-2015-326 de 29 de junio de 2016, señalando que, a la fecha, no se le define al Consorcio Obras Medellín 2015 el inicio de actividades de construcción del proyecto de la referencia en los tres frentes de trabajo (caja 1, caja 2 y caja 3).

Con motivo de la negligencia de la entidad en definir los lineamientos sobre los cuales habría de ejecutarse el contrato, ante los errores encontrados en los planos originales, el consorcio envía comunicado COM-2015-336 de 15 de julio de 2016, donde se emite la valoración de andamios

(...)

c) Sobrecostos generaron necesariamente el atender la ejecución del contrato con mayores valores que salieron del anticipo.

Estas obras adicionales y los diferentes sobre costos que se ocasionaron durante la ejecución del contrato como consecuencia del actuar negligente de la entidad contratante, debieron ser atendidos por el Consorcio obras Medellín 2015, con el fin de poder cumplir de manera satisfactoria con el objeto contractual, para este fin fueron utilizados los dineros otorgados a título de anticipo.

El Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia ha establecido que el anticipo es un adelanto o avance del precio contratado el cual deberá ser destinado al cubrimiento de los costos iniciales contrato, con el fin de que el contratista pueda ejecutar el objeto contractual.

"no puede perderse de vista que los dineros que se le entregan al contratista por dicho concepto son oficiales o públicos. El pago de dicha suma lo era y lo sigue siendo un adelanto del precio que aún no se ha causado, que la entidad pública contratante hace al contratista para que a la iniciación de los trabajos disponga de unos fondos que le permitan proveerse de materiales y atender los primeros gastos del



contrato, tales como los salarios de los trabajadores que disponga para la obra. No es otra la razón por la cual adicionalmente se exige que sea garantizada, que se presente un plan para su utilización y que se amortice durante la ejecución del contrato en cada acta parcial de cobro"14

En el caso en concreto dichos dineros fueron utilizados en los gastos iniciales para la ejecución del contrato de obra, así como fueron destinados a cubrir los gastos que se generaron en ocasión a la mayor permanencia de tiempo en la obra como lo son: i) los gastos administrativos, ii) gastos por alquiler de maquinaria, iii) los gastos de personal generados por las obras adicionales en las que se vio inmerso el Consorcio contratista, entre muchos otros que eran necesarios sufragar con el fin de poder ejecutar el objeto contractual hasta donde fue posible.

Conforme a lo anteriormente expuesto es evidente que Consorcio Obras Medellín 2015 cumplió con su deber de utilizar los dineros entregados a título de anticipo, para ejecutar y buscar el cumplimiento del objeto contractual, objetivo que no pudo ser alcanzado debido a los diferentes retrasos presentados en ocasión al desinterés por parte de la entidad contratante, respecto de la ejecución del contrato de obra No 4600062238 de 2015".

Con lo anterior se pretende destacar que la defensa del Consorcio ha sido transparente en la justificación de lo ocurrido en la ejecución del contrato, por ello no se acepta que se endilgue una culpa grave a quien ha actuado con debida diligencia informando y pretendiendo dar continuidad a la obra, pero ante una deficiente planeación y pobre respuesta de la interventoría y por parte de la Alcaldía de Medellín para dar solución que conllevó a sobrecostos y retrasos en la obra.

Finalmente cuando deciden hacer los estudios pertinentes que permitirían reconducir la obra, los nuevos estudios y diseños dieron giro al objeto contractual, con ello el Consorcio de manera transparente solicita la terminación anticipada del contrato, lo cual derivó en el acuerdo de las partes conforme acta de recibo y terminación de fecha 16/05/2019.

Por lo anterior, se destaca que los fundamentos esbozados en el fallo, solo hacen un análisis parcial de los hechos queriendo orientar sin respaldo una supuesta conducta de negligencia grave. El contratista evidencia que dio cumplimiento a las fases del anticipo, exceptuando la amortización que es ajeno a la conducta del contratista y resulta ser más hecho de la víctima.

II. RESUMEN DE IMPUGNACIÓN

En resumen del recurso de reposición subsidiario de apelación que se presenta:

Primero: El fallo adolece de certeza y determinación del daño. No considera bajo el principio de la comunidad de la prueba y valoración integral lo que fue sustentado en un procedimiento administrativo y ante autoridad pública que le otorga fe pública, aparte de tratarse de un acto administrativo con efectos de presunción de legalidad, hasta que se dirima la controversia en sede jurisdiccional de lo contencioso-administrativo.

Segundo: Lo anterior vicia el fallo por falsa motivación en la interpretación de los hechos ocasionando una valoración de la cuantía que se denunció en el escrito de descargos de noviembre de 2022.

Tercero: El fallo pretende justificar la antijuricidad del daño por la falta de una autorización expresa para la contratación de subcontratista, aún cuando todo fue transparente para la interventoría en los planes de inversión del anticipo más reuniones de comité. Ahora bien, si tal lógica es cierta, entonces se cuestiona en el fallo que no se determine el daño para aquello que se trataba de subcontratación. Lo anterior es dicente de las falsas motivaciones y contradicciones en que se incurrían en el fallo.

Cuarto: El fallo quebranta el principio de proporcionalidad pues impone siempre una conducta ajustada a la sanción y a la magnitud de la evaluación de los elementos de la sanción, principio que se encuentra como vigilante del límite la potestad sancionatoria frente a los particulares.

Quinto: Tampoco se puede sustentar la antijuricidad del daño y como prueba de la negligencia grave del contratista, con base en retrasos de obras y no cumplimiento de avances de obras, que como se dejó sentado fueron hechos ajenos al contratista y más culpa de la víctima.

Sexto: No hay evidencia de una culpa grave por parte del Consorcio de Medellín, quien a lo largo de la defensa ha enseñado los hechos reales que ocurrieron durante la ejecución de la obra, mientras que el fallo intenta probar mediante generalidades y elucubraciones no acompañadas al sustento fáctico, los elementos de la responsabilidad fiscal.

Séptimo: Por adolecer de vicios el auto el Auto 230 de fecha 28/03/2023 por el cual se declara la responsabilidad fiscal de mi defendido Consorcio Obras Medellín 2015, tanto en el daño como en la conducta, no puede ser declarada la responsabilidad fiscal conforme al artículo 5 de la Ley 610 de 2000.

III. SOLICITUD

Con base en las anteriores razones de hecho y de derecho, solicito muy respetuosamente se revoque el fallo contenido en el auto Auto 230 de fecha 28/03/2023, notificado el 10/04/2023, por el cual se declara la responsabilidad fiscal



del Consorcio Obras Medellín 2015, con NIT 900.888.104-3, como contratista del Contrato No. 4600062238 de 2015 suscrito con Municipio de Medellín-Secretaría de Infraestructura Física, al no encontrarse sustentado los elementos de la responsabilidad fiscal en los términos del artículo 5 de la Ley 610 de 2000.

Cordialmente,

JUAN PABLO NOVA VARGAS
CC 74.189.803 de Sogamoso
TP 141.112 de C.S.J.
Abogado

Bogotá D.C, 14 DE ABRIL DE 2023

Señores,

CONTRALORIA AUXILIAR DE REPOSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCION COACTIVA

E. S. D.

EXPEDIENTE: PRF 005 – 2019

REFERENCIA RECURSO DE REPOSICIÓN Y EN SUBSIDIO APELACIÓN.

JOHN JAIRO OSPINO DURAN, identificado con cédula de ciudadanía número 79.733.774 de Bogotá y con TP 152.226 del CS de la J, en mi condición de apoderado de la empresa **CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S NIT 860.451.253-1**, representada legalmente por **STEPHAN IVAN VALLEJO PACHÓN**, identificado con cédula de ciudadanía 80.199.850, por medio del presente documento me permito interponer RECURSO DE REPOSICIÓN Y EN SUBSIDIO APELACIÓN, en contra el fallo de responsabilidad fiscal del proceso de la referencia. Así las cosas, este recurso lo interpongo fundamentado en los siguientes hechos:

PROCEDENCIA DEL RECURSO.

Sea, lo primero manifestar que el suscrito se encuentra dentro del término de ley con ocasión a que esta decisión fue notificada a mi prohijado el pasado 10 de Abril de 2023, mediante correo electrónico

ARTÍCULO QUINTO: RECURSOS. Contra la presente decisión proceden los recursos de reposición y apelación de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55 de la ley 610 de 2000 en concordancia con el artículo 110 de la Ley 1474 de 2011, el recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y se interpondrán ante esta Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta providencia, en la oficina de Archivo y Correspondencia de esta entidad.

HECHOS.

1. A través del auto 086 de 2019, se califica la indagación preliminar.
2. Por medio del auto 117 de fecha 01 de Marzo de 2019 se apertura el proceso de responsabilidad fiscal PRF 2019 – 005.
3. **STEPHAN IVAN VALLEJO PACHÓN**, identificado con cédula de ciudadanía como aparece al pie de la firma, en calidad de representante legal de por medio del presente documento, OTORGO PODER ESPECIAL AMPLIO Y SUFICIENTE al Dr. para que en mi nombre y representación de la empresa, SE SIRVA REPRESENTAR MIS INTERESES dentro del proceso de responsabilidad fiscal de la referencia, para ejercer mi defensa técnica.

4. Mi prolijada entregó los respectivos descargos a través de correo electrónico el pasado 15 de Junio de 2021, tal cual lo indica la contraloría dentro de los hechos jurídicamente relevantes.

14. El día 15 de junio de 2021, la empresa CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S., envía al correo electrónico alexandra.cano@cgm.gov.co, la versión libre por escrito presentada por su representante legal FABIAN OMAR VALLEJO OBANDO. Folios 494-496

5. Dentro del presente trámite se recaudaron todas las pruebas documentales y entre ellas copia de toda la trazabilidad contractual objeto del presente debate administrativo.

6. El operador judicial dentro de sus consideraciones estableció lo siguiente:

"El concepto de patrimonio Público cobija la totalidad de bienes, derechos y obligaciones, que son propiedad del Estado y que se emplean para el cumplimiento de sus atribuciones de conformidad con el ordenamiento normativo".

Así las cosas, conforme con lo anterior expuesto tenemos que el daño patrimonial investigado en el presente proceso está representado por el valor desembolsado por el Municipio de Medellín, por concepto de anticipo en el contrato 4600062238 de 2015, es decir \$3.885.773.296, menos el valor amortizado en actas de pago \$378.323.942, menos el valor que fue retenido por impuesto de contribución especial -5% \$194.289.000, recursos que permanecieron en el patrimonio municipal, lo que arroja finalmente un monto de **TRES MIL TRESCIENTOS TRECE MILLONES CIENTO SESENTA MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS (\$3.313.160.354)**, esto en atención a lo informado por el

OK

7. Entendido lo anterior el operador centra su argumentación del daño en la entrega del anticipo entregado al contratista, así mismo lo indica la Contraloría en su fallo al establecer lo siguiente:

En el contrato 4600062238 de 2015, las partes pactaron en la cláusula tercera, un anticipo de la siguiente manera:

"TERCERA: ANTICIPO. El MUNICIPIO entregará al CONTRATISTA, a manera de anticipo, la suma TRES MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTE MIL SEISCIENTOS CINCO PESOS M.L (\$3.898.420.605), equivalente al cuarenta por ciento (40%) del valor total del contrato.

PARAGRAFO 1.-El valor del anticipo será entregado dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha en que se radique en la Tesorería del Municipio de Medellín la orden de pago debidamente diligenciada y soportada. La constitución y aprobación de la garantía que ampara la correcta inversión y el buen manejo del anticipo, son requisitos indispensables previos para la entrega del mismo.

Para el manejo de los recursos entregados a título de anticipo, se debe cumplir con la Resolución 018 del 24 de abril de 2014, expedida por el Consejo

8. En cuanto a la amortización del anticipo la Contraloría concluye:

Lo anterior indica que vía amortización del anticipo el Municipio recuperó del total desembolsado la suma de **\$378.323.942**, en otras palabras, podemos concluir que al contratista se le desembolsó el total del anticipo, del cual el Municipio solo recuperó una parte, y adicionalmente se le pagó **el total de obras realizadas hasta finalizar el contrato**, las cuales se encuentran plasmadas en las correspondientes actas.

Por otra parte, en cuanto a la ejecución contractual en oficio con radicado OF-COM-1104 del 21 de octubre de 2021, remitido a este despacho por medio de correo electrónico del 27 de octubre de 2021¹³, a través del cual el Consorcio Obras Medellín 2015, remite observaciones en relación con el informe técnico presentado por la ingeniera civil OLGA CECILIA RUIZ PIEDRAHITA¹⁴, expresa lo siguiente:

"En lo referente a las actas de corte realizadas en el proyecto, se realizaron 4 actas de corte y que el acta de corte No. 5 se presentó posterior a la interventoría Cívica Ingenieros Contratistas SAS, y a la Secretaría de Infraestructura Física de Medellín con todos sus soportes, donde se incluyó las cantidades ejecutadas no facturadas en actas anteriores acorde a la ejecución realizada por el Consorcio Obras Medellín 2015, al igual se presentó las actas de reajuste acorde a lo plasmado en el contrato de la referencia".

Con fundamento en lo anterior es posible concluir que, del anticipo desembolsado al contratista, durante la ejecución contractual el Municipio solo recuperó el valor de **\$378.323.942**, a través de amortizaciones. OK

9. Esta probado dentro el presente trámite que la entidad contratante y la interventoría suscribieron el plan de manejo del anticipo, adicionalmente se le dio a aprobación a las facturas presentadas por el consorcio obras Medellín. Este anticipo era del 40%, tal cual se indicaba contractualmente.

4.1 ANTICIPO

El Consorcio Obras Medellín 2015, suscribió con Alianza Fiduciaria Bancolombia S.A Sociedad Fiduciaria, un contrato para el manejo del anticipo. Se presentó el plan de inversión respectivo, el cual contó con la aprobación de la entidad contratante y de esta interventoría.

El Valor del anticipo (cláusula contractual) es \$ 3.885.773.296, correspondiente al 40% del valor del contrato.

Se ha dado el visto bueno a las facturas que ha presentado el Consorcio Obras Medellín 2015 para hacer efectivo los desembolsos respectivos ante la Fiduciaria.

10. Así mismo la interventoría en su momento manifestó lo siguiente:

El Consorcio Obras Medellín 2015, presenta un pobrisimo desempeño en la ejecución de tan importante obra para la ciudad de Medellín.

Se requería inicialmente que se procediera con la instalación de la Valla del Proyecto cinco días después de iniciado el contrato, el 15 de Octubre de 2015, y al día de hoy, 30 de Noviembre, aún no se instala.

El Cerramiento del Proyecto, tan necesario para proteger la integridad de las personas vecinas al proyecto, propias y extrañas, no se realiza con la celeridad necesaria.

Aún no se completa el equipo de trabajo de carácter contractual, y por ende obligatorio, faltando por ingresar dos (2) Tecnólogos en Construcciones Civiles de total dedicación.

El Consorcio Obras Medellín aún no presenta ninguna propuesta de diseño por escrito u observación alguna con respecto a la ejecución del contrato de obra.

Aún no se presenta fórmula de Reajuste, ni Póliza Todo Riesgo en Construcciones, requeridas para pago de primera acta de obra.

A 30 de Noviembre de 2015, no se presenta procedimiento por escrito de propuesta de desmonte de la fachada de las tres cajas.

11. Dentro de la exposición el operador judicial de la Contraloría hace alusión a todos y cada uno de los informes de interventoría, de lo cual se evidencia claramente la manera juiciosa en que la empresa que represento cumplía con sus obligaciones contractuales.
12. Así mismo la Contraloría RECONOCE que es la interventoría quien solicita a la entidad contratante el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio por falta de amortización del anticipo, evidenciándose de esta manera el seguimiento minucioso de la interventoría, llevada por mi prohijada

El Consorcio Obras Medellín 2015, aún no le hace entrega a la Interventoría, los soportes del anticipo entregado por el Municipio de Medellín, mediante Fiducia. Por tal motivo, la Interventoría ha solicitado a la Supervisión de la Secretaría del Municipio de Medellín, se inicié un procedimiento de Multa por Mal Manejo del Anticipo, de acuerdo al Contrato de Obra.

13. Lo anterior en concordancia por lo indicado por la Contraloría dentro de su exposición de hechos:

1.3.4 Proceso Sancionatorio por indebida utilización del anticipo

Ante las solicitudes realizadas por el interventor (ya referenciadas), el día 16 de agosto de 2016, mediante oficio radicado 201600413867, la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, comunica al contratista Consorcio Obras Medellín 2015, el inicio de proceso sancionatorio respecto al contrato de obra 4600062238 de 2015, citándolo a audiencia conforme al artículo 86 de la Ley 1474 de 2011²⁹.

Dentro del expediente del proceso sancionatorio reposan diversas pruebas a las que se hará alusión a continuación, por su relevancia en el presente proceso:

- En CD a folio 27, carpeta 1, archivo en PDF 52-62, se encuentra oficio con radicado IBE-214 del 7 de septiembre de 2016, a través del cual la interventoría informa al Municipio de Medellín, el estado actual del manejo del anticipo, señalando:

14. Ante lo anterior la entidad contratante inició un proceso administrativo sancionatorio que culminó de la siguiente manera:

El proceso sancionatorio adelantado al contratista CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, por parte del Municipio de Medellín culminó el 4 de abril del año 2017, con la expedición de la Resolución 003 de 2017³³, a través de la cual declara el incumplimiento del contrato 4600062238 de 2015, en cuanto al uso indebido del anticipo, cuantificando los valores no soportados en la suma de **\$2.695.673.241**, e imponiendo una multa al contratista de **\$38.948.206**.

La anterior Resolución fue confirmada mediante Resolución 005 de 2017 a través de la cual se resolvió recurso de reposición, a folios 404-423, en la cual la Secretaría de Infraestructura en las "Conclusiones del análisis de la prueba aportada por la defensa", señaló:

15. Estas resoluciones se encuentran demandadas, presentándose la figura de la prejudicialidad. OK F. 1367
16. Así para el suscrito es claro que a pesar del seguimiento minucioso de la interventoría, el cual se encuentra documentado al interior del presente expediente y a pesar de la existencia de prejudicialidad administrativa la contraloría decidió lo siguiente:

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: FALLAR CON RESPONSABILIDAD FISCAL a título de Culpa Grave, en cuantía de **TRES MIL NOVECIENTOS SEIS DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS (\$3.906.293.944)**, en contra del CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, identificado con NIT. 900.888.104-3, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S. con NIT. 900.163.434-7 y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S. con NIT. 900.686.537-1, y de la firma interventora CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C con NIT. 860.451.253-1 de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia, suma que deberán resarcir al Municipio de Medellín, en calidad de entidad afectada.

ARTÍCULO SEGUNDO: FALLAR SIN RESPONSABILIDAD, en relación con el señor JAVIER DARIO TORO ZULUAGA identificado con cédula de ciudadanía 70.108.908 y la señora LUZ MARINA LOPEZ OROZCO identificada con cédula de ciudadanía 43.728.540, ante la ausencia de culpa grave.

17. Por los hechos y pruebas mencionadas y relacionadas en el presente recurso me permito hacer la siguientes solicitudes:

SOLICITUDES.

PRIMERA: Que se le de tramite al presente recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto ante la **CONTRALORIA AUXILIAR DE REponsABILIDAD FISCAL Y JURISDICCION COACTIVA**, dentro del proceso de responsabilidad fiscal No 2019 – 005.

ANEXOS.

1. Poder suscrito a mi favor.
2. Cámara de comercio de la empresa Civing Ingenieros Contratistas S.A.S.

NOTIFICACIONES.

- En la Avenida calle 116 No 12 – 49 apartamento S- 102 de la ciudad de Bogotá, y correo electrónico jospino@abogadosig.com

De los Señores de la Contraloría

Cordialmente,



JHON JAIRO OSPINO DURAN

CC 79.733.774 DE BOGOTÁ

TP 152.226 DEL DS DE LA J

jospino@abogadosig.com

Cel: 3125254073.



**SEGUROS
DEL
ESTADO S.A.**

NIT. 860.009.578-6

GSJ – 2854 – 2023

Bogotá, Abril 2023

F. 1376

Señores

CONTRALORIA GENERAL DE MEDELLÍN

participa@cdm.gov.co

alexandra.cano@cgm.gov.co

E. S. D.

Ref. PRF. N° 005 2019

ENTIDAD AFECTADA.

Municipio de Medellín – Sec Infraestructura

PRESUNTO RESPONSABLE:

Javier Dario Toro y Otros.

Tercero Civilmente Resp.

Seguros Del Estado S.A y Otros

Póliza.

14-44-101079140

ASUNTO: RECURSO DE REPOSICIÓN Y EN SUBSIDIO DE APELACIÓN FRENTE AL AUTO N°230 POR MEDIO DEL CUAL SE FALLA CON RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF N°005-2019.

Respetado Doctor:

MARCELA GALINDO DUQUE, mayor de edad, con Domicilio y Residencia en la ciudad de Bogotá, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. **52.862.269** de Bogotá D.C., portadora de la Tarjeta Profesional de Abogado No. **145.382** expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, obrando en calidad de Apoderada General de **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, sociedad legalmente constituida bajo las leyes colombianas, según consta en el Certificado de Existencia y Representación Legal adjunto y en atención a las facultades conferidas, presento DE REPOSICIÓN Y EN SUBSIDIO DE APELACIÓN FRENTE AL AUTO N°230 POR MEDIO DEL CUAL SE FALLA CON RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF N°005-2019.

I. HECHOS QUE DAN ORIGEN AL CASO

1. En fecha 01 de Marzo de 2019, se dio apertura formal del proceso de responsabilidad fiscal N° 005 2019, contra los señores JAVIER DARIO TORO, LUZ MARINA LOPEZ, las empresas CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015, CIVINN INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C, por cuantía de \$3.313.160.354, convocando a Seguros del Estado S.A en calidad de tercero civilmente responsable por la expedición de la póliza N°14-44-101079140, así como la vinculación de SOLIDARIA y MUNDIAL DE SEGUROS.
2. La anterior actuación procesal fue adicionada en fecha 28 de febrero de 2020 y Julio 08 de 2021.
3. Eventualmente, se dicta auto de imputación de fecha 04 de Noviembre de 2022, notificado hasta Marzo 03 de 2023, a ésta compañía aseguradora.



**SEGUROS
DEL
ESTADO S.A.**

NIT. 860.009.578-6

4. Se profiere fallo con responsabilidad fiscal de fecha 28 de marzo del 2023.

Dicho esto, procederemos a proponer distintos argumentos de defensa en esta etapa procesal así:

II. ARGUMENTOS DE RECURSO

1. IMPROCEDENCIA DE AFECTACIÓN DE LA GARANTÍA N14-44-101079140 POR EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DEL INTERVENTOR.

Seguros del Estado S.A en ejercicio de la relación contractual con CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS, respaldó las obligaciones derivadas del contrato de interventoría suscrito con la administración municipal, tal como a continuación se observa.

OBJETO DEL SEGURO

Con sujeción a las condiciones generales de la póliza que se anexan EC00109, que forman parte integrante de la misma y que el asegurado y el tomador declaran haber recibido y hasta el límite de valor asegurado señalado en cada amparo, Seguros del Estado S.A., garantiza:

EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES SURTIIDAS DEL CONTRATO ESTATAL, EL PAGO DE LAS MULTAS Y DE LA CLÁUSULA PENAL PECUNIARIA QUE SE HAYAN FECTADO EN EL CONTRATO, PAGO DE SALARIOS Y PREVISIONES SOCIALES, E INDEMNIZACIONES LABORALES Y CALIDAD DEL SERVICIO SEGUN CONTRATO NUMERO 460062115 DE 2015, REFERENTE A LA INTERVENTORIA A LA INTERVENCIÓN Y REPOBENTACION DE LA ESTRUCTURA Y CONSTRUCCION DE PARCHEN DEL PARQUE BIBLIOTECA ESPAÑA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS, INCLUIR LA INTERVENTORIA A LA ACTUALIZACION DE DIBUJO DE REDES Y SU INSTALACION.

En ese orden de ideas, la compañía aseguradora, por mí representada, esta encargada de asumir los perjuicios que se prediquen del incumplimiento de la firma interventora. No obstante, y de cara las obligaciones legales establecidas en el estatuto anticorrupción, respecto de las pruebas documentales que militan en el expediente, queda claro que el interventor, asumió con total responsabilidad y transparencia, las funciones a él endilgadas, más aún cuando gracias a su gestión oportuna, se puso de presente las supuestas irregularidades contractuales y se dio inicio al procedimiento administrativo sancionatorio.

En perspectiva de lo normado por el artículo 83 de la ley 1474 de 2011, las actuaciones que se esperan o reputan del interventor contratista se restringen a groso modo en el marco de los siguientes puntos. Veamos:

“ARTÍCULO 83. La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.”



**SEGUROS
DEL
ESTADO S.A.**

NIT- 860.009.578-6

“ARTÍCULO 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente. Negrilla y subrayado fuera de texto.

Como interventoría, y desde el inicio del contrato, hemos observado una pobre ejecución de obra, un desconocimiento sistemático de los procedimientos constructivos y de desmonte de los elementos de la obra para su posterior uso en este u otro proyecto, un incumplimiento reiterativo en las entregas de diseños y obras de acuerdo con el Cronograma de Actividades y una total improvisación en la ejecución del proyecto.

Por lo anterior, solicito iniciar un proceso sancionatorio al Consorcio Obras Medellín 2015, de acuerdo con el literal c) del Pliego de Condiciones, por mora o incumplimiento injustificado a iniciar o reanudar los trabajos, d) por suspensión temporal de la obra sin causa justificada, y n) por cada día de retraso en la entrega de las obras” Subrayas Negritas Fuera de Texto.

En cada uno de los informes de interventoría que se presentaron durante los meses en que se efectuaron desembolsos del anticipo al contratista (noviembre de 2015-junio de 2016), es decir de los informes número 1 al

- A través de oficio con radicado IBE-348 del 27 de marzo de 2017³², la firma CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS, remite a la Secretaría de Infraestructura Física, en desarrollo del proceso sancionatorio adelantado al contratista CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, observaciones a revisión de soportes de anticipo entregados por el mismo, señalando expresamente:

Lo cierto es que, el interventor del contrato realizó seguimiento a las actividades desplegadas por el contratista de obra y fue parte fundamental en la declaratoria de incumplimiento que se generó en el Procedimiento administrativo Sancionatorio adelantado por la entidad contratante.

En todo caso, los desembolsos efectuados al Contratista de Obra respondían al



**SEGUROS
DEL
ESTADO S.A.**

NIT. 860.009.578-6

normal giro del negocio, ya que los mismos eran fundamentales para el avance del proyecto y la tarea de la interventoría se encontraba circunscrita a procurar el cumplimiento contractual, por ende, de existir un detrimento al patrimonio este se encuentra en cabeza del contratista de obra que debía invertir las sumas aprobadas y así cumplir con el objeto del contrato.

Ahora, de encontrarse que efectivamente los hechos materia de controversia representan un detrimento patrimonial y que, el mismo indica que ha de afectarse la Póliza de Cumplimiento Estatal N°14-44-101079140 esta afectación debe responder a la realidad procesal y proporcionalidad en la injerencia del daño puesto que evidenciamos que el fallo objeto de recurso ha centrado su atención a las supuestas debilidades del contrato de interventoría mucho más que el verdadero hecho que sería determinante para la ocurrencia del siniestro como lo es la no intervención del anticipo.

2. FALTA DE INTEGRACIÓN DEL CONTRADICTORIO AL EXCLUIR A LOS SERVIDORES PÚBLICOS COMO RESPONSABLES FISCALES.

Estudiado el fallo con responsabilidad fiscal recurrido proferido por su despacho se observa que se ha procedido a la desvinculación de los Servidores Públicos que obraron en calidad de supervisores del contrato objeto de investigación fiscal.

Lo cierto es que, se presenta incoherencia entre el fallo proferido y la exclusión realizada, puesto que de existir el detrimento alegado por este Ente de Control, los servidores públicos encargados de la supervisión contractual también tienen responsabilidad de connotación fiscal, pues si lo que se reprocha es la incorrecta inversión del anticipo y la orden de pago realizada por la interventoría no es menos cierto que la supervisión contractual también cuenta con obligaciones de control y vigilancia como ordenadores del gasto, de ahí que cualquier error que se presentara en los avances del contrato debía ser advertido.

Recordemos que dentro de las funciones generales de la supervisión contractual se encuentran:

- Apoyar el logro de los objetivos contractuales.
- Velar por el cumplimiento del contrato en términos de plazos, calidades, cantidades y adecuada ejecución de los recursos del contrato.
- Mantener en contacto a las partes del contrato.
- Evitar la generación de controversias y propender por su rápida solución.
- Solicitar informes, llevar a cabo reuniones, integrar comités y desarrollar otras herramientas encaminadas a verificar la adecuada ejecución del contrato

Es decir, tanto interventoría como supervisión confluyen en un contrato Estatal, existiendo división en sus responsabilidades, no obstante la supervisión se plantea como un efecto "Embudo" que servirá para controlar el cumplimiento contractual, pues lo que la administración busca es el cabal cumplimiento de los fines esenciales del Estado, luego entonces, si se señala hay un incumplimiento del Contratista de Obra e interventoría, este



**SEGUROS
DEL
ESTADO S.A.**

NIT. 860.009.578-6

mismo incumplimiento se traslada igualmente a la Entidad Contratante y los funcionarios que debieron realizar la supervisión contractual.

En ese sentido, de igual manera se echa de menos la declaratoria de responsabilidad de todos los servidores públicos que obraron como ordenadores del gasto, así como la orden de afectación de las pólizas de Manejo o de Responsabilidad Civil de Servidores Públicos pertinentes para atender estos casos.

Situación que se ve reforzada con la vulneración al principio de planeación contractual por parte de la Entidad que generó en todo caso la imposibilidad de llevara feliz término el contrato N°4600062238.

3. INEXISTENCIA DE DAÑO – EXIMENTE DE RESPONSABILIDAD POR CONSTITUIR LOS HECHOS CAUSAL DE FUERZA MAYOR.

La existencia de un daño patrimonial al Estado requiere inicialmente la verificación Estatal de los recursos afectados, esto en aras de verificar que los supuestos de hecho y derecho se encuentran configurados y es procedente la adecuación de la falta frente a quienes eran o son los encargados de la gestión fiscal.

Dicho esto, observamos que el Ente de Control profiere fallo con responsabilidad fiscal en el que señala la existencia de un presunto detrimento patrimonial debido a los aparentes sobrecostos generados en la ejecución contractual del Contrato N°4600062238.

Sea lo primero indicar que en la ejecución del contrato es posible se presenten imprevistos que conllevan a la modificación contractual, como en el caso que nos ocupa pues una de las razones por las cuales el contrato no fue ejecutado correctamente se debe a la falta de planeación contractual de la Entidad Contratante.

Prueba de ello es que en Fecha 09 de Junio de 2021, la empresa CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015, radicada acción de controversias contractuales contra el Municipio de Medellín – Secretaría de Infraestructura, ante la el Tribunal Administrativo de Antioquia, procurando entre otros aspectos, lo siguiente:

“La sociedad demandante solicita que se declare que existió y se configuró un desequilibrio económico dentro de la celebración y ejecución del Contrato de Obra No. 4600062238 de 2015 originado en los sobrecostos de obra por las decisiones unilaterales y omisiones (falta de planeación) imputables a la Secretaría de Infraestructura Física del municipio de Medellín. También pide la nulidad de los actos administrativos contenidos en la: i) Resolución No. 03 del 4 de abril de 2017; y ii) Resolución No. 05 del 06 de junio de 2017, por medio de las cuales se decide y confirma la declaratoria de incumplimiento del contrato por indebido manejo del anticipo y se procede con la imposición de una multa en contra del Consorcio Obras Medellín 2015 por valor de \$38'984.206.”

Así mismo, el demandante solicita “establecer si hay lugar a condenar a la entidad

1350



**SEGUROS
DEL
ESTADO S.A.**

NIT. 860.009.578-6

demandada al pago de los perjuicios derivados de su incumplimiento”.

En el asunto de la causa, no está demostrado el sujeto procesal del cual se predica el supuesto daño causado, y lo que resulta más evidente aún, no existe claridad frente el menoscabo patrimonial, pues gracias a la acción de controversias contractuales, lo que sí está claro, es que existió un desequilibrio económico que conllevó al contratista a soportar mayores valores a los establecidos inicialmente en el negocio jurídico de que trata el contrato N°4600062238.

De ahí que no se posible establecer un fallo con responsabilidad fiscal en contra del contratista de obra e interventoría y los terceros civilmente responsables al presentarse la exceptio de non adimpleti contractus, que en términos del Código Civil consiste en que ninguna de las partes está en mora aun dejando de cumplir lo pactado, mientras la otra parte no cumpla o no se disponga a cumplir (1609 C.C.). Diferente es el caso de una parte que cumple o se dispone a cumplir, quien tiene derecho a reclamar el cumplimiento o pedir la terminación del contrato y a reclamar la indemnización de los perjuicios (1546 C.C.).

III. PETICIONES

1. Se reponga la decisión adoptada en el fallo con responsabilidad Fiscal N°230 del 27 de Marzo del 2023 por medio del cual se ordenó afectar la póliza N°14-44-101079140.
2. Que, en caso de no reponerse esta decisión, se remita al superior jerárquico para que conozca del recurso de apelación y se ordene revocar el fallo con responsabilidad fiscal citado.
3. En consecuencia, se archive la investigación fiscal aquí adelantada.

IV. NOTIFICACIONES

Para efectos de notificar la decisión que se adopte y demás actuaciones que surtan al interior del proceso, las recibiremos en la Carrera 11 No. 90-20 de la ciudad de Bogotá D.C., Celular 3204149281, correo electrónico juridico@segurosdelestado.com


En la medida de sus posibilidades, solicitamos comedidamente su colaboración para responder la siguiente encuesta:



Cordialmente,

MARCELA GALINDO DUQUE

Apoderada General
Seguros del Estado S.A.
SMDM (Bz 2969)

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		


RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

Medellín, veintiuno (21) de abril del año dos mil veintitrés (2023)

RESUELVE RECURSO REPOSICIÓN	
Entidad afectada	Municipio de Medellín-Secretaría de Infraestructura Física, NIT 890.905.211-1
Presuntos responsables	CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015 , identificado con NIT. 900.888.104-3, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S. con NIT. 900.163.434-7 y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S. con NIT. 900.686.537-1 CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C , con NIT. 860.451.253-1
Garante	COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. , con NIT. 860.037.013 SEGUROS DEL ESTADO S.A. , con NIT 860.009.578
Hecho investigado	<i>"Irregularidades detectadas en el uso del anticipo que el Municipio de Medellín entregó al contratista CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, identificado con NIT 900.888.104-3, con ocasión del contrato 4600062238 de 2015. Dicho contrato tuvo como objeto "INTERVENCIÓN Y REPOTENCIACIÓN DE LA ESTRUCTURA Y CONTRUCCION DE LA FACHADA DEL PARQUE BIBLIOTECA ESPAÑA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS"</i>
Cuantía	TRES MIL NOVECIENTOS SEIS MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS (\$3.906.293.944) (INDEXADO)
Proceso	ORDINARIO DOBLE INSTANCIA

Mediante el presente auto, la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de Medellín, procede a resolver el recurso de reposición interpuesto en contra de la providencia número 230 del 28 de marzo de 2023, por medio del cual se profirió fallo con responsabilidad fiscal.

El artículo 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, entre otros requisitos para la interposición de los recursos, exigió que este se interpusiera dentro del plazo legal, personalmente y por escrito por el interesado o apoderado debidamente constituido, y que se sustentara con expresión concreta de los motivos de inconformidad, y con indicación del nombre del recurrente.

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal medellinero, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

El artículo 56 de la Ley 610 de 2000, señala que:

“Las providencias quedarán ejecutoriadas: 1. Cuando contra ellas no proceda ningún recurso. 2. Cinco (5) días hábiles después de la última notificación, cuando no se interpongan recursos o se renuncie expresamente a ellos. 3. Cuando los recursos interpuestos se hayan decidido”.

El día 10 de abril de 2023 fueron notificados personalmente a través del correo electrónico autorizado los sujetos procesales Consorcio Obras Medellín de 2015 y Civing Ingenieros Contratistas S en C., del auto 230 del 28 de marzo de 2023, a través del cual se profirió fallo con responsabilidad fiscal.

Igualmente, el día 11 de abril de 2023, fueron notificados personalmente a través del correo electrónico autorizado los terceros civilmente responsables Compañías de Seguros Mundial y Seguros del Estado, del auto 230 del 28 de marzo de 2023, a través del cual se profirió fallo con responsabilidad fiscal.

1 La empresa Civing Ingenieros Contratistas S en C., interpuso recursos de reposición en subsidio de apelación contra el auto 230 del 28 de marzo de 2023, el día 14 de abril de 2023, a través del correo electrónico dirigido a participa@cgm.gov.co.

2 El consorcio obras Medellín 2015, interpuso recurso de reposición con subsidiaridad el de apelación contra el auto 230 del 28 de marzo de 2023, el día 17 de abril de 2023, a través del correo electrónico dirigido a participa@cgm.gov.co.

3 La compañía Seguros del Estado, interpuso recurso de reposición con subsidiaridad el de apelación contra el auto 230 del 28 de marzo de 2023, día 17 de abril de 2023, a través del correo electrónico dirigido a participa@cgm.gov.co.

Se observa que los sujetos procesales y el tercero civilmente responsables interpusieron los respectivos recursos dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación.

Por lo que se verifica el cumplimiento de los requisitos de ley, procede este Despacho a desatar el recurso de reposición con fundamento en los siguientes.

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

CONSIDERANDOS

Los recursos son una faceta del derecho de impugnación que se concede por la ley a los litigantes para censurar, reparar, enmendar o combatir el error en que pudo incurrir el servidor público al proferir una resolución judicial que le es desfavorable, buscándose que la providencia recurrida se depure del vicio o error en que se haya incurrido al proferirla, el cual es diferente según se refiera a la relación sustancial (error in iudicando) o la relación procesal (error in procedendo). La Ley 1474 de 2011, establece en el artículo 110 lo siguiente:


“ARTÍCULO 110. INSTANCIAS. El proceso de responsabilidad fiscal será de única instancia cuando la cuantía del presunto daño patrimonial estimado en el auto de apertura e imputación o de imputación de responsabilidad fiscal, según el caso, sea igual o inferior a la menor cuantía para contratación de la respectiva entidad afectada con los hechos y será de doble instancia cuando supere la suma señalada”.

Por su parte el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala:

“ARTÍCULO 74. Recursos contra los actos administrativos. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:
1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.
2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito”.

La presentación de los recursos ante el servidor público competente tiene una serie de requisitos conforme a la ley, entre ellos, que el recurrente indique los motivos de inconformidad, sustentando de manera concreta los motivos que considera quebrantan de manera sustancial o procedimental la providencia recurrida y dentro del término estipulado por la ley.

En el caso sub-examine los apoderados de los sujetos procesales y del tercero civilmente responsable en el libelo impugnatorio relatan los motivos de inconformidad con los cuales pretenden censurar el auto 230 del 28 de marzo de 2023 mediante el cual se profirió fallo con responsabilidad fiscal dentro del proceso con radicado PRF 005 de 2019, así:

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

1. ARGUMENTOS DEL APODERADO CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015

1.2. Primer cargo: Falsa motivación por incorrecta interpretación normativa y fáctica sobre la determinación del daño

Contrario a lo que argumentó la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad y Jurisdicción Coactiva de Medellín, no goza de certeza y determinación por las siguientes razones: En primer lugar, el fallo no motivó el argumento de defensa por el cual se le objeta haber modificado la cuantía del auto de apertura al auto de imputación. Si bien la Contraloría Auxiliar se ha limitado a razonar que el monto del daño es por el monto desembolsado y no revertido por el Contratista, que a su juicio abarca el monto antes indicado, no toma en consideración los montos que la Municipalidad acreditó haberse sustentado por el contratista en procedimiento administrativo sancionatorio de la Resolución No. 005 de 2017 la cual señala:

El valor sin soportar está discriminado en los siguientes giros que se aprobaron y de los cuales el contratista no ha presentado soportes adicionales a los que se entregaron en el momento del desembolso.

Giro N°	PROVEEDOR	CONCEPTO	VALOR
	Constructora CrearQ SAS	Estructura Metálica	1.175.684.191
	Enacero Estructuras metálicas S.A.S	Estructura Metálica	310.677.007
	Arquitectura y construcción liviana S.A.S	Cubierta tipo invernadero	10.637.883
	Diseño e Ingeniería S.A.S	Diseño Hidrosanitario	6.960.000
	Arquitectura y construcción liviana S.A.S	Cielo falso y muros livianos	218.993.025
	El Florino Piedras Naturales S.A	Enchape	572.787.592
	Constructora CrearQ SAS	Muros livianos	399.953.543
			2.695.673.241

Conforme a lo anterior la cuantía del daño siempre debió circunscribirse al monto de \$2.695.673.241.

Igualmente, el órgano auxiliar de la Contraloría de Medellín descarta que exista falta de certeza en el monto del daño por cuanto aún se encuentra en jurisdicción contencioso-administrativa en controversias contractuales el reconocimiento de

Código: F-CF-RF-029	<p style="text-align: center;">AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019</p>	 <p>Contraloría General de Medellín Control fiscal moderno, técnico y oportuno</p>
Versión: 12		

actas como la impugnación de la resolución que impone multa al contratista por parte de la Administración Municipal.

Sobre lo anterior se hace preciso traer a colación el entendimiento de la certeza y determinación del daño:

“(...) para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad, razón por la cual entre otros factores que han de valorarse, están la existencia y certeza del daño y su carácter cuantificable con arreglo a su real magnitud. De este modo, no obstante la amplitud del concepto de interés patrimonial del Estado, el mismo es perfectamente determinable en cada caso concreto en que se pueda acreditar la existencia de un daño susceptible de ser cuantificado.”¹

Sobre lo anterior se hace preciso determinar la falsedad en la motivación por interpretación que hace el órgano fiscal sobre la determinación del daño.


Si bien usa el proceso administrativo sancionatorio desarrollado en sede administrativa como prueba en contra del Consorcio Obras Medellín 2015, para el reconocimiento de la cuantificación del daño no hace uso del principio de la unidad de la prueba como ordena el artículo el artículo 26 de la Ley 610 de 2000 que expresa: “*Apreciación integral de las pruebas. Las pruebas deberán apreciarse en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica y la persuasión racional*”.

En ese sentido la Contraloría General de la República ha indicado que “(...) que el daño es cierto cuando los ojos del juez **aparecen con evidencias que la acción lesiva del agente ha producido o producirá una disminución patrimonial o moran en el demandante**². Con base en lo anterior, en sede jurisdiccional el juez que se encuentra revisando la impugnación al acto administrativo es sobre su fallo a saber \$2.695.673.241, cuestionamiento **de lo no soportado** conforme lo ha hecho la autoridad administrativa.

Siendo así, no se comprende por qué la Contraloría amplía la determinación del daño sin tener encuentra el monto establecido en la Resolución No. 005 de 2017,

¹ Corte Constitucional Sentencia C-340 de 2007 MP. Rodrigo Escobar Gil. Bogotá D.C., 9 de mayo de 2007

² Concepto de la Contraloría General de la República citado en el concepto No. 80112EE9273 del 14/02/2006, consultado en: DUQUE BOTERO, Luz Jimena y CÉSPEDES VILLA, Freddy: “El control fiscal y la responsabilidad fiscal”, Bogotá: Grupo Editorial Ibañez, 2018, p. 353

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

prueba válida de sustentación hasta el momento de lo reconocido por la Municipalidad.

Si bien, se encuentra otras actas de obra en discusión de la jurisdicción contencioso-administrativa no reconocidas a la fecha por el ordenador del gasto, la Resolución No. 005 de 2017 constituye plena prueba de los hechos de reconocimiento por parte de la autoridad municipal circunscribiendo el monto a \$2.695.673.241.

Con base en la anterior, el vicio alegado se mantiene en el auto de imputación de cargos y se traslada al fallo en iguales condiciones, lo cual es violatorio al debido proceso por constituirse en vulneración a principios procesales y de valoración y rectoría de la prueba.

Por otra parte, la Contraloría Auxiliar fundamenta los elementos para constituir la antijuricidad del daño en primero: (i) El Municipio de Medellín no estaba obligado a soportar el desembolso del anticipo en las circunstancias en las que se autorizó, lo que nos habla de la antijuricidad del daño: “(...) *Se aprobó el plan de inversión con un rubro que incluía subcontratación, sin tener en cuenta la aprobación previa que debía provenir del contratante, según el pliego de condiciones de la licitación pública LP-01-2015*”; (ii) Se aprobaron desembolsos ligados a rubros del anticipo sin tener en cuenta la programación de obra y por tanto las actividades que se realizarían en cada etapa de ejecución contractual, lo que implicó el desembolso de recursos para actividades que al inicio del contrato no se estaban ejecutando, y que no contaban con las actividades previas requeridas para su realización, quedando los recursos en manos de terceros, que escapaban al control de la administración municipal.

Sobre lo anterior valga resaltar, cómo se evidenció en el escrito de descargos que el Consorcio Obras Medellín ejecutó el anticipo de conformidad con el Plan de Inversión, lo cual reconoce el órgano de control fiscal en su motiva, el cual cumplía con los procesos del pliego, por ello el uso del lenguaje generalizado dentro del fallo por el cual se dice que la Municipalidad no se encontraba obligada a soportar como se desembolsó el anticipo, es una falsa motivación por cuanto el desembolso se hizo de conformidad con el Plan de Inversión.

Ahora bien, en su análisis se señala que la antijuricidad descansa en la falta de autorización que tuvo el rubro de “subcontratos y mano de obras” el cual se

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

circunscribe a un monto de: \$2.808.488.347,00. No obstante, el Municipio Medellín señaló que los rubros no soportados son:


Giro Nº	PROVEEDOR	CONCEPTO	VALOR
	<u>Constructora CrearQ SAS</u>	Estructura Metálica	1.175.664.191
	Enacero Estructuras metálicas S.A.S	Estructura Metálica	310.677.007
	Arquitectura y construcción liviana S.A.S	Cubierta tipo invernadero	10.637.883
	Diseño e Ingeniería S.A.S	Diseño Hidrosanitario	6.960.000
	Arquitectura y construcción liviana S.A.S	Cielo falso y muros livianos	218.993.025
	El Florino Piedras Naturales S.A	Enchape	572.787.592
	<u>Constructora CrearQ SAS</u>	Muros livianos	399.953.543
			2.695.673.241

Correspondientes a los siguientes giros:

Nro giro	Soporte de Contrato	Monto
43	Contrato No. COM-015	\$399.953.543
29	Contrato No. COM-014	\$572.787.592
26	Contrato No. COM-12	\$218.993.025
25	Contrato No. COM-008	\$6.960.000
9	Contrato No. COM-007	\$310.677.007
5	Contrato No. COM-002	\$1.175.664.191

De lo anterior se observa que los rubros 43, 29, 26, 9 y 5, pertenecen a subcontratos y manos de obra. Si perseguimos la lógica planteada en el fallo decisor lo cierto es que el monto que cumple con la "antijuricidad" son los rubros mencionados y no el resto del monto asignado en el anticipo.

Una vez más la sustentación en la determinación del daño es ambigua en el fallo, en primer término porque el órgano fiscal se basa completamente en un dictamen que fue objetado por sus múltiples fallas y que lo que menos da es certeza y determinación.

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Central fiscal moderna, técnica y oportuna</small>
Versión: 12		

Y en segundo término porque el decisor en todo el fallo solo cae en generalizaciones y falsas motivaciones que no busca indagar en las verdades de los hechos para entender lo que ocurrió realmente en la ejecución del contrato No. 4600062238.

Se concentra en el solo desembolso sin agotar en el proceso de legalización, retrasos de la obra y múltiples inconvenientes por fallas de planeación del ordenador del gasto, a quien increíblemente ha exonerado de toda culpa.

Según el fallo la entidad que es el gestor fiscal por antonomasia nunca supo nada, nunca supervisó nada y fue alguien sorprendido en su buena fe, como si pudiera deslastrarse de sus competencias legales de ordenador del gasto. Es increíble como a lo largo del fallo su redacción se dirige a suponer que el interventor y el contratista "ajustaron" el plan de inversión seis (6) veces para justificar desembolso.

Ahora bien, por qué más bien no pensar ¿cuáles son las razones que llevaron a modificaciones necesarias del plan de inversión por defectos de la obra y su problema de planeación?.

En este punto se reitera lo justificado en la versión libre espontánea y de descargos que durante la ejecución de la obra hubo serios problemas en los estudios de planeación a cargo de la entidad contratante, lo cual generaron múltiples retrasos y obstáculos a la ejecución en debida forma de la obra, y ello conllevó en una mayor permanencia in situ, que también tuvo origen en la negligencia de la interventoría para dar respuesta a los requerimientos, en las suspensiones para la realización de estudios a la estructura, y en la ampliación del plazo de ejecución lo cual generó aumento en costos administrativos, de material y de equipos que llevaron a traumatizar la economía del contrato.

En ello se presenta la verdadera razón por las cuales se modificó el plan de inversión del anticipo y no en las escabrosas razones que pretende endilgar el órgano fiscal decisor. En el presente caso fueron los errores de planeación y la negligencia de la entidad contratante para dar respuesta a requerimientos necesarios para dar continuidad a la ejecución del contrato, los que llevaron al Consorcio a permanecer durante meses al pendiente de la realización de actividades que se pudieron haber realizado en el tiempo que se tenía presupuestado de haber contado con unos estudios de planeación adecuados y con una respuesta oportuna a los requerimientos.

Código: F-CF-RF-029	<p style="text-align: center;">AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019</p>	 <p>Contraloría General de Medellín Control fiscal, moderno, técnico y oportuno</p>
Versión: 12		


En el fallo se hace mención dos períodos relevantes: el primero desde el 24/11/2015 cuando se autoriza el primer desembolso y junio 2016 cuando se informa las inconsistencias de los estudios por parte de la interventoría, con ello se intenta justificar que: el primer período de ejecución "... si bien el interventor hace alusión en sus informes a incumplimientos y retrasos *del cronograma de obra, estos según lo allí descrito son por causas imputables al contratista, y por tanto se presentan en relación a las actividades que se debían realizar ante de la construcción de la fachada, pues según lo indican los informes 7 y 8, es después de la topografía y el desmonte de la fachada, que tienen pleno conocimiento de la deficiencia de los estudios y diseños estructurales (...)*".

Lo anterior solo demuestra una vez más que el órgano contralor ni siquiera se dispuso a hacer un examen veraz de las pruebas otorgadas por el cual se informaban de los siguientes avisos de los problemas en la obra efectuados por el Consorcio:

No. de comunicación	Asunto	Fecha	Días transcurridos respecto a la última comunicación
OF-COM-031	solicita ante Civing Ingenieros Contratistas (Interventores) reunión con el equipo de consultores y diferentes profesionales asesores de la estructura metálica, para consolidar estrategias sobre el estado actual de la estructura metálica existente, y por instalar en las diferentes cajas, ya que se evidencia deterioro y corrosión en la misma	4/12/2015	
OF-COM-33	rinde informe detallado de las actividades realizadas hasta esa fecha, desde la suscripción del acta de inicio y se reitera la necesidad de una reunión con el equipo de consultores para tratar el tema de la estructura metálica comunicada mediante el ya relacionado oficio OF-COM-031	6/12/2015	2

(...)"

Todos los hechos anteriores devinieron en el otrosí que suscribió el 18/08/2016.

Código: F-CF-RF-029	<p style="text-align: center;">AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019</p>	 <p>Contraloría General de Medellín Control fiscal moderado, técnico y oportuno</p>
Versión: 12		

La racionalidad que quiere imprimir el órgano fiscal para indicar que durante el período de desembolso "(...) deberían haber correspondido con estas actividades previas", es desconocer los hechos de lo ocurrido en la realidad de la obra. Los problemas de diseño y planeación conllevaron a múltiples retrasos que no pueden solo imputarse como un hecho antijurídico del cual es ajena la voluntad del contratista.

Se precisa traer a colación las consideraciones del otrosí No. 5 para entender las dimensiones de los problemas en la obra:

- Las soldaduras aplicadas no son técnicamente bien realizadas, presentan socavación, discontinuidad, poros y no fueron esconadas apropiadamente, hay presencia de material residual en ellas. Estas no fueron protegidas con una base anticorrosiva apropiada para su protección
- Se realizó inspección visual a 154 conexiones, de las cuales tan solo 18 obtuvieron una calificación "CONFORME" las 136 restantes no cumplían con los parámetros establecidos para este tipo de prueba por diferentes razones, entre las cuales se destacan: Cordón de soldadura irregular, falta de fusión en la soldadura, falta de penetración, ghetas, falta de material aportante, socavado externo, corrosión, entre otros defectos que se detallan en los informes pormenorizados.
- Fallas de construcción geométrica en las diferentes fachadas. Las caras no concuerdan con lo establecido en planos, generándose superficies y caras adicionales.
- La mayoría de las caras presentan deformaciones u ondulaciones y carecen de planitud, plomo y nivel.
- Los elementos tipo columna son esbeltos y su rectitud y plomo no están presentes. Gran parte de estos elementos están desalineados.
- Existen muchas conexiones irregulares en donde se utilizó un elemento diferente y no apto por el tipo de material y su dimensión en la interfase de las piezas a unir.

2. Teniendo como referencia los informes se le dio traslado a la Secretaría de Cultura Ciudadana y a la Biblioteca Pública Páoto quienes obtuvieron la siguiente respuesta de parte del CPTS de la Universidad Nacional:

Al encontrar durante el desmonte del sistema de anclaje, que la estructura básica no es consistente con planos de construcción y que la mayoría de las soldaduras son deficientes, la universidad sugiere su demolición y reemplazo. De seguirse esta sugerencia, no es razonable construir una estructura nueva compuesta de elementos de la misma dimensión que los existentes y reforzados para que sean capaces de soportar las cargas normativas de la NSR-10, por lo contrario, lo razonable es realizar un nuevo diseño en el cual se dimensionen los elementos nuevos para resistir las cargas de la NSR-10.

Con ello se objeta que la Contraloría pretenda justificar la antijuricidad del daño por haberse presentado retrasos en las obras, por cuanto parte de un falso supuesto de hecho que afecta la motivación del acto, al solo justificar que la Municipalidad no tenía el deber de soportarlo al haberse ejecutado fuera de lo programado.

Código: F-CF-RF-029	<p style="text-align: center;">AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019</p>	 <p>Contraloría General de Medellín Control fiscal moderno, técnico y oportuno</p>
Versión: 12		

Y si el anticipo se desembolsó es porque el Contratista a pesar de no tener soluciones se mantenía operando en la obra y desarrollando las actividades consecuentes para el cumplimiento del contrato. Como se evidencia de dictamen pericial aportado por el contratista, Consorcio Obras Medellín se encontraba suscribiendo contratos y legalizando la relación contractual para mantener la continuidad de las siguientes fases.

En este punto es importante reiterar que cuando se obtuvieron los nuevos diseños de la obra, por la pésima planeación que se tuvo por el Municipio, ya se trataba de la ejecución de un objeto contractual totalmente diferente al que se había previsto originalmente.

1.3. Segundo cargo: Vulneración del principio de proporcionalidad

Resulta necesario agregar a la certeza y determinación del daño, que el fallo al adolecer de tales elementos resulta atentatorio del principio de proporcionalidad, este entendido como *“(...) la existencia de una relación entre los tres elementos constitutivos de la noción de sanción, elementos que son indisociables, ya que el contenido de la sanción debe estar ajustado a la falta de tal manera que aquella alcance sus objetivos (directos o indirectos)”*³

Es así como dicho principio para establecer la adecuación de la potestad sancionatoria que detenta el poder público, el cual, no puede ser irracional e ilimitada, y se presenta como la misma no puede superar lo que es justificado y necesario.

En tal virtud, que las consideraciones del fallo se presenten con falta de certera y determinación del daño y una precaria justificación de su antijuricidad, también constituye un quebrantamiento expreso a los límites de la proporcionalidad que se pretende efectuar en su potestad sancionatoria.

Por ello, se hace imperioso impugnar el fallo por adolecer de tal principio rector que es garantista de los derechos de los particulares cuando se relacionan con la Administración Pública, así como del principio de la legalidad del acto.

³ Irit Milkess, Jacques Petit: “La proporcionalidad de las sanciones administrativas”, en: Revista Digital de Derecho Administrativo, diciembre, 2019, Universidad Externado de Colombia, disponible en: https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/6048/8011#content/cross_referencia_1

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

2. Sobre la conducta gravemente culposa atribuible a quien en ejercicio o con ocasión de la gestión fiscal haya producido un detrimento.

2.2. Tercer cargo: Falsa motivación por incorrecta interpretación normativa y fáctica sobre la conducta

En resumen, del fallo del órgano auxiliar de la Contraloría de Medellín declara la responsabilidad por calificación de culpa grave de la conducta con base en: (i) retrasos en el cronograma; (ii) sigue estableciendo que no se cumplió lo programas de las obras como conducta negligente; (iii) Que el dinero quedó en manos de terceros con excepción del giro No. 5 pertenece a un miembro del consorcio.

Sobre esos particulares se quiere resaltar de nuevo que los problemas que antecedieron a las entregas de acta de obra fueron oportunamente informadas por el Consorcio como constan en relación de comunicaciones identificadas supra. Si el otrosí devino con posterioridad a junio de 2016, ello no es imputable al Consorcio Obras Medellín quienes sí mostraron una conducta proactiva de información frente a la negligencia de respuesta de la interventoría y las fallas de diseño y planeación de la Municipalidad.

Es así, como se objeta los fundamentos del fallo por falsa motivación en la consideración y apreciación de los hechos por cuanto consta en la defensa formulada por el consorcio que en comunicación OF-COM-031 radicada el 4 de diciembre de 2015, el Consorcio Obras Medellín solicita ante Civing Ingenieros Contratistas (Interventores) reunión con el equipo de consultores y diferentes profesionales asesores de la estructura metálica, para consolidar estrategias sobre el estado actual de la estructura metálica existente, y por instalar en las diferentes cajas, ya que se evidencia deterioro y corrosión en la misma.

En las conclusiones de dicho informe se establece que los pagos controvertidos por el Municipio fueron entregado efectivamente a los subcontratistas, sin embargo "(...) como se mencionó anteriormente, los subcontratistas no han podido ejecutar las actividades contratadas en su totalidad y por ello no han podido emitir facturas al Consorcio, lo que a su vez causa que los anticipos no se hayan podido amortizar aún".

Los dineros que se transfirieron constan contratos, orden de giro, pólizas solicitadas para el contrato, los mismo no fueron entregados en conducta

Código: F-CF-RF-029	<p style="text-align: center;">AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019</p>	 <p>Contraloría General de Medellín Control fiscal moderno, técnico y oportuno</p>
Versión: 12		

negligente sin cumplir con las formalidades legales y garantías. Todo ello consta en el Anexo del dictamen pericial.

Ahora bien, se cuestiona el giro No. 5 que recae sobre uno miembro del Consorcio, dicho contrato tenía por objeto “CONSTRUCCION A TODO COSTO DE ESTRUCTURA PARA FACHADAS (...)”, el cual se suscribió el 27/11/2015, y la fecha del giro es: 10/12/2015, a saber a dos (2) meses del acta de inicio y un mes de entregado los diseños.


En la defensa del Consorcio se expuso lo siguiente en escrito de versión libre y espontánea en fase de investigación:

b) Mayor permanencia en la obra y obras adicionales
Como consecuencia de la negligencia por parte de la secretaria de infraestructura física de Medellín para resolver los diferentes requerimientos elevados durante las suspensiones del contrato, generó múltiples retrasos y obstáculos en la ejecución de la obra lo que conlleva a un aumento en costos administrativos, de material y de equipos que llevaron a traumatizar la economía del contrato. La falta de planeación y la negligencia de la entidad contratante para dar respuesta a requerimientos necesarios para dar continuidad a la ejecución del contrato, llevaron al Consorcio a permanecer durante meses al pendiente de la realización de actividades que se

Con lo anterior se pretende destacar que la defensa del Consorcio ha sido transparente en la justificación de lo ocurrido en la ejecución del contrato, por ello no se acepta que se endilgue una culpa grave a quien ha actuado con debida diligencia informando y pretendiendo dar continuidad a la obra, pero ante una deficiente planeación y pobre respuesta de la interventoría y por parte de la Alcaldía de Medellín para dar solución que conllevó a sobrecostos y retrasos en la obra.

Finalmente cuando deciden hacer los estudios pertinentes que permitirían reconducir la obra, los nuevos estudios y diseños dieron giro al objeto contractual, con ello el Consorcio de manera transparente solicita la terminación anticipada del contrato, lo cual derivó en el acuerdo de las partes conforme acta de recibo y terminación de fecha 16/05/2019.

Por lo anterior, se destaca que los fundamentos esbozados en el fallo, solo hacen un análisis parcial de los hechos queriendo orientar sin respaldo una supuesta conducta de negligencia grave. El contratista evidencia que dio cumplimiento a las fases del anticipo, exceptuando la amortización que es ajeno a la conducta del contratista y resulta ser más hecho de la víctima.

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

II. RESUMEN DE IMPUGNACIÓN

En resumen del recurso de reposición subsidiario de apelación que se presenta:

Primero: El fallo adolece de certeza y determinación del daño. No considera bajo el principio de la comunidad de la prueba y valoración integral lo que fue sustentado en un procedimiento administrativo y ante autoridad pública que le otorga fe pública, aparte de tratarse de un acto administrativo con efectos de presunción de legalidad, hasta que se dirima la controversia en sede jurisdiccional de lo contencioso-administrativo.

Segundo: Lo anterior vicia el fallo por falsa motivación en la interpretación de los hechos ocasionando una valoración de la cuantía que se denunció en el escrito de descargos de noviembre de 2022.

Tercero: El fallo pretende justificar la antijuricidad del daño por la falta de una autorización expresa para la contratación de subcontratista, aun cuando todo fue transparente para la interventoría en los planes de inversión del anticipo más reuniones de comité. Ahora bien, si tal lógica es cierta, entonces se cuestiona en el fallo que no se determine el daño para aquello que se trataba de subcontratación. Lo anterior es dicente de las falsas motivaciones y contradicciones en que se incurren en el fallo.

Cuarto: El fallo quebranta el principio de proporcionalidad pues impone siempre una conducta ajustada a la sanción y a la magnitud de la evaluación de los elementos de la sanción, principio que se encuentra como vigilante del límite de la potestad sancionatoria frente a los particulares.

Quinto: Tampoco se puede sustentar la antijuricidad del daño y como prueba de la negligencia grave del contratista, con base en retrasos de obras y no cumplimiento de avances de obras, que como se dejó sentado fueron hechos ajenos al contratista y más culpa de la víctima.

Sexto: No hay evidencia de una culpa grave por parte del Consorcio de Medellín, quien a lo largo de la defensa ha enseñado los hechos reales que ocurrieron durante la ejecución de la obra, mientras que el fallo intenta probar mediante generalidades y elucubraciones no acompañadas al sustento fáctico, los elementos de la responsabilidad fiscal.

Séptimo: Por adolecer de vicios el auto el Auto 230 de fecha 28/03/2023 por el cual se declara la responsabilidad fiscal de mi defendido Consorcio Obras Medellín 2015, tanto en el daño como en la conducta, no puede ser declarada la responsabilidad fiscal conforme al artículo 5 de la Ley 610 de 2000.

Código: F-CF-RF-029	<p style="text-align: center;">AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019</p>	 <p>Contraloría General de Medellín Control fiscal moderado, técnico y oportuno</p>
Versión: 12		

2. ARGUMENTOS DEL DESPACHO FRENTE A RECURSO CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN

2.1 Primer cargo: Falsa motivación por incorrecta interpretación normativa y fáctica sobre la determinación del daño


Este cargo lo sustenta principalmente el apoderado del Consorcio Obras Medellín 2015, en la afirmación de que el daño no goza de **certeza y determinación**, argumentando en primera instancia que este despacho debió tener en cuenta para el cálculo del daño los montos que la Municipalidad acreditó como sustentados, es decir **invertidos** en la obra por el contratista, en desarrollo del procedimiento administrativo sancionatorio de la Resolución No. 005 de 2017.

Al respecto es de precisar que el procedimiento administrativo sancionatorio contractual y el proceso de responsabilidad fiscal, tienen un sustento normativo y una finalidad diferente, razón por la cual, es equívoca la argumentación realizada por el apoderado de que este despacho debió limitarse en el análisis del daño a los valores del anticipo demostrados en desarrollo del proceso administrativo sancionatorio como no **invertidos** en la obra, pues independientemente de lo allí concluido, este despacho debía verificar la **existencia del daño y su cuantificación de acuerdo a su real magnitud**.

Lo anterior en tanto, tenemos que el proceso administrativo sancionatorio contractual se encuentra soportado en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, que estipula lo siguiente:

“ARTÍCULO 86. Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento. Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal. Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento:

- a) Evidenciado un posible incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, la entidad pública lo citará a audiencia para debatir lo ocurrido. En la citación, hará mención expresa y detallada de los hechos que la soportan, acompañando el informe de interventoría o de supervisión en el que se sustente la actuación y enunciará las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. En la misma se establecerá el lugar, fecha y hora para la realización de la audiencia, la que podrá tener lugar a la mayor brevedad posible, atendida la naturaleza del contrato y la periodicidad establecida para el cumplimiento de*

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal, financiero, técnico y apodado</small>
Versión: 12		

las obligaciones contractuales. En el evento en que la garantía de cumplimiento consista en póliza de seguros, el garante será citado de la misma manera;

b) En desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, presentará las circunstancias de hecho que motivan la actuación, enunciará las posibles normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. Acto seguido se concederá el uso de la palabra al representante legal del contratista o a quien lo represente, y al garante, para que presenten sus descargos, en desarrollo de lo cual podrá rendir las explicaciones del caso, aportar pruebas y controvertir las presentadas por la entidad;

c) Hecho lo precedente, mediante resolución motivada en la que se consigne lo ocurrido en desarrollo de la audiencia y la cual se entenderá notificada en dicho acto público, la entidad procederá a decidir sobre la imposición o no de la multa, sanción o declaratoria de incumplimiento. Contra la decisión así proferida sólo procede el recurso de reposición que se interpondrá, sustentará y decidirá en la misma audiencia. La decisión sobre el recurso se entenderá notificada en la misma audiencia;

d) En cualquier momento del desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, podrá suspender la audiencia cuando de oficio o a petición de parte, ello resulte en su criterio necesario para allegar o practicar pruebas que estime conducentes y pertinentes, o cuando por cualquier otra razón debidamente sustentada, ello resulte necesario para el correcto desarrollo de la actuación administrativa. En todo caso, al adoptar la decisión, se señalará fecha y hora para reanudar la audiencia.

La entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento.

La norma transcrita nos indica que el proceso administrativo sancionatorio contractual, **se activa ante un posible incumplimiento del contrato**, y se emplea sea para multar, sancionar o declarar el incumplimiento del contrato, concretamente en materia de multas como en el caso de la Resolución No. 005 de 2017 emitida por el Municipio de Medellín, encontramos que el primer inciso del artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, determina:

“En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones. Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista y procede sólo mientras

Código: F-CF-RF-029	<p style="text-align: center;">AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019</p>	 <p>Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small></p>
Versión: 12		

se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. Así mismo podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato.

(...)” SFT

Las disposiciones normativas citadas permiten concluir que el proceso administrativo sancionatorio contractual, tiene un carácter eminentemente **SANCIONATORIO**, como su nombre lo indica, que le permite a la entidad estatal contratante no solo imponer las multas a que haya lugar, sino además hacer efectivas las garantías que amparaban el contrato.


En el caso que nos ocupa, tenemos que en desarrollo del proceso sancionatorio que concluyó con la expedición de la Resolución No. 005 de 2017, se impusieron multas por parte del Municipio, reflejando que la intención de la entidad territorial no era terminar el contrato de manera anticipada por incumplimiento (CADUCIDAD)⁴, sino continuar con la ejecución del mismo, por lo que simplemente a través de la referida sanción (multa) conminó al contratista a que lo hiciera, y adicionalmente buscó hacer efectiva la garantía única de cumplimiento, concretamente el amparo de correcta inversión y buen manejo del anticipo, **centrándose en la INVERSIÓN**, lo que justifica que todos sus esfuerzos probatorios se centraron en **evidenciar que monto del anticipo se invirtió en la obra contratada, concluyendo que lo no invertido debía ser cubierto por la respectiva garantía.**

Lo que permite concluir que los demás recursos del anticipo debían revertirse al municipio vía amortización, partiendo del hecho de que el contrato se encontraba vigente.

En este punto es importante precisar que el buen manejo del anticipo no se circunscribe única y exclusivamente a la INVERSIÓN, como lo pretende hacer ver el abogado impugnante, por el contrario del artículo 2.2.1.2.3.1.7 del Decreto 1082 de 2015, extraemos que no hay buen manejo del anticipo ante:

- (i) La no inversión del anticipo;
- (ii) El uso indebido del anticipo; y
- (iii) La apropiación indebida de los recursos recibidos en calidad de anticipo.

⁴ Artículo 18 Ley 80 de 1993

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

Por otra parte en cuanto el proceso de responsabilidad fiscal, según los artículos 1º y 4º de la Ley 610 de 2000, su finalidad es diferente a la del proceso administrativo sancionatorio contractual, pues no busca sancionar, ni declarar un incumplimiento de un contrato, ni conminar a su cumplimiento.

El artículo 1º de la Ley 610 de 2000 establece:

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

Por otra parte el artículo 4º de la misma Ley estipula:

“Artículo 4º. Objeto de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal”

Es claro pues que la finalidad del proceso de responsabilidad fiscal es meramente resarcitoria, de allí que de los elementos de la responsabilidad fiscal, la piedra angular sea el daño patrimonial, sin el cual no hay lugar a analizar los demás elementos.

En sentido la Corte Constitucional en sentencia C-131/2003

“En sucesivos pronunciamientos la Corte Constitucional ha reiterado el criterio según el cual la responsabilidad fiscal no tiene un carácter sancionatorio ni penal al respecto ha sostenido la corte que la declaración de responsabilidad tiene una finalidad meramente resarcitoria, pues busca obtener la indemnización por el detrimento patrimonial ocasionado a la entidad estatal, es por lo tanto, una responsabilidad independiente y autónoma, distinta de la disciplinaria o de la penal que pueda corresponder por la comisión de los mismos hechos.”

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		


Por lo expuesto, lo concluido en el proceso administrativo sancionatorio contractual, aunque verse sobre una misma circunstancia fáctica, no limita las conclusiones del proceso de responsabilidad fiscal, atendiendo adicionalmente dos hechos relevantes: el primero es que el procedimiento administrativo sancionatorio se centró única y exclusivamente en la **INVERSIÓN**, y el segundo es que el contrato de obra se encontraba vigente.

Lo que no impide, que las pruebas válidamente recaudadas en sede del proceso administrativo sancionatorio contractual, sean incorporadas, analizadas y sujetas a contradicción dentro del proceso de responsabilidad fiscal, y ofrezcan elementos que permitan determinar la existencia o no de responsabilidad fiscal, pues los elementos probatorios no son más que instrumentos que soportan la existencia de unos hechos o actos.

De tal manera en el presente proceso el análisis del daño patrimonial al Municipio de Medellín, debía partir en un primer momento del valor total desembolsado por concepto anticipo, el cual como se analizó de manera amplia en el fallo debía ser revertido íntegro al ente territorial, al tratarse de un préstamo para el impulso de la obra y conservar siempre su naturaleza de público, además de lo efectivamente **amortizado**, que nos indica el valor que finalmente no se revertió a la entidad contratante.

Para llegar al manejo del mismo, que nos evidencia si los recursos desembolsados estaban llamados o no a salir de la esfera municipal y que como se señaló, no se circunscribe única y exclusivamente a la inversión, sino que además comprende otros aspectos (igualmente cubiertos por el amparo de la correcta inversión y buen manejo del anticipo), **como lo es el buen USO del mismo**, que debe enmarcarse en las reglas establecidas en el contrato, en los actos administrativos adoptados por la administración municipal que regulan los anticipos concedidos a sus contratistas, y en el plan de inversión del anticipo, entre otros, lo que llevo a concluir que los recursos por concepto del anticipo **no se usaron de manera correcta de acuerdo a estas reglas**, desembolsándose por tanto de manera irregular, sin que el Municipio estuviera obligado a soportar dichos desembolsos, **los cuales de no haberse realizado, no se hubiera ocasionado daño alguno al ente territorial.**

En otras palabras el monto desembolsado, menos lo recuperado, constituye el monto del daño, pues se trata de recursos no debieron ser desembolsados.

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

Ahora bien, el libelista señala que este despacho no aprecia integralmente la prueba, conforme a lo exigido por el artículo 26 de la Ley 610 de 2000, porque si bien utiliza las pruebas del proceso administrativo sancionatorio, no tiene en cuenta la cuantificación realizada por el ente territorial de lo invertido en la obra, en este sentido se reitera lo dicho, las pruebas del proceso sancionatorio identifican las circunstancias en las que se desembolsó y autorizó el anticipo, más la cuantificación a la que llegó el Municipio, no limita el análisis del daño realizado por este despacho.

En cuanto a las situaciones irregulares en torno a los desembolsos del anticipo, señala el apoderado del Consorcio Obras Medellín 2015, que el anticipo se ejecutó de conformidad con el plan de inversión del anticipo, sin aportar prueba alguna que controvierta las pruebas que reposan en el plenario e indican lo contrario, pues en el fallo se identificaron circunstancias puntuales que evidencian que los desembolsos no se ajustaron a dicho plan y mucho menos a la programación de la obra, que debía ser la ruta de ejecución del anticipo, respecto a montos, tiempo y usos.

Así por ejemplo el material probatorio recaudado en el transcurso del proceso, evidenció que se efectuaban desembolsos del anticipo, enmarcados en los rubros definidos en el plan de inversión del mismo, e inmediatamente después de desembolsados se **modificaba el plan**, así por ejemplo, se expresa en el fallo:

*“La modificación 6 del plan de manejo e inversión del anticipo se realizó el **24 de junio de 2016**, dos (2) días después de la última orden de giro fechada del **22 de junio de 2016**, con la que culminó la aprobación del desembolso del 100% del anticipo, situación que no guarda coherencia con el propósito del plan de inversión del anticipo, que es determinar la **ruta de su ejecución**, por lo tanto de sus aprobaciones y desembolsos, y si bien es cierto lo informado por el contratista, en relación con las deficiencias de los estudios y diseños necesarios para la obra, evidenciadas en el **mes de mayo de 2016**, las cuales interferían con la correcta ejecución del contrato y por tanto podían implicar modificaciones al plan de inversión del anticipo, también lo es que estas modificaciones **debían realizarse antes de desembolsar la totalidad**, pues antes de hacerlo las partes ya conocían los inconvenientes para la ejecución y tenían plena claridad de que recursos se habían desembolsado y no se habían podido ejecutar, como el caso de los recursos correspondientes a la orden de giro No. 5”*

Pero además de observa que se realizaban desembolsos para rubros que comprendían actividades, que de acuerdo a la programación de obra y a la realidad contractual (retrasos, irregularidades de diseños, etc.), no se podían ejecutar, como ocurrió con la orden de giro No. correspondiente a

Código: F-CF-RF-029	<p style="text-align: center;">AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019</p>	 <p>Contraloría General de Medellín Control fiscal moderno, técnico y oportuno</p>
Versión: 12		


\$1.175.664.190.83, por concepto de construcción de la estructura para fachadas en perfiles, actividad que para la época en la que se desembolsaron los recursos no se podía realizar, pues no se contaba con las actividades previas requeridas para llegar a la misma y finalmente el contratista reconoció que no pudo ejecutar y pasaron estos recursos a manos de terceros, sin ninguna relación con la administración Municipal.

Estos hechos y otros descritos en el fallo, demuestran que no le asiste la razón al apoderado y que contrario a lo afirmado por él, este despacho no hizo uso de **lenguaje generalizado**, sino que analizó eventos puntuales que sin lugar a duda evidenciaban un uso del anticipo no ajustado a la realidad contractual y a las reglas que lo regían.

Especialmente dentro de las situaciones irregulares en el desembolso del anticipo este despacho pudo encontrar de acuerdo al informe técnico que reposa en el expediente, que el plan de inversión del anticipo contemplaba un rubro de “subcontratos y mano de obra”, el cual nunca fue aprobado por el Municipio, pese a que en los pliegos de condiciones se establecía que la subcontratación debía ser aprobada por el ente contratante, lo cual no se prueba con el informe técnico, sino además con la fuente primaria que es el expediente contractual, en el que no reposa dicha autorización.

En relación a esta circunstancia señala el apoderado que en desarrollo del proceso administrativo sancionatorio se probó que los conceptos de subcontratos estaban soportados, lo que no significa **aprobación expresa de la subcontratación**, y por tanto no indica que el requisito previo a la suscripción de los subcontratos se cumplió, siendo claro que no medio autorización contractual para su existencia, incorporación en el plan de inversión del anticipo y ejecución.

Igualmente señala el apoderado que este despacho no tuvo en cuenta los múltiples inconvenientes por fallas en la planeación del ordenador del gasto, lo que no es cierto, simplemente para efectos del análisis del hecho generador del daño, **era preciso analizar todas las circunstancias que se presentaron entorno a sus aprobaciones y desembolsos, en el período de tiempo en el que se hicieron**, autorizaciones y desembolsos que se efectuaron mayormente y de manera irregular, con anterioridad a que las partes evidenciaran los inconvenientes de planeación y aún evidenciándolos se solicitaron y aprobaron los últimos desembolsos del anticipo, cuando no se habían ejecutado los recursos iniciales.

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

De tal manera, este despacho no niega la existencia de los inconvenientes en la planeación, ampliamente probados en desarrollo del proceso y que hoy son objeto de discusión en sede de proceso judicial, sin embargo, no puede atribuírsele las irregularidades en el manejo del anticipo que generaron un daño al ente territorial, a las deficiencias de planeación, pues las irregularidades se presentaron sin que las partes tuvieron conocimiento de dichas deficiencias.

Por otra parte afirma el recurrente que este despacho fallo sin responsabilidad fiscal en relación con la **entidad** contratante el gestor fiscal por antonomasia, sin tener en cuenta que el gestor fiscal no es el ente territorial, sino aquellos funcionarios a los que por ley o reglamento se les asignan funciones de disposición de recursos en los términos del artículo 3 de la Ley 610 de 2000, y que la responsabilidad fiscal es subjetiva, y requiere de la existencia del elemento culpa grave, la cual no se encontró demostrada para aquellos funcionarios de la Alcaldía de Medellín, que estaban vinculados al proceso, y fungieron en su momento como Secretarios de Infraestructura Física, debido a que para los períodos en que se desembolsaron los recursos del anticipo, lograron demostrar ciertas circunstancias que los alejaban del escenario de la culpa grave.

En este punto se reitera que los análisis efectuados por el despacho en el fallo se centraron única y exclusivamente en el actuar de los ex funcionarios municipales vinculados al proceso y no del **Municipio en General**.

Señala también el apoderado del Consorcio Obras Medellín 2015, que no se hizo un examen veraz de los oficios radicados por el consorcio a la Interventoría, que fueron aportados con el escrito de descargos frente al auto de imputación, afirmación que no resulta cierta, en tanto en el análisis del elemento subjetivo culpa grave, se hizo un examen integral de todos, analizando de manera particular aquellos oficios radicados en el período en el que se realizaron las solicitudes y autorizaciones de desembolsos del anticipo (noviembre de 2015-junio de 2016), que es el período de tiempo al que se circunscribe esta investigación, encontrándose que si bien en dicho período habían una solicitudes de índole técnica, las fallas de la planeación solo se evidencian de manera clara hasta **mayo de 2016**, cuando ya se había desembolsado más del 80% del anticipo de manera irregular, encontrándose que si bien con posterioridad a mayo ya habían oficios del contratista relacionados con las irregularidades de estudios y diseños, aun así se siguieron haciendo desembolsos del anticipo, cuando no se había ejecutado la totalidad de lo desembolsado irregularmente y no había certeza respecto a la continuidad de las obras.

Código: F-CF-RF-029	<p style="text-align: center;">AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019</p>	 <p>Contraloría General de Medellín Control fiscal moderno, técnico y oportuno</p>
Versión: 12		

Demostrando los oficios del contratista para aquel período de desembolsos del anticipo anterior al conocimiento de las irregularidades en la planeación, que el contratista presentaba atraso considerable en las actividades preliminares, traduciéndose en incumplimientos, así se concluyó en el fallo:

“En cuanto los oficios que el contratista presenta durante la ejecución contractual y que son aportados al proceso como pruebas documentales⁵, tenemos que lejos de negar los incumplimientos referenciados por el interventor en los primeros informes de interventoría correspondientes al período de desembolsos del anticipo (noviembre de 2015-junio de 2016), los confirman, pues como veremos en la relación que a continuación se realiza, es claro que sin tener certeza de las irregularidades en los estudios y diseños vs la realidad de la obra (de la que se tuvo conocimiento hasta abril-mayo de 2016), ya se presentaban incumplimientos por parte del contratista tales como instalación de valla, cerramiento del proyecto, estudios y diseños definitivos a su cargo, desmonte de fachada, incumplimientos en cuanto a pagos a seguridad social y personal requerido en la obra, etc., evidenciándose en los oficios del contratista que en muchos casos como los estudios y diseños la información se entregó de manera tardía, lo que en efecto confirma los retrasos ostensibles en el cronograma de obra”.

Por todo lo expuesto este despacho decide frente al cargo 1 no reponer el fallo contenido en el auto 230 del 28 de marzo de 2023.


2.2. Segundo cargo: Vulneración del principio de proporcionalidad

En este cargo señala el apoderado del Consorcio Obra Medellín 2015, que al fallo adolecer de los elementos de certeza y determinación del daño resulta atentatorio del principio de proporcionalidad y transcribe un texto del artículo de la revista Digital de derecho administrativo, denominado “La proporcionalidad de las sanciones administrativas”, que reza:

“la exigencia de una relación entre los tres elementos constitutivos de la noción sanción, elementos que son indisociables, ya que el contenido de la sanción debe estar ajustado a la falta de tal manera que aquella alcance sus objetivos”

En primera instancia es preciso tener en cuenta que si bien el principio de proporcionalidad irradia todas las actuaciones de la administración pública con fundamento en los artículos 1º de la Constitución Política, en tanto las decisiones deben ser adecuadas a los fines de las normas, y al aseguramiento de los fines

⁵ Ver folios 337-352

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

del Estado y de los principios de la función pública como la igualdad, la moralidad, la eficacia, la economía, la celeridad, la imparcialidad y la publicidad.

Dicho principio se materializa primordialmente en los procesos administrativos sancionatorios tal y como lo evidencia el libelista, que exigen un razonamiento riguroso por parte del operador administrativo en el que además de verificar los elementos normativos requeridos para la imposición de la sanción, y el cumplimiento de los fines estatales, debe verificar si la imposición de la misma es proporcional a los hechos que la motivaron, en tanto hay de por medio la restricción de derechos de los administrados.

Ahora bien tratándose del proceso de responsabilidad fiscal, como se analizó en el primer cargo, su carácter es meramente resarcitorio, es decir a través del proceso no se imponen sanciones, lo único que se busca es determinar la responsabilidad del gestor fiscal, la cual es netamente patrimonial, cuya única finalidad es recuperar íntegramente los recursos públicos menoscabados, los cuales una vez recuperados, cesan cualquier actuación por parte de las Contralorías.

Por lo que, al no imponerse sanciones en el proceso de responsabilidad fiscal, el análisis de proporcionalidad se limita en el mismo a ciertas decisiones procesales, tales como la adopción de medidas cautelares, en las que se restringen el ejercicio derecho de dominio, razón por la cual es dable entender que en el escenario de las medidas cautelares, el operador jurídico se enfrenta a la exposición de un razonamiento en donde, además de verificar los elementos tradicionales de procedencia de toda cautela, es decir el *fumus boni iuris* y el *periculum in mora*, debe proceder a un estudio de ponderación y sus sub principios integradores de idoneidad, necesidad y proporcionalidad *stricto sensu*, ya que se trata, antes que nada, de un ejercicio de razonabilidad.

Lo anterior no indica que el proceso de responsabilidad fiscal sea ajeno a los principios del debido proceso y de la función administrativa, lo cuales naturalmente le son aplicables por expresa disposición constitucional, consagrada en el artículo 29 de la Carta Superior, razón por lo cual no solo debe seguir el procedimiento establecido por el legislador, sino que además debe verificarse que se cumplan los elementos de la responsabilidad fiscal, con fundamento en hechos debidamente probados, respetando los derechos de contradicción y defensa, para finalmente aplicarse las consecuencias definidas por el legislador en caso de encontrar responsabilidad fiscal, como el reporte al boletín de responsables fiscales, entre otras medidas, en relación a las cuales el legislador realizó el análisis de

1364

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

proporcionalidad y razonabilidad al momento de regulación, lo que permite descartar decisiones arbitrarias por parte del operador fiscal.

Para el presente caso, según lo analizado en el primer cargo además de encontrar certeza en el daño, se evidenciaron los demás elementos de la responsabilidad fiscal, garantizándose a los sujetos procesales el debido proceso, en torno al cual el recurrente no presenta objeción alguna.

Teniendo en cuenta además que tratándose el objeto de la investigación de irregularidades presentadas en ejecución de un contrato estatal, estaríamos frente a la solidaridad estipulada en el artículo 119 de la Ley 1474 de 2011, solidaridad que es procedente en la medida que en el transcurso del proceso se demuestre que los sujetos vinculados son responsables fiscalmente.


Por las razones expuestas en relación con el segundo cargo, este despacho no repone la decisión contenida en el auto 230 del 28 de marzo de 2023.

2.3. Tercer cargo: Falsa motivación por incorrecta interpretación normativa y fáctica sobre la conducta

En este cargo manifiesta el recurrente que el análisis del elemento Culpa por parte de este ente de control fiscal se sustentó en incumplimiento de programas de obras, retrasos en cronogramas, y la subcontratación.

Precisa que el Consorcio Obras Medellín siempre fue proactivo e informó oportunamente a la municipalidad las fallas de diseño y planeación, citando específicamente la comunicación OF-COM-031 radicada el 4 de diciembre de 2015, en el que el contratista solicita al interventor reunión con el equipo de consultores y diferentes profesionales asesores de la estructura metálica para consolidar estrategias sobre el estado actual de la estructura metálica existente.

Al respecto, el oficio que menciona el recurrente no señala de manera expresa que el contratista haya identificado inconvenientes de planeación y diseños, lo cual además no puede ser analizado de manera aislada de las demás pruebas que reposan en el expediente, informes de interventoría, oficios de interventoría, avance de obra, que indican se conoció la situación real de la estructura hasta mayo de 2016, previamente efectuado el desmonte de la fachada.

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

Pero en el hipotético caso de que fuera cierta la afirmación del apoderado, en lugar de comprobar diligencia en la administración y manejo del anticipo por parte del contratista, nos llevaría a un escenario diferente al de la culpa grave, pues a sabiendas de los errores de diseños, que impedían el desarrollo normal de la obra, el contratista pide desembolso de recursos del anticipo que son para su **impulso** frenado por los diseños irregulares y sustentado en un plan de inversión diseñado para la ejecución de la obra.

En relación con los subcontratos y concretamente con los recursos no ejecutados y en manos de terceros, destaca el apoderado que no es un hecho que haya pretendido ocultar el Consorcio y que por el contrario en el dictamen pericial por el mismo contratado con la firma FTI CONSULTING, y que reposa en el expediente se expresa que los subcontratistas no han podido ejecutar las actividades contratadas en su totalidad.

La afirmación realizada por el recurrente resulta extraña como argumento de defensa, pues este despacho nunca hizo referencia a que se tratara de un hecho oculto, sino que se desembolsaran recursos a terceros que primero no estaban autorizados por la entidad contratante de acuerdo a lo exigido en el pliego de condiciones y que segundo se desembolsaron para actividades que no estaban de acuerdo al programa de obra previstas para ejecución en el momento, tal como ocurrió con el desembolso No. 05 de noviembre de 2015, que si bien fue un desembolso entre las compañías que integraban el consorcio, se hizo por el rubro de **subcontratación** para actividades como la construcción de la estructura de fachada, que aún no se podía realizar, pues primero había que ejecutar otras como el desmonte de la misma fachada.

Recursos de dicho desembolso que en el mismo dictamen pericial se indica que no se ejecutaron, pero de manera irregular terminaron en manos de uno de los integrantes del consorcio, y que según el abogado su desembolso se justificó en la suscripción de un contrato realizado entre el consorcio y su integrante el 27 de noviembre de 2015, quiere decir esto que los desembolsos no se hacían de acuerdo a la necesidad de ejecución de la obra, sino de acuerdo a las necesidades de recursos del consorcio, lo que a todas luces desdibuja la finalidad del Anticipo.

Finalmente el apoderado contractual transcribe apartes de la versión libre presentada por el representante del Consorcio Obras Medellín en desarrollo del presente proceso, en la que hace alusión a todas las comunicaciones y solicitudes

Código: F-CF-RF-029	<p style="text-align: center;">AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019</p>	 <p>Contraloría General de Medellín Control fiscal moderno, técnico y oportuno</p>
Versión: 12		


enviadas a la administración contratante relacionadas con las fallas de planeación, precisando el recurrente que con esto se pretende destacar el Consorcio ha sido transparente en la justificación de lo ocurrido en la ejecución del contrato.

En este aspecto se reitera lo señalado en el análisis del cargo 1 y es que este despacho al examinar el elemento subjetivo culpa grave, hizo un examen integral de todos los comunicados enviados por el contratista a la interventoría, analizando de manera particular aquellos oficios radicados en el período en el que se realizaron las solicitudes y autorizaciones de desembolsos del anticipo (noviembre de 2015-junio de 2016), que es el período de tiempo al que se circunscribe esta investigación, encontrándose que si bien en dicho período habían una solicitudes de índole técnica, las fallas de la planeación solo se evidencian de manera clara hasta **mayo de 2016**, cuando ya se había desembolsado más del 80% del anticipo de manera irregular, encontrándose que si bien con posterioridad a mayo ya habían oficios del contratista relacionados con las irregularidades de estudios y diseños, aun así se siguieron haciendo desembolsos del anticipo, cuando no se había ejecutado la totalidad de lo desembolsado irregularmente y no había certeza respecto a la continuidad de las obras.

Por lo expuesto en relación con el tercer cargo, este despacho no repone la decisión contenida en el auto 230 del 28 de marzo de 2023.

3. ARGUMENTOS DEL APODERADO CIVING INGENIEROS

1. A través del auto 086 de 2019, se califica la indagación preliminar.
2. Por medio del auto 117 de fecha 01 de Marzo de 2019 se apertura el proceso de responsabilidad fiscal PRF 2019 – 005.
3. STEPHAN IVAN VALLEJO PACHÓN, identificado con cédula de ciudadanía como aparece al pie de la firma, en calidad de representante legal de por medio del presente documento, OTORGO PODER ESPECIAL AMPLIO Y SUFICIENTE al Dr. para que en mi nombre y representación de la empresa, SE SIRVA REPRESENTAR MIS INTERESES dentro del proceso de responsabilidad fiscal de la referencia, para ejercer mi defensa técnica.

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

4. Mi prohijada entregó los respectivos descargos a través de correo electrónico el pasado 15 de Junio de 2021, tal cual lo indica la contraloría dentro de los hechos jurídicamente relevantes

El día 15 de junio de 2021, la empresa CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S., envía al correo electrónico alexandra.cano@cgm.gov.co, la versión libre por escrito presentada por su representante legal FABIAN OMAR VALLEJO OBANDO. Folios 494-496

5. Dentro del presente trámite se recaudaron todas las pruebas documentales y entre ellas copia de toda la trazabilidad contractual objeto del presente debate administrativo

6. El operador judicial dentro de sus consideraciones estableció lo siguiente:

"El concepto de patrimonio Público cubre la totalidad de bienes, derechos y obligaciones, que son propiedad del Estado y que se emplean para el cumplimiento de sus atribuciones de conformidad con el ordenamiento normativo".

Así las cosas, conforme con lo anterior expuesto tenemos que el daño patrimonial investigado en el presente proceso está representado por el valor desembolsado por el Municipio de Medellín, por concepto de anticipo en el contrato 4600062238 de 2015, es decir **\$3.885.773.296**, menos el valor amortizado en actas de pago **\$378.323.942**, menos el valor que fue retenido por impuesto de contribución especial -5% **\$194.289.000**, recursos que permanecieron en el patrimonio municipal, lo que arroja finalmente un monto de **TRES MIL TRESCIENTOS TRECE MILLONES CIENTO SESENTA MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS (\$3.313.160.354)**, esto en atención a lo informado por el

7. Entendido lo anterior el operador centra su argumentación del daño en la entrega del anticipo entregado al contratista, así mismo lo indica la Contraloría en su fallo al establecer lo siguiente:

Código: F-CF-RF-029	<p style="text-align: center;">AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019</p>	 <p>Contraloría General de Medellín Control fiscal moderno, técnico y oportuno</p>
Versión: 12		

En el contrato 4600062238 de 2015, las partes pactaron en la cláusula tercera, un anticipo de la siguiente manera:

***TERCERA: ANTICIPO.** El MUNICIPIO entregará al CONTRATISTA, a manera de anticipo, la suma TRES MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTE MIL SEISCIENTOS CINCO PESOS M.L. (\$3.898.420.605), equivalente al cuarenta por ciento (40%) del valor total del contrato.*

***PARAGRAFO 1.-**El valor del anticipo será entregado dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha en que se radique en la Tesorería del Municipio de Medellín la orden de pago debidamente diligenciada y soportada. La constitución y aprobación de la garantía que ampara la correcta inversión y el buen manejo del anticipo, son requisitos indispensables previos para la entrega del mismo.*

Para el manejo de los recursos entregados a título de anticipo, se debe cumplir con la Resolución 018 del 24 de abril de 2014, expedida por el Consejo

8. En cuanto a la amortización del anticipo la Contraloría concluye:


Lo anterior indica que vía amortización del anticipo el Municipio recuperó del total desembolsado la suma de **\$378.323.942**, en otras palabras, podemos concluir que al contratista se le desembolsó el total del anticipo, del cual el Municipio solo recuperó una parte, y adicionalmente se le pagó el **total de obras realizadas hasta finalizar el contrato**, las cuales se encuentran plasmadas en las correspondientes actas.

Por otra parte, en cuanto a la ejecución contractual en oficio con radicado OF-COM-1104 del 21 de octubre de 2021, remitido a este despacho por medio de correo electrónico del 27 de octubre de 2021¹³, a través del cual el Consorcio Obras Medellín 2015, remite observaciones en relación con el informe técnico presentado por la ingeniera civil **OLGA CECILIA RUIZ PIEDRAHITA**¹⁴, expresa lo siguiente:

"En lo referente a las actas de corte realizadas en el proyecto, se realizaron 4 actas de corte y que el acta de corte No. 5 se presentó posterior a la interventoría Civing Ingenieros Contratistas SAS, y a la Secretaría de Infraestructura Física de Medellín con todos sus soportes, donde se incluyó las cantidades ejecutadas no facturadas en actas anteriores acorde a la ejecución realizada por el Consorcio Obras Medellín 2015, al igual se presentó las actas de reajuste acorde a lo plasmado en el contrato de la referencia".

Con fundamento en lo anterior es posible concluir que, del anticipo desembolsado al contratista, durante la ejecución contractual el Municipio solo recuperó el valor de **\$378.323.942**, a través de amortizaciones.

9. Está probado dentro el presente trámite que la entidad contratante y la interventoría suscribieron el plan de manejo del anticipo, adicionalmente se le dio a aprobación a las facturas presentadas por el consorcio obras Medellín. Este anticipo era del 40%, tal cual se indicaba contractualmente

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

4.1 ANTICIPO

El Consorcio Obras Medellín 2015, suscribió con Alianza Fiduciaria Bancolombia S.A Sociedad Fiduciaria, un contrato para el manejo del anticipo. Se presentó el plan de inversión respectivo, el cual contó con la aprobación de la entidad contratante y de esta Interventoría.

El Valor del anticipo (cláusula contractual) es \$ 3.885.773.296, correspondiente al 40% del valor del contrato.

Se ha dado el visto bueno a las facturas que ha presentado el Consorcio Obras Medellín 2015 para hacer efectivo los desembolsos respectivos ante la Fiduciaria.

10. Así mismo la interventoría en su momento manifestó lo siguiente:

El Consorcio Obras Medellín 2015, presenta un pobrisimo desempeño en la ejecución de tan importante obra para la ciudad de Medellín.

Se requería inicialmente que se procediera con la instalación de la Valla del Proyecto cinco días después de iniciado el contrato, el 15 de Octubre de 2015, y al día de hoy, 30 de Noviembre, aún no se instala.

El Cerramiento del Proyecto, tan necesario para proteger la integridad de las personas vecinas al proyecto, propias y extrañas, no se realiza con la celeridad necesaria.

Aún no se completa el equipo de trabajo de carácter contractual, y por ende obligatorio, faltando por ingresar dos (2) Tecnólogos en Construcciones Civiles de total dedicación.

El Consorcio Obras Medellín aún no presenta ninguna propuesta de diseño por escrito u observación alguna con respecto a la ejecución del contrato de obra.

Aún no se presenta fórmula de Reajuste, ni Póliza Todo Riesgo en Construcciones, requeridas para pago de primera acta de obra.

A 30 de Noviembre de 2015, no se presenta procedimiento por escrito de propuesta de desmonte de la fachada de las tres cajas.

11. Dentro de la exposición el operador judicial de la Contraloría hace alusión a todos y cada uno de los informes de interventoría, de lo cual se evidencia claramente la manera juiciosa en que la empresa que represento cumplía con sus obligaciones contractuales.

12. Así mismo la Contraloría RECONOCE que es la interventoría quien solicita a la entidad contratante el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio por falta de amortización del anticipo, evidenciándose de esta manera el seguimiento minucioso de la interventoría, llevada por mi prohijada

Código: F-CF-RF-029	<p style="text-align: center;">AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019</p>	 <p>Contraloría General de Medellín Control fiscal moderno, técnico y oportuno</p>
Versión: 12		

El Consorcio Obras Medellín 2015, aún no le hace entrega a la Interventoría, los soportes del anticipo entregado por el Municipio de Medellín, mediante Fiducia. Por tal motivo, la Interventoría ha solicitado a la Supervisión de la Secretaría del Municipio de Medellín, se inicie un procedimiento de Multa por Mal Manejo del Anticipo, de acuerdo al Contrato de Obra.

13. Lo anterior en concordancia por lo indicado por la Contraloría dentro de su exposición de hechos:

1.3.4 Proceso Sancionatorio por indebida utilización del anticipo

Ante las solicitudes realizadas por el interventor (ya referenciadas), el día 16 de agosto de 2016, mediante oficio radicado 201600413887, la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, comunica al contratista Consorcio Obras Medellín 2015, el inicio de proceso sancionatorio respecto al contrato de obra 4600062238 de 2015, citándolo a audiencia conforme al artículo 86 de la Ley 1474 de 2011²⁹.

Dentro del expediente del proceso sancionatorio reposan diversas pruebas a las que se hará alusión a continuación, por su relevancia en el presente proceso:


- En CD a folio 27, carpeta 1, archivo en PDF 52-62, se encuentra oficio con radicado IBE-214 del 7 de septiembre de 2016, a través del cual la interventoría informa al Municipio de Medellín, el estado actual del manejo del anticipo, señalando:

14. Ante lo anterior la entidad contratante inició un proceso administrativo sancionatorio que culminó de la siguiente manera:

El proceso sancionatorio adelantado al contratista CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, por parte del Municipio de Medellín culminó el 4 de abril del año 2017, con la expedición de la Resolución 003 de 2017³⁰, a través de la cual declara el incumplimiento del contrato 4600062238 de 2015, en cuanto al uso indebido del anticipo, cuantificando los valores no soportados en la suma de **\$2.695.673.241**, e imponiendo una multa al contratista de **\$38.948.206**.

La anterior Resolución fue confirmada mediante Resolución 005 de 2017 a través de la cual se resolvió recurso de reposición, a folios 404-423, en la cual la Secretaría de Infraestructura en las "Conclusiones del análisis de la prueba aportada por la defensa", señaló:

15. Estas resoluciones se encuentran demandadas, presentándose la figura de la prejudicialidad.

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

16. Así para el suscrito es claro que a pesar del seguimiento minucioso de la interventoría, el cual se encuentra documentado al interior del presente expediente y a pesar de la existencia de prejudicialidad administrativa la contraloría decidió lo siguiente.

4. ARGUMENTOS DEL DESPACHO FRENTE A RECURSO CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C.

El apoderado de la firma CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C, centra el recurso de reposición básicamente en tres puntos, el primero en que el interventor cumplió con todas sus funciones contractuales basado en los informe de interventoría, el segundo que fue el interventor quien solicitó al Municipio de Medellín el inicio del proceso sancionatorio ante el incumplimiento del contrato de obra, y el tercero en que se presenta prejudicialidad en tanto las Resoluciones a través de las cuales el Municipio sanciona al Consorcio Obras Medellín por el mal manejo del anticipo se encuentran demandas, sin aportar prueba alguna adicional a las que reposan en el expediente.

Respecto a estos aspectos debe tenerse en cuenta, que la presentación de los informes de interventoría con la periodicidad mensual, no indican que necesariamente el interventor cumplió con sus obligaciones en materia de control y autorización de desembolsos del anticipo del contrato de obra, por el contrario los mismos informes demuestran que mes a mes desde el inicio del contrato habló de incumplimientos del contratista y pese a ello le autorizó desde el primer mes de ejecución del contrato de obra (noviembre de 2015), desembolsos del anticipo, los cuales dados los retrasos no servían para cumplir con su finalidad de impulso de la obra, autorizando incluso los últimos desembolsos en junio de 2016, con posterioridad a haber solicitado al Municipio el inicio de proceso sancionatorio por el mal manejo del anticipo y por la ausencia de soportes, aprobaciones que no reflejan bajo ninguna circunstancia un debido control en el manejo de los recursos del anticipo, el cual en virtud del contrato de interventoría 4600062238 de 2015, correspondía a CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C, todo esto analizado de manera amplia en el fallo.

Es de resaltar que la interventoría en efecto solicitó al contratista los soportes del anticipo, pero se encuentra que esta solicitud se realiza según los informes y los mismos oficios, cuando ya se habían desembolsado gran parte de los recursos del anticipo, y si bien es cierto, solicita al municipio el inicio de un proceso sancionatorio, en la fecha que lo hizo (marzo de 2016), ya había autorizado el 80%

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

del anticipo, pese a haber transcurrido tres (3) meses desde que iniciaron las autorizaciones, sin soportes, sin atenerse a la realidad contractual (atrasos, incumplimientos, etc.), sin tener en cuenta los valores establecidos para cada rubro del plan de inversión, y las actividades que comprendían cada rubro, sumado a que una vez informado al Municipio de tales circunstancias y de tener conocimiento de irregularidades en diseños que interferían con la normal ejecución de la obra, se siguieron autorizando desembolsos hasta junio de 2016.

Por otra parte en cuanto a la prejudicialidad se reitera lo señalado en el fallo al respecto, en materia de responsabilidad fiscal no es aplicable la prejudicialidad, y si bien es cierto el artículo 66 de la Ley 610 de 2000, en los aspectos no previstos en ella, remite a otras fuentes normativas, entre ellas el Código de Procedimiento Civil, para el caso de la prejudicialidad en materia de responsabilidad fiscal, no procede extenderse su aplicación de manera analógica, tal como lo señala el Consejo de Estado⁶:

“La prejudicialidad trae consigo la suspensión temporal de la competencia del juez en un caso concreto hasta tanto se decida otro proceso cuya determinación tenga marcada incidencia en el que se suspende, de tal suerte que mediante tal mecanismo se busca que no haya decisiones antagónicas, o al menos contradictorias.


Las circunstancias particulares que gobiernan cada juicio los hace autónomos e independientes. Las causales de suspensión del proceso son de creación legal y obedecen a enumeración taxativa, por lo que en dicha materia no son procedentes interpretaciones extensivas ni analógicas.

La prejudicialidad se estructura siempre que en un proceso surge alguna cuestión sustancial que deba ser decidida en una causa diferente y sin cuya decisión resulta imposible pronunciarse sobre el objeto de controversia de aquel, dada la estrecha relación entre dicho objeto y el aspecto sustancial referido”.

En este contexto, y teniendo de presente que la prejudicialidad implica la suspensión temporal del proceso, encontramos que el artículo 13 de la Ley 610 de 2000, señala los casos en los que procede la suspensión en el proceso de responsabilidad fiscal, así:

“Artículo 13. Suspensión de términos. El cómputo de los términos previstos en la presente ley se suspenderá en los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, o

⁶ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION CUARTA, Consejera Ponente: Ligia López Díaz, Bogotá D.C.- 7 de septiembre de 2006. Radicado numero 25000232400020020063801

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

por la tramitación de una declaración de impedimento o recusación. En tales casos, tanto la suspensión como la reanudación de los términos se ordenará mediante auto de trámite, que se notificará por estado al día siguiente y contra el cual no procede recurso alguno”

Es claro que la Ley reduce la suspensión a los eventos de caso fortuito o fuerza mayor y al trámite de impedimentos o recusaciones.

Lo anterior sumado a que en este caso la discusión se centra en el ANTICIPO, el cual al tener el carácter de préstamo para el impulso de la obra, debía revertirse a la entidad contratante, no se discuten las multas impuestas, ni otros eventos alegados por el contratista, razón por la cual, independientemente de lo que decida el juez administrativo, no cabe duda que el valor del anticipo debía retornar a la entidad y que al haberse desembolsado de manera irregular, no debía salir del patrimonio público.

Por lo expuesto este despacho decide no reponer la decisión contenida en el auto 230 del 28 de marzo de 2023, en relación con los argumentos expuestos por el apoderado de CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S. EN C.

5. ARGUMENTOS DEL APODERADO SEGUROS DEL ESTADO

5.1. Improcedencia de afectación de la garantía No. 14-44- 101079140 por el cumplimiento de las obligaciones del interventor

Seguros del Estado S.A en ejercicio de la relación contractual con CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS, respaldó las obligaciones derivadas del contrato de interventoría suscrito con la administración municipal, tal como a continuación se observa.

OBJETO DEL SEGURO
<p>con sujeción a las condiciones generales de la póliza que se anexan adjuntas, que forman parte integrante de la misma y que al asegurados y el tomador declaran haber recibido y hasta el límite de valor asegurado establecido en cada seguro. Seguros del Estado S.A. garantías:</p>
<p>EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DERIVADAS DEL CONTRATO SUSTAL, EL PAGO DE LAS MULTAS Y DE LA CLASES DE RESPONSABILIDAD QUE SE HAYAN PACTADO EN EL CONTRATO. PAGO DE SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES, E INCENTIVOS, HORAS EXTRAS Y CALIDAD DEL SERVICIO SEVEN CONTRATO NUMERO 460000116 DE 2015, REFERENTE A LA INTERVENTORIA A LA INTERVENCIÓN Y RESPONABILIDAD DE LA ESTRUCTURA Y CONSTRUCCIÓN DE ESCUELA DEL SARGO BIBLIOTECA ESTABA Y OTRAS COMPLEMENTARIAS, INCLUIDA LA INTERVENCIÓN A LA ACTUALIZACIÓN DE PLANES DE OBRAS Y SO INSTALACION.</p>

En ese orden de ideas, la compañía aseguradora, por mí representada, está encargada de asumir los perjuicios que se prediquen del incumplimiento de la firma interventora. No obstante, y de cara las obligaciones legales establecidas en el estatuto anticorrupción, respecto de las pruebas documentales que militan en el

Código: F-CF-RF-029	<p style="text-align: center;">AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019</p>	 <p>Contraloría General de Medellín Control fiscal moderno, técnico y oportuno</p>
Versión: 12		

expediente, queda claro que el interventor, asumió con total responsabilidad y transparencia, las funciones a él endilgadas, más aún cuando gracias a su gestión oportuna, se puso de presente las supuestas irregularidades contractuales y se dio inicio al procedimiento administrativo sancionatorio.

En perspectiva de lo normado por el artículo 83 de la ley 1474 de 2011, las actuaciones que se esperan o reputan del interventor contratista se restringen a groso modo en el marco de los siguientes puntos. Veamos:

“ARTÍCULO 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.
La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.


Negrilla y subrayado fuera de texto.

Como interventoría, y desde el inicio del contrato, hemos observado una pobre ejecución de obra, un desconocimiento sistemático de los procedimientos constructivos y de desmonte de los elementos de la obra para su posterior uso en este u otro proyecto, un incumplimiento reiterativo en las entregas de diseños y obras de acuerdo con el Cronograma de Actividades y una total improvisación en la ejecución del proyecto.

Por lo anterior, solicito iniciar un proceso sancionatorio al Consorcio Obras Medellín 2015, de acuerdo con el literal c) del Pliego de Condiciones, por mora o incumplimiento injustificado o iniciar o reanudar los trabajos, d) por suspensión temporal de la obra sin causa justificada, y n) por cada día de retraso en la entrega de las obras” Subrayas Negritas Fuera de Texto.

En cada uno de los informes de interventoría que se presentaron durante los meses en que se efectuaron desembolsos del anticipo al contratista (noviembre de 2015-junio de 2016), es decir de los informes número 1 al

- A través de oficio con radicado IBE-348 del 27 de marzo de 2017²², la firma CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS, remite a la Secretaría de Infraestructura Física, en desarrollo del proceso sancionatorio adelantado al contratista CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, observaciones a revisión de soportes de anticipo entregados por el mismo, señalando expresamente:

Código: F-CF-RF-029	<p style="text-align: center;">AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019</p>	 <p>Contraloría General de Medellín Control fiscal, societario, técnico y oportuno</p>
Versión: 12		

Lo cierto es que, el interventor del contrato realizo seguimiento a las actividades desplegadas por el contratista de obra y fue parte fundamental en la declaratoria de incumplimiento que se generó en el Procedimiento administrativo Sancionatorio adelantado por la entidad contratante.

En todo caso, los desembolsos efectuados al Contratista de Obra respondían al normal giro del negocio, ya que los mismos eran fundamentales para el avance del proyecto y la tarea de la interventoría se encontraba circunscrita a procurar el cumplimiento contractual, por ende, de existir un detrimento al patrimonio este se encuentra en cabeza del contratista de obra que debía invertir las sumas aprobadas y así cumplir con el objeto del contrato.

Ahora, de encontrarse que efectivamente los hechos materia de controversia representan un detrimento patrimonial y que, el mismo indica que ha de afectarse la Póliza de Cumplimiento Estatal N°14-44-101079140 esta afectación debe responder a la realidad procesal y proporcionalidad en la injerencia del daño puesto que evidenciamos que el fallo objeto de recurso ha centrado su atención a las supuestas debilidades del contrato de interventoría mucho más que el verdadero hecho que sería determinante para la ocurrencia del siniestro como lo es la no intervención del anticipo.

5.2. Falta de integración del contradictorio al excluir a los servidores públicos como responsables fiscales.

Estudiado el fallo con responsabilidad fiscal recurrida proferida por su despacho se observa que se ha procedido a la desvinculación de los Servidores Públicos que obraron en calidad de supervisores del contrato objeto de investigación fiscal.

Lo cierto es que, se presenta incoherencia entre el fallo proferido y la exclusión realizada, puesto que de existir el detrimento alegado por este Ente de Control, los servidores públicos encargados de la supervisión contractual también tienen responsabilidad de connotación fiscal, pues si lo que se reprocha es la incorrecta inversión del anticipo y la orden de pago realizada por la interventoría no es menos cierto que la supervisión contractual también cuenta con obligaciones de control y vigilancia como ordenadores del gasto, de ahí que cualquier error que se presentara en los avances del contrato debía ser advertido.

Recordemos que dentro de las funciones generales de la supervisión contractual se encuentran:

Código: F-CF-RF-029	<p style="text-align: center;">AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019</p>	 <p>Contraloría General de Medellín Control fiscal moderno, técnico y oportuno</p>
Versión: 12		

- Apoyar el logro de los objetivos contractuales.
- Velar por el cumplimiento del contrato en términos de plazos, calidades, cantidades y adecuada ejecución de los recursos del contrato.
- Mantener en contacto a las partes del contrato.
- Evitar la generación de controversias y propender por su rápida solución.
- Solicitar informes, llevar a cabo reuniones, integrar comités y desarrollar otras herramientas encaminadas a verificar la adecuada ejecución del contrato

Es decir, tanto interventoría como supervisión confluyen en un contrato Estatal, existiendo división en sus responsabilidades, no obstante la supervisión se plantea como un efecto “Embudo” que servirá para controlar el cumplimiento contractual, pues lo que la administración busca es el cabal cumplimiento de los fines esenciales del Estado, luego entonces, si se señala hay un incumplimiento del Contratista de Obra e interventoría, este


En ese sentido, de igual manera se echa de menos la declaratoria de responsabilidad de todos los servidores públicos que obraron como ordenadores del gasto, así como la orden de afectación de las pólizas de Manejo o de Responsabilidad Civil de Servidores Públicos pertinentes para atender estos casos.

Situación que se ve reforzada con la vulneración al principio de planeación contractual por parte de la Entidad que generó en todo caso la imposibilidad de llevar a feliz término el contrato N°4600062238.

5.3. Inexistencia de daño – eximente de responsabilidad por constituir los hechos causales de fuerza mayor.

La existencia de un daño patrimonial al Estado requiere inicialmente la verificación Estatal de los recursos afectados, esto en aras de verificar que los supuestos de hecho y derecho se encuentran configurados y es procedente la adecuación de la falta frente a quienes eran o son los encargados de la gestión fiscal.

Dicho esto, observamos que el Ente de Control profiere fallo con responsabilidad fiscal en el que señala la existencia de un presunto detrimento patrimonial debido a los aparentes sobrecostos generados en la ejecución contractual del Contrato N°4600062238.

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

Sea lo primero indicar que en la ejecución del contrato es posible se presenten imprevistos que conllevan a la modificación contractual, como en el caso que nos ocupa pues una de las razones por las cuales el contrato no fue ejecutado correctamente se debe a la falta de planeación contractual de la Entidad Contratante. Prueba de ello es que en Fecha 09 de Junio de 2021, la empresa CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015, radicada acción de controversias contractuales contra el Municipio de Medellín – Secretaría de Infraestructura, ante la el Tribunal Administrativo de Antioquia, procurando entre otros aspectos, lo siguiente:

“La sociedad demandante solicita que se declare que existió y se configuró un desequilibrio económico dentro de la celebración y ejecución del Contrato de Obra No. 4600062238 de 2015 originado en los sobrecostos de obra por las decisiones unilaterales y omisiones (falta de planeación) imputables a la Secretaría de Infraestructura Física del municipio de Medellín. También pide la nulidad de los actos administrativos contenidos en la: i) Resolución No. 03 del 4 de abril de 2017; y ii) Resolución No. 05 del 06 de junio de 2017, por medio de las cuales se decide y confirma la declaratoria de incumplimiento del contrato por indebido manejo del anticipo y se procede con la imposición de una multa en contra del Consorcio Obras Medellín 2015 por valor de \$38'984.206.”

Así mismo, el demandante solicita “establecer si hay lugar a condenar a la entidad demandada al pago de los perjuicios derivados de su incumplimiento”.

En el asunto de la causa, no está demostrado el sujeto procesal del cual se predica el supuesto daño causado, y lo que resulta más evidente aún, no existe claridad frente el menoscabo patrimonial, pues gracias a la acción de controversias contractuales, lo que sí está claro, es que existió un desequilibrio económico que conllevó al contratista a soportar mayores valores a los establecidos inicialmente en el negocio jurídico de que trata el contrato N°4600062238.

De ahí que no se posible establecer un fallo con responsabilidad fiscal en contra del contratista de obra e interventoría y los terceros civilmente responsables al presentarse la exceptio de non adimpleti contractus, que en términos del Código Civil consiste en que ninguna de las partes está en mora aun dejando de cumplir

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal, moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

lo pactado, mientras la otra parte no cumpla o no se disponga a cumplir (1609 C.C.). Diferente es el caso de una parte que cumple o se dispone a cumplir, quien tiene derecho a reclamar el cumplimiento o pedir la terminación del contrato y a reclamar la indemnización de los perjuicios (1546 C.C.).


6. ARGUMENTOS DEL DESPACHO FRENTE A RECURSO SEGUROS DEL ESTADO

6.1. Improcedencia de afectación de la garantía No. 14-44- 101079140 por el cumplimiento de las obligaciones del interventor

Señala en este cargo la Compañía aseguradora que ella solo está llamada a asumir los perjuicios que se prediquen del incumplimiento de la firma interventora, y que en el presente caso las pruebas documentales dan cuenta del cumplimiento del contrato asumido por el interventor con total transparencia y responsabilidad, en tanto puso de presente de manera oportuna las supuestas irregularidades contractuales y dio lugar al inicio del proceso sancionatorio, precisando que de encontrarse que los hechos materia de controversia representan un detrimento patrimonial, esta afectación debe responder a la realidad procesal y proporcionalidad en la injerencia del daño, puesto que el fallo se ha centrado en las debilidades del contrato de interventoría más que en el verdadero hecho que es la intervención del anticipo.

Al respecto sea lo primero tener en cuenta que del amplio material probatorio que obra en el plenario, se extrae que efectivamente el contratista si avisó al Municipio el incumplimiento del contratista de obra en relación al manejo del anticipo, lo que dio lugar al inicio del proceso sancionatorio, circunstancia que NO fue desvirtuada en desarrollo del proceso de responsabilidad fiscal, sin embargo las pruebas indican, especialmente los informes del interventor y los oficios por él radicados, que tal gestión se inició de manera tardía, cuando ya se habían desembolsado más del 80% de los recursos del anticipo de manera irregular, pese a que en cada uno de sus informes habló de incumplimientos y retrasos del cronograma, y adicionalmente después de solicitar el inicio del proceso sancionatorio, y a sabiendas de la imposibilidad del avance normal de la obra, por los inconvenientes en los estudios y diseños, evidenciados en mayo de 2016, siguió aprobando los últimos desembolsos.

A lo anterior se suman las modificaciones del plan de inversión del anticipo por él aprobadas, algunas de ellas, inclusive casi que inmediatamente después de

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

aprobar desembolsos, conforme a un plan iniciar de inversión que no se podía ejecutar como fue concebido, pues la obra no podía avanzar regularmente por lo inconvenientes en los estudios y diseños, lo que indica que el interventor aprobaba desembolsos que de antemano sabía no cumplirían con su finalidad de impulso de la obra.

Por otra parte en cuanto a que la afectación de la póliza de cumplimiento N°14-44-101079140, debe afectarse de acuerdo a la injerencia del daño, es claro que el interventor era quien en virtud de su contrato 4600062238 de 2015, ostentaba la potestad de controlar los desembolsos del anticipo, sin cuyas aprobaciones los desembolsos nunca se hubieran efectuado, demostrándose en desarrollo del proceso su actuar carente de diligencia que lo enmarca en la esfera de la culpa grave e implica un incumplimiento de su contrato, circunstancias que lo lleva a responder de manera solidaria con el contratista por la ocurrencia del daño, en los términos del artículo 119 de la Ley 1474 de 2011.

Razón por la que no es posible acceder a la solicitud de la Compañía Aseguradora pues es claro que el objeto del seguro por ella transcrito en su recurso, no se limita al cumplimiento de determinadas obligaciones contractuales, sino que contempla el cumplimiento general de las obligaciones surgidas del contrato estatal, lo que indica que de causar algún perjuicio a la entidad contratante el contratista con el incumplimiento de cualquiera de sus obligaciones, la entidad deberá responder por el valor del perjuicio ocasionado, hasta el monto de su cobertura.

Por lo anterior este despacho decide no reponer la decisión contenida en el auto 230 del 28 de marzo de 2023, en relación con el cargo número 1.

6.2. Falta de integración del contradictorio al excluir a los servidores públicos como responsables fiscales.

En este cargo señala la compañía aseguradora que este despacho procedió a la desvinculación de los servidores públicos que obran en calidad de supervisores, lo que representa una incoherencia entre el fallo proferido y la exclusión realizada, puesto que de existir el detrimento alegado por este Ente de Control, los servidores públicos encargados de la supervisión contractual también tienen responsabilidad de connotación fiscal.

Código: F-CF-RF-029	<p style="text-align: center;">AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019</p>	 <p>Contraloría General de Medellín Control fiscal moderno, técnico y oportuno</p>
Versión: 12		

Se observa que la compañía aseguradora, parte de que existe un detrimento patrimonial por el que no solo debe responder el interventor, sino también los supervisores, que según lo advertido por ella eran los servidores públicos del municipio vinculados al proceso, no obstante pierde de vista la compañía aseguradora que la responsabilidad fiscal es subjetiva, por lo que el criterio de imputación conforme a los artículos 4 y 5 de la Ley 610 de 2000 en materia de responsabilidad fiscal es la culpa grave y el dolo.

En este sentido la Corte Constitucional en sentencia C-619 del 2002, estableció que una vez el Estado, a través de la Contraloría, pruebe la existencia de una conducta dolosa y gravemente culposa y su relación directa con un daño previamente probado, puede hacer válidamente una imputación de cargos jurídicamente soportada.


Así las cosas, aún en caso de encontrarse acreditada la existencia cierta, cuantificada y probada del daño, para que exista declaratoria de responsabilidad fiscal, es indispensable probar la conducta dolosa o gravemente culposa imputable generadora de ese daño.

En este orden de ideas al revisar en el fallo la responsabilidad de aquellos sujetos que se desempeñaron como Secretarios de Infraestructura del Municipio, vinculados al proceso, se encontró que por unas circunstancias específicas de temporalidad y de suspensión en sus funciones relacionadas con el contrato, no se ubicaban en la esfera de la culpa grave, lo que imposibilitaba atribuirles responsabilidad fiscal.

Por lo expuesto este despacho decide no reponer la decisión contenida en el auto 230 del 28 de marzo de 2023, en relación con el cargo número 2.

6.3. Inexistencia de daño – eximente de responsabilidad por constituir los hechos causales de fuerza mayor.

En este cargo la compañía aseguradora hace referencia que una de las causas por la que el contrato de obra no fue ejecutado correctamente se debe a la falta de planeación contractual de la Entidad Contratante y que prueba de ello es que en Fecha 09 de Junio de 2021, la empresa CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015, radicada acción de controversias contractuales contra el Municipio de Medellín – Secretaría de Infraestructura, ante la el Tribunal Administrativo de Antioquia, por la existencia de un desequilibrio económico derivado en los sobrecostos de las obras, por falta de planeación, entre otros hechos, indicando que en tal sentido se

Código: F-CF-RF-029	AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal medellano, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

presentó en relación con los hechos objeto de investigación exceptio de non adimpleti contractus, que en los términos del artículo 1609 del Código Civil consiste en que en que ninguna de las partes está en mora aun dejando de cumplir lo pactado, mientras la otra parte no cumpla o no se disponga a cumplir.

Se desprende de la argumentación realizada por la compañía aseguradora en relación a este cargo su falta de claridad en relación al hecho objeto de investigación, que se circunscribe a las irregularidades en la solicitud, aprobación y desembolso del anticipo que ocasionaron la salida de unos recursos que el Municipio no estaba obligado a soportar y posteriormente se consolidaron en un daño en su desfavor.

Y como quedó demostrado en desarrollo del proceso de responsabilidad fiscal, si bien las deficiencias en la planeación del contrato se presentaron, **estas no fueron la causa determinante de los desembolsos irregulares**, es más una vez conocidas las irregularidades, que impedían el normal desarrollo de la obra, no era factible autorizar mas desembolsos dada la finalidad del anticipo, desembolsos que sin embargo se autorizaron.

Por lo tanto, no es posible hablar de aplicación de la exceptio de non adimpleti contractus, y máxime que cuando se presentaron la mayor parte de desembolsos irregulares del anticipo (80%), las partes ni siquiera habían evidenciado los errores o deficiencias en los estudios y diseños, es decir cómo iba a exigir el contratista el cumplimiento de algo que no conocía, que no sabía con certeza que existía, pero si tenían conocimiento pleno tanto interventor como contratista, de los retrasos en el cronograma, de los incumplimientos del mismo, de los recursos que en cada etapa del contrato se requerían.

Así las cosas este despacho decide no reponer la decisión contenida en el auto 230 del 28 de marzo de 2023, en relación con el cargo número 3.

A la luz de los análisis realizados, este Despacho CONFIRMARÁ en todas sus partes el auto 230 del 28 de marzo de 2023, por medio del cual se profiere fallo con responsabilidad fiscal.

Resueltas las cuestiones planteadas por el abogado de la defensa, este Despacho,

Código: F-CF-RF-029	<p style="text-align: center;">AUTO 293 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019</p>	 <p>Contraloría General de Medellín Control fiscal mediano, técnico y oportuno</p>
Versión: 12		

RESUELVE:

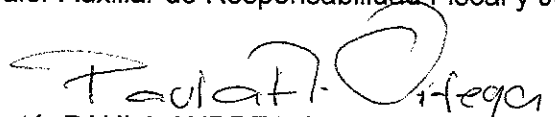
ARTÍCULO PRIMERO: confirmar en todo auto 230 del 28 de marzo de 2023, por medio del cual se profiere fallo con responsabilidad fiscal, tal como se dijo en la parte resolutive de esta providencia.

ARTÍCULO SEGUNDO: admitir el recurso de apelación y envíese al Despacho del Señor Contralor para lo de su competencia.

ARTÍCULO SEGUNDO: notifíquese por estados esta providencia de conformidad con lo establecido en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, a los apoderados de los sujetos procesales y entéreseles que contra ésta providencia no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


JUAN EDUARDO CUADROS ACOSTA
Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva


Proyectó: **PAULA ANDREA ORTEGA ESCOBAR**
Abogada Comisionada



Contraloría
Distrital de Medellín

NOTIFICACIÓN POR ESTADO
CONTRALORÍA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y
JURISDICCIÓN COACTIVA

Código: F-CF-RF-026

Versión: 12

Radicado N°	Nombre de los Notificados	Fecha, Auto y Clase de Providencia a Notificar	Cuaderno en que se Halla la Providencia a Notificar	Fecha del Estado (dd/mm/aaa)	Firma del Notificador
058-2020	- Catalina María Cárdenas Álvarez - José Leopoldo Gutiérrez - María Elvira Restrepo Martínez - CHUBB Seguros Colombia S.A.	Auto 248 del 31/03/2023 de Incorporación de Pruebas	Cuaderno 2	25/04/2023	
062-2019	- José Nicolás Alfonso Duque Ossa - Martha Eugenia González Domínguez	Auto 288 del 21/04/2023 Archivo del proceso	Cuaderno 1	25/04/2023	
PRF-003-2019	- Tomás Cipriano Mejía Sierra - Manuel Gustavo Rodas González - Fernando Alberto Arango Díaz - Roberto Hernán Villa Martínez - SAFER Agrobiológicos S.A. - Aseguradora Confianza S.A. - Aseguradora Solidaria de Colombia	Auto 294 del 24/04/2023 Archivo del proceso	Cuaderno 3	25/04/2023	
PRF-005-2019	- CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S. y CONSTRUCTORA CREAMQ S.A.S. - CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS SEN C. - COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. - SEGUROS DEL ESTADO S.A.	Auto 293 del 21/04/2023 Resuelve Recurso de Reposición	Cuaderno 7	25/04/2023	

Código: F-CF-RF-026

Versión: 12

NOTIFICACIÓN POR ESTADO
CONTRALORÍA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y
JURISDICCIÓN COACTIVA



Contraloría
Distrital de Medellín

Radicado N°	Nombre de los Notificados	Fecha, Auto y Clase de Providencia a Notificar	Cuaderno en que se Halla la Providencia a Notificar	Fecha del Estado (dd/mm/aaa)	Firma del Notificador
004-2021	- Mario Montoya Vanegas	Auto 295 del 24/04/2023 Niega y Decreta Prácticas de Pruebas	Cuaderno 1	25/04/2023	

Página web > Notificaciones y citaciones > Páginas > Fallos de responsabilidad fiscal

Procesos de Reponsabilidad fiscal

- Procesos de Responsabilidad Fiscal
- Procesos de Jurisdicción Coactiva
- Órdenes Judiciales

Notificaciones por Estado

Nuevo	Cargar	Compartir	Nombre	Fecha de Publicación
			Notificación por Estado-Rad. 058-2020,062-2019, PRF-003-2019, PRF-005-2019,004-2021 #	25/04/2023
			Notificación por Estado-Rad. 047-2018	20/04/2023
			Notificación por Estado-Rad. 020-2019	19/04/2023



SOPORTE LEGAL
SAS
ABOGADOS

Medellín, 26 de abril de 2023

F. 1346

Doctor
JUAN EDUARDO CUADROS ACOSTA
Contralor Auxiliar
Contraloría General de Medellín
Ciudad

Radicado: PRF 005 DE 2019
Presuntos responsables: Consorcio Obras Medellín 2015 y otros
Asunto: Recurso de Reposición y en subsidio
Apelación

En mi calidad de apoderado especial de la COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. en el proceso de Responsabilidad Fiscal de la referencia, me permito presentar RECURSO DE REPOSICION Y EN SUBSIDIO APELACION contra el fallo de responsabilidad fiscal emitido por ese Despacho, mediante AUTO 230 del 28 de marzo de 2023, notificado al correo electrónico de este apoderado, que fue el autorizado desde el principio, el día 19 de abril de 2023, con fundamento en lo siguientes argumentos:

1. Sea lo primero señalar que el análisis efectuado por esa entidad respecto a los argumentos presentados por el suscrito como medio de defensa, es bastante limitado y demuestra, sin lugar a dudas, que no se hizo un estudio minucioso de lo planteado en el escrito presentado ante la misma y por ello, debo reiterar todos y cada uno de los argumentos allí expuestos, por cuanto considera este apoderado que son suficientes para modificar el sentido de la decisión final de declararlo como tercero civilmente responsable en el presente proceso.



SOPORTE LEGAL
ABOGADOS SAS

2. Esa entidad asegura en varios apartes del Auto que declara la existencia de responsabilidad fiscal al Consorcio Obras Medellín 2015, que el Municipio de Medellín tuvo enormes e indiscutibles fallas de planeación, por cuanto realizó estudios patológicos y estructurales deficientes que impidieron el normal avance y culminación de la obra a cargo del Consorcio y llevaron además, a la terminación anormal del contrato sin poderse ejecutar en su totalidad, pero por otra parte, señala que el detrimento patrimonial es mayor al que inicialmente intenta cobrar el Municipio de Medellín que equivale a \$2.695.673.241 (Está plenamente demostrado que es aceptado por la entidad Municipal que el contratista aportó facturas válidas de la inversión del anticipo por valor de \$1.190.100.055), simplemente porque no puede tener en cuenta tales comprobantes de inversión del anticipo efectuado por el contratista afianzado, debido a que esas inversiones no cumplieron con su finalidad que era obtener un contrato debidamente ejecutado y en consecuencia, la entidad Municipal debe recibir de vuelta los dineros de carácter público en su totalidad.

La anterior aseveración, si se quiere, podrá tener alguna validez frente al directo responsable del daño patrimonial, esto es, los funcionarios públicos que realizaron una mala planeación de las obras y que lastimosamente el fallo absuelve en su totalidad desconociendo todos los fundamentos expuestos en el mismo, el contratista afianzado y la interventoría, pero no ocurre lo mismo frente a mi poderdante, ya que la aseguradora está vinculada en virtud de un contrato de seguro que establece o delimita claramente su responsabilidad, que era garantizar el correcto uso del anticipo (como lo señala el mismo auto, la no inversión del anticipo, el uso indebido del anticipo o la apropiación indebida de los recursos recibidos como anticipo), pero jamás que dicha entrega del anticipo y su efectiva inversión (porque así queda demostrado y sustentado incluso por el mismo Municipio lo menos frente a la suma de \$1.094.533.560) garantizara la finalización de la obra en su totalidad, ya que ello no es objeto de dicho amparo. Debe

En este procedimiento jamás se ha demostrado que se haya presentado uno de los tres eventos antes mencionados, ya que efectivamente el



SOPORTE LEGAL
SAS
ABOGADOS.

anticipo entregado al contratista fue invertido en gran parte y de acuerdo a un plan de inversión aprobado por quién la entidad Municipal delegó o tenía contratado para ello.

Sobre este punto, reiteramos, como se hizo en los argumentos de defensa, que es importante señalar además, que es indiscutible y así se reconoce de manera expresa por la Contraloría en todo su escrito, que la falta de planeación por parte de la entidad Municipal generó una paralización del avance de la obra que llevó incluso a la finalización del contrato sin poderla ejecutar y por ello, naturalmente, no fue posible para el contratista lograr amortizar el anticipo, pero peor aún, tampoco lograr que los subcontratistas a los cuales se les giraron los anticipos de acuerdo a un plan de para ejecutar parte de las obras (existen las constancias de ello), pudieran igualmente proceder a hacer entregas de lo contratado y expedir las respectivas facturas que eran necesarias para legalizar los dineros desembolsados como anticipo.

Es por ello que considera este apoderado, de la manera más respetuosa, que quién debe responder por el detrimento patrimonial que acá se reclama, son los funcionarios del Municipio de Medellín (sus aseguradoras), que no cumplieron con sus obligaciones legales y adelantaron unas obras sin los estudios pertinentes que impidieron ejecutar y finalizar la obra con total normalidad y repito, no las víctimas directas de tales omisiones inexcusables.

3. Igualmente y ello no fue objeto de análisis y pronunciamiento expreso por parte de la Contraloría, la compañía de seguros, mediante la póliza expedida al contratista Consorcio Obras Medellín 2015 lo que cubre es **la correcta inversión del anticipo por parte del mismo, es decir, cubre a la entidad contratante contra el uso o apropiación indebida que el contratista haga de los dineros o bienes que se le hayan entregado en forma anticipada para la ejecución del contrato,** en consecuencia, independientemente de las consideraciones efectuadas por la Contraloría respecto al monto real del detrimento patrimonial, desconociendo, por las razones expuestas en el auto de imputación de cargos y en el mismo fallo de responsabilidad fiscal, que las inversiones



SOPORTE LEGAL
ABOGADOS S.A.S.

realizadas por el contratista que han sido demostradas con facturas y que se ha aceptado, las mismas si corresponden al plan de inversión del mismo aprobado por el contratante a través de su interventoría y por tanto, no pueden ser cobradas a la aseguradora que represento y por tales recursos, si se continúa considerando los mismos como parte de la presente acción de responsabilidad, los únicos responsables serán los funcionarios del Municipio de Medellín, la interventoría y en última instancia, el Consorcio Obras Medellín 2015 directamente.

4. Por otra parte, resulta evidente también, de acuerdo a lo afirmado por ese mismo Despacho, que resulta inexplicable que la interventoría del contrato y el funcionario supervisor del mismo, hayan comunicado desde el inicio del contrato que existía una absoluta falta de avance del contrato (además eran conscientes de las dificultades relacionadas con el problema de estudios y diseños que impedían dicho avance) e incumplimientos del contratista en todo sentido y sin embargo, autorizaran sucesivos desembolsos del anticipo, pero peor aún, resulta el hecho de que a pesar de que era responsabilidad de dicha interventoría y del supervisor del contrato hacer un control mensual de la inversión del anticipo, hayan omitido de manera abierta este deber durante varios meses y no obstante ello, hayan igualmente continuado autorizando el desembolso del mismo hasta completar el 100% de este, que estaba consignado en una fiducia precisamente para controlar la inversión del mismo. Llama la atención la conclusión de la Contraloría en los relacionado a que la entidad Municipal no obró de mala fe o con culpa grave, en la medida que sólo se enteró de lo sucedido en la obra cuando estaba desembolsado el 80% del anticipo, ya que de manera inmediata surgen las siguientes inquietudes:

- a. ¿Acaso el supervisor del contrato no es un representante autorizado por parte del Municipio para vigilar la obra y lo compromete con sus acciones u omisiones? Está demostrado que dicho supervisor conocía los atrasos y problemas de la obra, así como el desembolso del anticipo al contratista y nunca hizo absolutamente nada al respecto, lo que descarta, de entrada, que la entidad asegurada no obró con mala fe.



SOPORTE LEGAL

ABOGADOS

- b. Se intenta justificar que quién obró de manera malintencionada fue el contratista afianzado, en la medida que solicitó el desembolso del anticipo de manera irregular, pero es que acaso no era precisamente la razón de constituir una fiducia para administrar los recursos, ¿que cualquier solicitud de desembolso debía estar autorizado por la interventoría y el supervisor del contrato? Claramente la figura de la fiducia tiene como única finalidad que exista un control sobre esos dineros por parte de la entidad contratante y las autorizaciones dadas por sus representantes sólo tendrían dos explicaciones, o se trataba de desembolsos acorde con el plan de inversión del anticipo y sencillamente obraron con la más absoluta mala fe.

Lo anteriormente mencionado no es de menor alcance, ya que tales omisiones y acciones de los representantes del Municipio, agravaron de manera injustificada, cualquier eventual detrimento patrimonial, así como el alcance de la responsabilidad de mi mandante y por ello, quién debe asumir semejante descuido es precisamente la interventoría, el funcionario supervisor del contrato y las aseguradoras que expidieron las pólizas que garantizan el cumplimiento de sus funciones y las consecuencias de sus omisiones y no trasladarlas principalmente a la garante del Consorcio como se pretende en este proceso.

No debe olvidarse y nuevamente lo reitero, que de acuerdo a lo señalado en el artículo 1.055 del Código de Comercio, El dolo, la culpa grave y los actos meramente potestativos del tomador, asegurado o beneficiario son inasegurables, en consecuencia y acorde con lo señalado en este escrito y lo asegurado igualmente en el mismo auto de imputación de responsabilidad, los actos y omisiones por parte de los funcionarios del Municipio de Medellín y sus representantes contractuales, como entidad asegurada, harían parte de dichos actos inasegurables y por lo tanto, no operaría la póliza en ese evento.

5. Finalmente, no le queda claro a este apoderado porque la Contraloría ordena a dos compañías de seguro diferentes que reintegren unos dineros hasta el monto máximo asegurado en las pólizas, sin especificar que lo que deba cancelar la aseguradora del interventor debe



SOPORTE LEGAL
ABOGADOS SAS

descontarse de las sumas a cargo de mi representada, porque de lo contrario, estaríamos en frente del reintegro de una suma de dinero mucho mayor al daño patrimonial supuestamente causado al Municipio de Medellín, es decir, de un enriquecimiento sin causa, por lo que se hace necesario claridad en este asunto en particular en caso de insistirse en una condena contra la Compañía Mundial de Seguros S.A.

En estos términos solicito de reponga o en su lugar, se revoque el fallo emitido por ese Despacho.

Cordialmente,

JUAN FERNANDO SERNA MAYA
C.C. 98.558.768 de Envigado
T.P. 81.732 del C.S de la J.

SOPORTE LEGAL
ABOGADOS SAS

1379

Código: F-CF-RF-029	AUTO 312 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control Fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

Medellín, tres (03) de mayo del año dos mil veintitrés (2023)

RESUELVE RECURSO REPOSICIÓN	
Entidad afectada	Municipio de Medellín-Secretaría de Infraestructura Física, NIT 890.905.211-1
Presuntos responsables	CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015 , identificado con NIT. 900.888.104-3, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S. con NIT. 900.163.434-7 y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S. con NIT. 900.686.537-1 CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C , con NIT. 860.451.253-1
Garante	COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A., con NIT. 860.037.013 SEGUROS DEL ESTADO S.A., con NIT 860.009.578
Hecho investigado	<i>"Irregularidades detectadas en el uso del anticipo que el Municipio de Medellín entregó al contratista CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, identificado con NIT 900.888.104-3, con ocasión del contrato 4600062238 de 2015. Dicho contrato tuvo como objeto "INTERVENCIÓN Y REPOTENCIACIÓN DE LA ESTRUCTURA Y CONTRUCCION DE LA FACHADA DEL PARQUE BIBLIOTECA ESPAÑA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS"</i>
Cuantía	TRES MIL NOVECIENTOS SEIS MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS (\$3.906.293.944) (INDEXADO)
Proceso	ORDINARIO DOBLE INSTANCIA

Mediante el presente auto, la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de Medellín, procede a resolver el recurso de reposición interpuesto en contra de la providencia número 230 del 28 de marzo de 2023, por medio del cual se profirió fallo con responsabilidad fiscal.

El artículo 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, entre otros requisitos para la interposición de los recursos, exigió que este se interpusiera dentro del plazo legal, personalmente y por escrito por el interesado o apoderado debidamente constituido, y que se sustentara con expresión concreta de los motivos de inconformidad, y con indicación del nombre del recurrente.

Código: F-CF-RF-029	AUTO 312 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal mediano, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

El artículo 56 de la Ley 610 de 2000, señala que:

“Las providencias quedarán ejecutoriadas: 1. Cuando contra ellas no proceda ningún recurso. 2. Cinco (5) días hábiles después de la última notificación, cuando no se interpongan recursos o se renuncie expresamente a ellos. 3. Cuando los recursos interpuestos se hayan decidido”.

Que el día 11 de abril de 2023, fue notificada personalmente a través del correo electrónico autorizado el tercero civilmente responsable Mundial de Seguros, del auto 230 del 28 de marzo de 2023, por medio del cual se profirió fallo con responsabilidad fiscal.

Sin embargo, a su apoderado contractual el abogado JUAN FERNANDO SERNA MAYA, se le notificó la mencionada providencia a través del correo electrónico por el autorizado el día 19 de abril de 2023.

El apoderado contractual de la Compañía Mundial de Seguros, interpuso a través de correo electrónico dirigido a participa@cgm.gov.co, el día 26 de abril de 2023 recursos de reposición en subsidio de apelación contra el auto 230 del 28 de marzo de 2023.

Se observa que el apoderado del tercero civilmente responsable interpuso los respectivos recursos dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación.

Por lo que se verifica el cumplimiento de los requisitos de ley, procede este Despacho a desatar el recurso de reposición con fundamento en los siguientes.

CONSIDERANDOS

Los recursos son una faceta del derecho de impugnación que se concede por la ley a los litigantes para censurar, reparar, enmendar o combatir el error en que pudo incurrir el servidor público al proferir una resolución judicial que le es desfavorable, buscándose que la providencia recurrida se depure del vicio o error en que se haya incurrido al proferirla, el cual es diferente según se refiera a la relación sustancial (error in iudicando) o la relación procesal (error in procedendo). La Ley 1474 de 2011, establece en el artículo 110 lo siguiente:

“ARTÍCULO 110. INSTANCIAS. El proceso de responsabilidad fiscal será de única instancia cuando la cuantía del presunto daño patrimonial estimado en el auto de apertura e imputación o de imputación de responsabilidad fiscal, según el caso, sea

1330

Código: F-CF-RF-029	<p style="text-align: center;">AUTO 312 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019</p>	 <p>Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small></p>
Versión: 12		

igual o inferior a la menor cuantía para contratación de la respectiva entidad afectada con los hechos y será de doble instancia cuando supere la suma señalada”.

Por su parte el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala:

“ARTÍCULO 74. Recursos contra los actos administrativos. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

- 1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.*
- 2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito”.*

La presentación de los recursos ante el servidor público competente tiene una serie de requisitos conforme a la ley, entre ellos, que el recurrente indique los motivos de inconformidad, sustentando de manera concreta los motivos que considera quebrantan de manera sustancial o procedimental la providencia recurrida y dentro del término estipulado por la ley.

En el caso sub-examine el apoderado del tercero civilmente responsable en el libelo impugatorio relata los motivos de inconformidad con los cuales pretende censurar el auto 230 del 28 de marzo de 2023 mediante el cual se profirió fallo con responsabilidad fiscal dentro del proceso con radicado PRF 005 de 2019, así:

1. ARGUMENTOS DEL APODERADO MUNDIAL DE SEGUROS

1. Sea lo primero señalar que el análisis efectuado por esa entidad respecto a los argumentos presentados por el suscrito como medio de defensa, es bastante limitado y demuestra, sin lugar a dudas, que no se hizo un estudio minucioso de lo planteado en el escrito presentado ante la misma y por ello, debo reiterar todos y cada uno de los argumentos allí expuestos, por cuanto considera este apoderado que son suficientes para modificar el sentido de la decisión final de declararlo como tercero civilmente responsable en el presente proceso.

2. Esa entidad asegura en varios apartes del Auto que declara la existencia de responsabilidad fiscal al Consorcio Obras Medellín 2015, que el Municipio de Medellín tuvo enormes e indiscutibles fallas de planeación, por cuanto realizó estudios patológicos y estructurales deficientes que impidieron el normal avance y culminación de la obra a cargo del Consorcio y llevaron además, a la terminación anormal del contrato sin poderse ejecutar en su totalidad, pero por otra parte, señala que el detrimento patrimonial es mayor al que inicialmente intenta cobrar el


Código: F-CF-RF-029	AUTO 312 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

Municipio de Medellín que equivale a \$2.695.673.241 (Está plenamente demostrado que es aceptado por la entidad Municipal que el contratista aportó facturas válidas de la inversión del anticipo por valor de \$1.190.100.055), simplemente porque no puede tener en cuenta tales comprobantes de inversión del anticipo efectuado por el contratista afianzado, debido a que esas inversiones no cumplieron con su finalidad que era obtener un contrato debidamente ejecutado y en consecuencia, la entidad Municipal debe recibir de vuelta los dineros de carácter público en su totalidad.

La anterior aseveración, si se quiere, podrá tener alguna validez frente al directo responsable del daño patrimonial, esto es, los funcionarios públicos que realizaron una mala planeación de las obras y que lastimosamente el fallo absuelve en su totalidad desconociendo todos los fundamentos expuestos en el mismo, el contratista afianzado y la interventoría, pero no ocurre lo mismo frente a mi poderdante, ya que la aseguradora está vinculada en virtud de un contrato de seguro que establece o delimita claramente su responsabilidad, que era garantizar el correcto uso del anticipo (como lo señala el mismo auto, la no inversión del anticipo, el uso indebido del anticipo o la apropiación indebida de los recursos recibidos como anticipo), pero jamás que dicha entrega del anticipo y su efectiva inversión (porque así queda demostrado y sustentado incluso por el mismo Municipio lo menos frente a la suma de \$1.094.533.560) garantizara la finalización de la obra en su totalidad, ya que ello no es objeto de dicho amparo.

En este procedimiento jamás se ha demostrado que se haya presentado uno de los tres eventos antes mencionados, ya que efectivamente el anticipo entregado al contratista fue invertido en gran parte y de acuerdo a un plan de inversión aprobado por quién la entidad Municipal delegó o tenía contratado para ello.


Sobre este punto, reiteramos, como se hizo en los argumentos de defensa, que es importante señalar además, que es indiscutible y así se reconoce de manera expresa por la Contraloría en todo su escrito, que la falta de planeación por parte de la entidad Municipal generó una paralización del avance de la obra que llevó incluso a la finalización del contrato sin poderla ejecutar y por ello, naturalmente, no fue posible para el contratista lograr amortizar el anticipo, pero peor aún, tampoco lograr que los subcontratistas a los cuales se les giraron los anticipos de acuerdo a un plan de para ejecutar parte de las obras (existen las constancias de ello), pudieran igualmente proceder a hacer entregas de lo contratado y expedir las respectivas facturas que eran necesarias para legalizar los dineros desembolsados como anticipo.

Código: F-CF-RF-029	AUTO 312 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

Es por ello que considera este apoderado, de la manera más respetuosa, que quién debe responder por el detrimento patrimonial que acá se reclama, son los funcionarios del Municipio de Medellín (sus aseguradoras), que no cumplieron con sus obligaciones legales y adelantaron unas obras sin los estudios pertinentes que impidieron ejecutar y finalizar la obra con total normalidad y repito, no las víctimas directas de tales omisiones inexcusables.

3. Igualmente y ello no fue objeto de análisis y pronunciamiento expreso por parte de la Contraloría, la compañía de seguros, mediante la póliza expedida al contratista Consorcio Obras Medellín 2015 lo que cubre es la correcta inversión del anticipo por parte del mismo, es decir, cubre a la entidad contratante contra el uso o apropiación indebida que el contratista haga de los dineros o bienes que se le hayan entregado en forma anticipada para la ejecución del contrato, en consecuencia, independientemente de las consideraciones efectuadas por la Contraloría respecto al monto real del detrimento patrimonial, desconociendo, por las razones expuestas en el auto de imputación de cargos y en el mismo fallo de responsabilidad fiscal, que las inversiones realizadas por el contratista que han sido demostradas con facturas y que se ha aceptado, las mismas si corresponden al plan de inversión del mismo aprobado por el contratante a través de su interventoría y por tanto, no pueden ser cobradas a la aseguradora que represento y por tales recursos, si se continúa considerando los mismos como parte de la presente acción de responsabilidad, los únicos responsables serán los funcionarios del Municipio de Medellín, la interventoría y en última instancia, el Consorcio Obras Medellín 2015 directamente.

4. Por otra parte, resulta evidente también, de acuerdo a lo afirmado por ese mismo Despacho, que resulta inexplicable que la interventoría del contrato y el funcionario supervisor del mismo, hayan comunicado desde el inicio del contrato que existía una absoluta falta de avance del contrato (además eran conscientes de las dificultades relacionadas con el problema de estudios y diseños que impedían dicho avance) e incumplimientos del contratista en todo sentido y sin embargo, autorizaran sucesivos desembolsos del anticipo, pero peor aún, resulta el hecho de que a pesar de que era responsabilidad de dicha interventoría y del supervisor del contrato hacer un control mensual de la inversión del anticipo, hayan omitido de manera abierta este deber durante varios meses y no obstante ello, hayan igualmente continuado autorizando el desembolso del mismo hasta completar el 100% de este, que estaba consignado en una fiducia precisamente para controlar la inversión del mismo. Llama la atención la conclusión de la Contraloría en los relacionado a que la entidad Municipal no obró de mala fe o con culpa grave, en la

Código: F-CF-RF-029	AUTO 312 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		


medida que sólo se enteró de lo sucedido en la obra cuando estaba desembolsado el 80% del anticipo, ya que de manera inmediata surgen las siguientes inquietudes:

a. ¿Acaso el supervisor del contrato no es un representante autorizado por parte del Municipio para vigilar la obra y lo compromete con sus acciones u omisiones? Está demostrado que dicho supervisor conocía los atrasos y problemas de la obra, así como el desembolso del anticipo al contratista y nunca hizo absolutamente nada al respecto, lo que descarta, de entrada, que la entidad asegurada no obró con mala fe.

b. Se intenta justificar que quién obró de manera malintencionada fue el contratista afianzado, en la medida que solicitó el desembolso del anticipo de manera irregular, pero es que acaso no era precisamente la razón de constituir una fiducia para administrar los recursos, ¿que cualquier solicitud de desembolso debía estar autorizado por la interventoría y el supervisor del contrato? Claramente la figura de la fiducia tiene como única finalidad que exista un control sobre esos dineros por parte de la entidad contratante y las autorizaciones dadas por sus representantes sólo tendrían dos explicaciones, o se trataba de desembolsos acorde con el plan de inversión del anticipo y sencillamente obraron con la más absoluta mala fe.

Lo anteriormente mencionado no es de menor alcance, ya que tales omisiones y acciones de los representantes del Municipio, agravaron de manera injustificada, cualquier eventual detrimento patrimonial, así como el alcance de la responsabilidad de mi mandante y por ello, quién debe asumir semejante descuido es precisamente la interventoría, el funcionario supervisor del contrato y las aseguradoras que expidieron las pólizas que garantizan el cumplimiento de sus funciones y las consecuencias de sus omisiones y no trasladarlas principalmente a la garante del Consorcio como se pretende en este proceso. No debe olvidarse y nuevamente lo reitero, que de acuerdo a lo señalado en el artículo 1.055 del Código de Comercio, El dolo, la culpa grave y los actos meramente potestativos del tomador, asegurado o beneficiario son inasegurables, en consecuencia y acorde con lo señalado en este escrito y lo asegurado igualmente en el mismo auto de imputación de responsabilidad, los actos y omisiones por parte de los funcionarios del Municipio de Medellín y sus representantes contractuales, como entidad asegurada, harían parte de dichos actos inasegurables y por lo tanto, no operaría la póliza en ese evento.

1332

Código: F-CF-RF-029	<p style="text-align: center;">AUTO 312 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019</p>	 <p>Contraloría General de Medellín Control fiscal moderno, técnico y oportuno</p>
Versión: 12		

5. Finalmente, no le queda claro a este apoderado porque la Contraloría ordena a dos compañías de seguro diferentes que reintegren unos dineros hasta el monto máximo asegurado en las pólizas, sin especificar que lo que deba cancelar la aseguradora del interventor debe descontarse de las sumas a cargo de mi representada, porque de lo contrario, estaríamos en frente del reintegro de una suma de dinero mucho mayor al daño patrimonial supuestamente causado al Municipio de Medellín, es decir, de un enriquecimiento sin causa, por lo que se hace necesario claridad en este asunto en particular en caso de insistirse en una condena contra la Compañía Mundial de Seguros S.A.


2. ARGUMENTOS DEL DESPACHO FRENTE A RECURSO ASEGURADORA MUNDIAL

1. Reiteración argumentos descargos frente auto de imputación

Señala el apoderado que reitera los argumentos expuestos en su escrito de descargos frente al auto de imputación, en tanto los análisis efectuados al respecto por este Ente de control fiscal fueron bastante limitados, sobre la que este despacho no profundizará pues el apoderado no señala de manera puntual que aspectos puntuales fueron limitados.

2. Planeación, soportes de inversión y responsables

En este punto centra su argumento el apoderado en el hecho de que el contrato de obra se paralizó debido a las fallas en la planeación producto de estudios estructurales y patológicos deficientes, circunstancia que no fue desconocida para este despacho, sin embargo tal y como se analiza de manera amplia en el fallo con responsabilidad fiscal, concretamente al abordar los elementos daño y culpa grave, existieron diversas circunstancias que se presentaron entorno a las aprobaciones y desembolsos del anticipo, en el período de tiempo se desembolsó la totalidad del anticipo (noviembre de 2015-junio de 2016), autorizaciones y desembolsos que se efectuaron mayormente y de manera irregular, con anterioridad a que las partes evidenciaran los inconvenientes de planeación y aun evidenciándolos se solicitaron y aprobaron los últimos desembolsos del anticipo, cuando no se habían ejecutado los recursos iniciales y era claro que no se podrían ejecutar, lo que llevo a concluir que fueron estas circunstancias la causa eficiente del daño.

Código: F-CF-RF-029	AUTO 312 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Central fiscal medellina, técnica y operativa</small>
Versión: 12		

Igualmente señala el apoderado que el detrimento patrimonial definido por el despacho es mayor, al detrimento patrimonial que inicialmente intenta cobrar el Municipio de Medellín que equivale a \$2.695.673.241

Al respecto es de precisar que el procedimiento administrativo sancionatorio contractual y el proceso de responsabilidad fiscal, tienen un sustento normativo y una finalidad diferente, (el primero sancionatorio y el segundo resarcitorio), razón por la cual, este despacho no estaba obligado a limitarse en el análisis del daño a los valores del anticipo demostrados en desarrollo del proceso administrativo sancionatorio, como no **invertidos** en la obra, pues independientemente de lo allí concluido, este despacho debía verificar la **existencia del daño y su cuantificación de acuerdo a su real magnitud.**

En el caso que nos ocupa, tenemos que en desarrollo del proceso sancionatorio que concluyó con la expedición de la Resolución No. 005 de 2017, se impusieron multas por parte del Municipio, reflejando que la intención de la entidad territorial no era terminar el contrato de manera anticipada por incumplimiento (CADUCIDAD)¹, sino continuar con la ejecución del mismo, por lo que simplemente a través de la referida sanción (multa) conminó al contratista a que lo hiciera, y adicionalmente buscó hacer efectiva la garantía única de cumplimiento, concretamente el amparo de correcta inversión y buen manejo del anticipo, **centrándose en la INVERSIÓN**, lo que justifica que todos sus esfuerzos probatorios se centraron en **evidenciar que monto del anticipo se invirtió en la obra contratada, concluyendo que lo no invertido debía ser cubierto por la respectiva garantía.**

Lo que permite concluir que los demás recursos del anticipo debían revertirse al **municipio vía amortización**, partiendo del hecho de que el contrato se encontraba vigente.

En este punto es importante precisar que el buen manejo del anticipo no se circunscribe única y exclusivamente a la **INVERSIÓN**, por el contrario del artículo 2.2.1.2.3.1.7 del Decreto 1082 de 2015, extraemos que no hay buen manejo del anticipo ante:

- (i) La no inversión del anticipo;
- (ii) El uso indebido del anticipo; y

¹ Artículo 18 Ley 80 de 1993

1383

Código: F-CF-RF-029	AUTO 312 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal, moderador, técnico y apertura</small>
Versión: 12		


(iii) La apropiación indebida de los recursos recibidos en calidad de anticipo.

Por lo expuesto, lo concluido en el proceso administrativo sancionatorio contractual, aunque verse sobre una misma circunstancia fáctica, no limita las conclusiones del proceso de responsabilidad fiscal, atendiendo adicionalmente dos hechos relevantes: el primero es que el procedimiento administrativo sancionatorio se centró única y exclusivamente en la **INVERSIÓN**, sin detenerse en el uso, en los presupuestos de desembolsos, en el plan de manejo del anticipo, y en todo caso en verificar si esos recursos estaban llamados a salir o no de su esfera y el segundo es que el contrato de obra se encontraba vigente.

Lo que no impide, que las pruebas válidamente recaudadas en sede del proceso administrativo sancionatorio contractual, sean incorporadas, analizadas y sujetas a contradicción dentro del proceso de responsabilidad fiscal, y ofrezcan elementos que permitan determinar la existencia o no de responsabilidad fiscal, pues los elementos probatorios no son más que instrumentos que soportan la existencia de unos hechos o actos.

De tal manera en el presente proceso el análisis del daño patrimonial al Municipio de Medellín, debía partir en un primer momento del valor total desembolsado por concepto anticipo, el cual como se analizó de manera amplia en el fallo debía ser revertido íntegro al ente territorial, al tratarse de un préstamo para el impulso de la obra y conservar siempre su naturaleza de público, además de lo efectivamente amortizado, que nos indica el valor que finalmente no se revertió a la entidad contratante.

Para llegar al manejo del mismo, que nos evidencia si los recursos desembolsados estaban llamados o no a salir de la esfera municipal y que como se señaló, no se circunscribe única y exclusivamente a la inversión, sino que además comprende otros aspectos (igualmente cubiertos por el amparo de la correcta inversión y buen manejo del anticipo), como lo es el buen USO del mismo, que debe enmarcarse en las reglas establecidas en el contrato, en los actos administrativos adoptados por la administración municipal que regulan los anticipos concedidos a sus contratistas, y en el plan de inversión del anticipo, entre otros, lo que llevo a concluir que los recursos por concepto del anticipo no se usaron de manera correcta de acuerdo a estas reglas, desembolsándose por tanto de manera irregular, sin que el Municipio estuviera obligado a soportar dichos desembolsos, los cuales de no haberse realizado, no se hubiera ocasionado daño alguno al ente territorial.

Código: F-CF-RF-029	AUTO 312 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12	Radicado PRF 005 DE 2019	

En otras palabras el monto desembolsado, menos lo recuperado, constituye el monto del daño, pues se trata de recursos no debieron ser desembolsados y de haberlo hecho debieron revertirse, pues tal y como se encuentra demostrado e inclusive lo expresó el mismo contratista hubo recursos que no se invirtieron del anticipo, por la parálisis de la obra y sin embargo no fueron revertidos al ente territorial.

Destaca también el apoderado que quienes debieron responder por el daño patrimonial ocasionado son los funcionarios del Municipio que no cumplieron con sus obligaciones de planeación, en este aspecto se insiste que no cabe duda que existieron esas deficiencias de planeación, pero estas no fueron determinantes para los malos manejos del anticipo.

Y en cuanto a los funcionarios del Municipio vinculados al proceso respecto de los cuales se falló sin responsabilidad fiscal, debe tenerse en cuenta que la responsabilidad fiscal es subjetiva, por lo que el criterio de imputación conforme a los artículos 4 y 5 de la Ley 610 de 2000 en materia de responsabilidad fiscal es la culpa grave y el dolo, por lo que aun encontrándose acreditada la existencia cierta, cuantificada y probada del daño, para que exista declaratoria de responsabilidad fiscal, es indispensable probar la conducta dolosa o gravemente culposa imputable generadora de ese daño.


En este orden de ideas al revisar en el fallo la responsabilidad de aquellos sujetos que se desempeñaron como Secretarios de Infraestructura del Municipio, vinculados al proceso, se encontró que por unas circunstancias específicas de temporalidad y de suspensión en sus funciones relacionadas con el contrato, no se ubicaban en el ámbito de la culpa grave, lo que imposibilitaba atribuirles responsabilidad fiscal.

3. Amparo buen manejo del anticipo

Señala el apoderado que la póliza expedida al contratista Consorcio Obras Medellín 2015, lo que cubre es la correcta inversión del anticipo parte del mismo, por lo que cubre a la entidad contratante contra el uso o apropiación indebida, indicando que en tal sentido la aseguradora solo está llamada a responder por aquellos recursos del anticipo demostrados como no invertidos en la obra.

En este punto debe tener en cuenta la aseguradora que no solo debe responder por aquellos recursos demostrados como no invertidos, sino por la totalidad de los

1334

Código: F-CF-RF-029	<p style="text-align: center;">AUTO 312 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019</p>	 <p>Contraloría General de Medellín Control fiscal moderno, técnico y oportuno</p>
Versión: 12		

recursos desembolsados del anticipo, que hoy representan un daño patrimonial para el Distrito de Medellín, producto de su uso indebido en los términos del artículo 2.2.1.2.3.1.7 del Decreto 1082 de 2015, que no limita los perjuicios a la entidad contratante a la no inversión, sino que lo extiende también al uso indebido y a la apropiación indebida.

4. Fallo sin responsabilidad funcionarios del Municipio de Medellín


Y en cuanto a los funcionarios del Municipio vinculados al proceso respecto de los cuales se falló sin responsabilidad fiscal, se reitera lo dicho en el punto 2, debe tenerse en cuenta que la responsabilidad fiscal es subjetiva, por lo que el criterio de imputación conforme a los artículos 4 y 5 de la Ley 610 de 2000 en materia de responsabilidad fiscal es la culpa grave y el dolo, por lo que aun encontrándose acreditada la existencia cierta, cuantificada y probada del daño, para que exista declaratoria de responsabilidad fiscal, es indispensable probar la conducta dolosa o gravemente culposa imputable generadora de ese daño.

En este orden de ideas al revisar en el fallo la responsabilidad de aquellos sujetos que se desempeñaron como Secretarios de Infraestructura del Municipio, vinculados al proceso, se encontró que por unas circunstancias específicas de temporalidad y de suspensión en sus funciones relacionadas con el contrato, no se ubicaban en el ámbito de la culpa grave, lo que imposibilitaba atribuirles responsabilidad fiscal.

Ahora en cuanto al supervisor del contrato, debe partir la aseguradora de que el contrato de obra ejecutado por el Consorcio Obras Medellín 2015, no tuvo supervisor, por lo que hablar de mala fe respecto al mismo no resulta lógico, lo que sí tuvo dicho de obra fue una interventoría externa contratada por el Municipio de Medellín con la empresa Civing Ingenieros, compañía que debido a su actuar negligente y descuidado, ubicada en la órbita de la culpa grave, fue declarada responsable fiscal.

Y respecto al contratista nunca se mencionó en el fallo que haya actuado de manera mal intencionada o de la mala fe, pues esto nos indicaría un actuar doloso, calificación que no se le dio a su conducta.

Sin embargo no puede desconocerse su falta de diligencia en el manejo de los recursos, en las solicitudes realizadas no ajustadas a la realidad de la obra, en sus traslados a terceros, que no estaban llamados a intervenir en la obra, para el

Código: F-CF-RF-029	AUTO 312 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal medellin, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

momento en que se realizan las solicitudes, desembolsos y trasladados de recursos, entre otras circunstancias probadas.

Ahora bien, señala la aseguradora que de acuerdo a lo señalado en el artículo 1.055 del Código de Comercio, el dolo, la culpa grave y los actos meramente potestativos del tomador, asegurado o beneficiario son inasegurables, en consecuencia y acorde con lo señalado en este escrito y lo asegurado igualmente en el mismo auto de imputación de responsabilidad, los actos y omisiones por parte de los funcionarios del Municipio de Medellín y sus representantes contractuales, como entidad asegurada, harían parte de dichos actos inasegurables y por lo tanto, no operaría la póliza en ese evento.


No obstante, desconoce el apoderado que el artículo 1127 del Código de Comercio, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 1127. <DEFINICIÓN DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD>. <Artículo subrogado por el artículo 84 de la Ley 45 de 1990. El nuevo texto es el siguiente:> El seguro de responsabilidad impone a cargo del asegurador la obligación de indemnizar los perjuicios patrimoniales que cause el asegurado con motivo de determinada responsabilidad en que incurra de acuerdo con la ley y tiene como propósito el resarcimiento de la víctima, la cual, en tal virtud, se constituye en el beneficiario de la indemnización, sin perjuicio de las prestaciones que se le reconozcan al asegurado.

Son asegurables la responsabilidad contractual y la extracontractual, al igual que la culpa grave, con la restricción indicada en el artículo 1055”

Para el presente caso y de acuerdo a lo analizado en el fallo con responsabilidad fiscal, el título de imputación es la culpa grave, no excluida en el contrato de seguro, afirmar lo contrario es ir en contra de la finalidad de la garantía única de cumplimiento en el contrato estatal, que busca garantizar la reparación del patrimonio público, que puede afectarse por el incumplimiento del contratista, lo que sin lugar a dudas, es asegurar la culpa, en ocasiones grave del contratista incumplido.

1385

Código: F-CF-RF-029	<p style="text-align: center;">AUTO 312 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019</p>	 <p>Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal ruberato, técnico y oportuno</small></p>
Versión: 12		

5. Compañías aseguradoras

Señala el apoderado que se debe especificar que lo que debe cancelar la aseguradora del interventor debe descontarse de las sumas a cargo Mundial de Seguros S.A., a fin de evitar enriquecimiento sin causa.

En primera instancia debe tenerse en cuenta que conforme a lo dispuesto en el parágrafo 3 del artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, son responsables solidariamente el interventor y el contratista, cuyas obligaciones contractuales se encuentran debidamente amparadas, específicamente las del contratista por Mundial de Seguros.

Ahora bien teniendo en cuenta que el daño debe resarcirse de manera integral y que la responsabilidad de las compañías aseguradoras va hasta el monto amparado, se entiende que Mundial de Seguros deberá responder solo hasta el monto que haya amparado por concepto de buen manejo del anticipo.

Y los recursos que no estén cubiertos deberán serlo por los responsables y la otra compañía aseguradora.

Así las cosas este despacho decide no reponer la decisión contenida en el auto 230 del 28 de marzo de 2023, en relación con el cargo número 3.


A la luz de los análisis realizados, este Despacho CONFIRMARÁ en todas sus partes el auto 230 del 28 de marzo de 2023, por medio del cual se profiere fallo con responsabilidad fiscal.

Resueltas las cuestiones planteadas por el abogado de la defensa, este Despacho,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: confirmar en todo auto 230 del 28 de marzo de 2023, por medio del cual se profiere fallo con responsabilidad fiscal, tal como se dijo en la parte resolutive de esta providencia.

ARTÍCULO SEGUNDO: admitir el recurso de apelación y envíese al Despacho del Señor Contralor para lo de su competencia.


Código: F-CF-RF-029	AUTO 312 RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Radicado PRF 005 DE 2019	 Contraloría General de Medellín <small>Control fiscal moderno, técnico y oportuno</small>
Versión: 12		

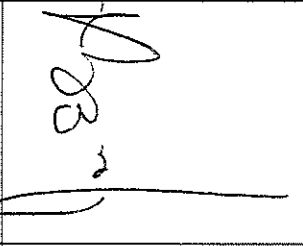
ARTÍCULO TERCERO: notifíquese por estados esta providencia de conformidad con lo establecido en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, a los apoderados de los sujetos procesales y entéreseles que contra ésta providencia no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


JUAN EDUARDO CUADROS ACOSTA
Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva


Proyectó: PAULA ANDREA ORTEGA ESCOBAR
Abogada Comisionada

Código: F-CF-RF-026	<p style="text-align: center;">NOTIFICACIÓN POR ESTADO CONTRALORÍA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA</p>	 <p style="text-align: center;">Contraloría Distrital de Medellín</p>
Versión: 12		

Radicado N°	Nombre de los Notificados	Fecha, Auto y Clase de Providencia a Notificar	Cuaderno en que se Halla la Providencia a Notificar	Fecha del Estado (dd/mm/aaa)	Firma del Notificador
PRF-005-2019	<ul style="list-style-type: none"> - Consorcio Obras Medellín 2015, Integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S. y CONSTRUCTORA CREAMQ S.A.S. - CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS SEN S. - Compañía Mundial de Seguros S.A. - Seguros del Estado S.A. 	Auto 312 del 03/05/2023 Resuelve Recurso de Reposición	Cuaderno 7	04/05/2023	

1396




- Procesos de Responsabilidad Fiscal
- Procesos de Jurisdicción Coactiva
- Órdenes Judiciales

Procesos de Responsabilidad fiscal

Notificaciones por Estado	
Nuevo	Comparar
Nombre	Fecha de Publicación
Notificación por Estado Auto 023 de 2023 Rad. 014 de 2016 Modificable II	04/05/2023
Notificación por Estado Auto 024 de 2023 Rad. 030 de 2016 Modificable II	04/05/2023
Notificación por Estado-PRF 005-2019 II	04/05/2023
Notificación por Estado Auto 022 de 2023 Rad. 105 de 2019 Modificable II	03/05/2023
Notificación por Estado-Rad. 028-2022 II	03/05/2023
Notificación por Estado-Rad. 056-2020,052-2019,PRF-005-2019, PRF-005-2019,CON-2021	25/04/2023
Notificación por Estado-Rad. 047-2018	20/04/2023
Notificación por Estado-Rad. 020-2019	19/04/2023
Notificación por Estado-Rad. 015-2017,040-2021,026-2021	18/04/2023
Notificación por Estado-Rad. 017-2021	14/04/2023
Notificación por Estado Auto 021 de 2023 Rad. 057 de 2019 Modificable	14/04/2023
Notificación por Estado Auto 020 de 2023 Rad. 057 de 2019 Modificable	14/04/2023



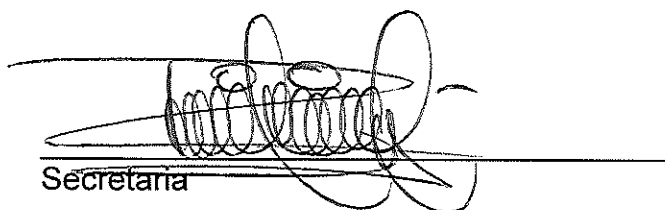
Código: F-CF-RF-037	CONSTANCIA SECRETARIAL Radicado PRF-005-2019	 Contraloría Distrital de Medellín
Versión: 11		

DESPACHO DEL CONTRALOR DISTRITAL DE MEDELLÍN

Medellín, ocho (08) de mayo del año dos mil veintitrés (2023)

CONSTANCIA SECRETARIAL

La Secretaria del Despacho del Contralor Distrital de Medellín, en la fecha 08 de mayo de 2023 y siendo las 4:00 pm horas, hace constar que recibió de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, el expediente de Responsabilidad Fiscal con radicado PRF-005-2019, para lo de su trámite.



Secretaria



Recibido p' consulta y
apelación
Mayo 9/23
[Handwritten Signature]

MEMORANDO

1200 – 202300004068

Medellín, 2023/05/08

PARA: Doctor PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ
Contralor Distrital de Medellín

DE: Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

ASUNTO: Envío proceso de responsabilidad fiscal PRF-005-2019

De conformidad con el Auto de Fallo 230 del 28 de marzo de 2023 y los Autos 293 y 312 de 2023, mediante los cuales se Resuelve Recurso de Reposición dentro del proceso PRF-005-2019, expedidos por el Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, se remite el expediente que consta de siete (7) cuadernos, para que surta el grado de consulta.

Cordialmente,

JUAN EDUARDO CUADROS ACOSTA
Contralor Auxiliar

Anexo: Cuaderno 1 (folios 1 a 201)
Cuaderno 2 (folios 202 a 423)
Cuaderno 3 (folios 424 a 583)
Cuaderno 4 (folios 584 a 800)
Cuaderno 5 (folios 801 a 1000)
Cuaderno 6 (folios 1001 a 1193)
Cuaderno 7 (folios 1194 a 1389)

Proyectó: Nora O.
Revisó: Juan C.

Impedimento Martín A. Agude
lo García

Impedimento Pablo A.
Vasquez G



DESPACHO DEL CONTRALOR DISTRITAL DE MEDELLÍN

AUTO N° 029 DE 2023

**POR MEDIO DEL CUAL SE MANIFESTA UN IMPEDIMENTO DENTRO DEL
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON RADICADO N°PRF005 DE
2019 Y SE ORDENA REMITIR EL EXPEDIENTE AL PROCURADOR REGIONAL
DE ANTIOQUIA PARA LO DE SU COMPETENCIA**

Medellín, nueve (9) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

El Contralor Distrital de Medellín, en ejercicio de las facultades prescritas en las Leyes 610 de 2000, 1437 de 2011, 1474 de 2011, 1437 de 2011 y el Decreto Ley 403 de 2020, el Acuerdo Municipal N°087 de 2018, y la Resolución N° 150 de 2021 (Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales), procede a **DECLARARSE IMPEDIDO** para conocer o continuar conociendo del Proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado N° PRF005 de 2019, basado en los siguientes;

FUNDAMENTOS:

Mediante memorando 1200-202300004068 del 8 de mayo de 2023, se remitió el proceso al Despacho del Contralor para que se surtiera el grado de consulta de un Proceso de Responsabilidad Fiscal, conforme al artículo 18 de la Ley 610 de 2000.

Ahora bien, las Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011, regularon el trámite que versa sobre las declaraciones de impedimentos que se presenten en un proceso de responsabilidad fiscal, señalando al respecto:

***“Artículo 33. Declaración de impedimentos.** Los servidores públicos que conozcan de procesos de responsabilidad fiscal en quienes concurra alguna causal de recusación, deberán declararse impedidos tan pronto como adviertan la existencia de la misma.”*

Por su parte, el artículo 113 de la Ley 1474 de 2011 dispuso:



“ARTÍCULO 113. Causales de impedimento y recusación. Las únicas causales de impedimento y recusación para los servidores públicos intervinientes en el trámite de las indagaciones preliminares y los procesos de responsabilidad fiscal serán las previstas para los jueces y magistrados en la Ley 1437 de 2011”

En este orden de ideas, el artículo 130 de la Ley 1437 de 2011, estableció de manera expresa las causales de impedimento de magistrados y jueces así:

“ARTÍCULO 130. Causales. Los magistrados y jueces deberán declararse impedidos, o serán recusables, en los casos señalados en el **artículo 150 del Código de Procedimiento Civil (...)**”

Por su parte, el artículo 150 del Código de Procedimiento Civil, fue subrogado por el artículo 141 del Código General del Proceso, y en su numeral 2º estableció, entre otras, la siguiente causal de impedimento:

“ARTÍCULO 141. Causales de recusación. Son causales de recusación las siguientes:

(...)

2. Haber conocido del proceso o realizado cualquier actuación en instancia anterior, el juez, su cónyuge, compañero permanente o algunos de sus parientes indicados en el numeral precedente.”

En lo que respecta al trámite que debe dársele a las declaraciones de dichos impedimentos, la Ley 1437 de 2011 (C.P.A.C.A.), establece:

“Artículo 12. Trámite de los impedimentos y recusaciones. En caso de impedimento el servidor enviará dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento la actuación con escrito motivado al superior, o si no lo tuviere, a la cabeza del respectivo sector administrativo. A falta de todos los anteriores, al Procurador General de la Nación cuando se trate de autoridades nacionales o del Alcalde Mayor del Distrito Capital, o al **procurador regional en el caso de las autoridades territoriales.** Subraya y negrilla fuera de texto.

La autoridad competente decidirá de plano sobre el impedimento dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de su recibo. Si acepta el impedimento, determinará a quién corresponde el conocimiento del asunto, pudiendo, si es preciso, designar un funcionario ad hoc. En el mismo acto ordenará la entrega del expediente.



Cuando cualquier persona presente una recusación, el recusado manifestará si acepta o no la causal invocada, dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su formulación. Vencido este término, se seguirá el trámite señalado en el inciso anterior.

La actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida. Sin embargo, el cómputo de los términos para que proceda el silencio administrativo se reiniciará una vez vencidos los plazos a que hace referencia el inciso 1 de este artículo.” (Resaltado fuera de texto).

Descendiendo al caso concreto, advierte este servidor que en el presente Proceso de Responsabilidad Fiscal, cuando fungí como Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría Distrital de Medellín, suscribí e intervine en varias actuaciones surtidas en el curso de la investigación, las cuales paso a señalar:

- Por Auto 430 del 20 de diciembre de 2017 ordené la indagación preliminar sobre los hechos que dieron origen al Proceso de Responsabilidad Fiscal PRF005 - 2019. Folio 17 expediente.
- Mediante Auto 158 del 1 de marzo de 2019, proferí auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Folio 158 expediente.

Como puede observarse, con anterioridad al momento de conocer el presente grado de consulta que se encuentra pendiente por resolver, y que en principio me correspondería resolver en mi calidad de Contralor Distrital de Medellín, **tuve la oportunidad de conocer e incluso decidir actuaciones en este Proceso de Responsabilidad Fiscal**, razón suficiente para considerar que en el sub examine sobre mí recae el impedimento descrito en la causal a la que acaba de hacerse referencia, pues resulta evidente que para la época de proferirse dichos proveídos, en calidad de Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, conocí y decidí lo pertinente.

En este orden de ideas, considero que me encuentro impedido para desatar tanto el Grado de Consulta sobre la decisión de fallar sin responsabilidad fiscal dictada, y para resolver el Recurso de Apelación interpuesto en contra de la decisión proferida por el Operador Jurídico de la Primera Instancia mediante **Auto 230 del 28 de marzo de 2023 dentro del proceso de responsabilidad fiscal PRF005 de 2019**, como quiera que en oportunidad anterior conocí del presente asunto, situación que podría generar un riesgo en la imparcialidad, independencia y objetividad al momento de revisar y decidir la providencia remitida a la segunda instancia para resolver el grado de

3



consulta en los términos señalados en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000 y el citado recurso de apelación.

Así las cosas, me encuentro en el deber de obrar de conformidad con el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, para que sea el Procurador Regional de Antioquia, quien defina si me asiste o no razón sobre mi declaración de impedimento para emitir cualquier clase de pronunciamiento en el presente Proceso de Responsabilidad Fiscal, y en caso afirmativo para que se proceda a la designación de un funcionario *ad hoc* de la Contraloría Distrital de Medellín a efecto que prosiga con la actuación procesal a que haya lugar.

Sin más consideraciones,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARARME IMPEDIDO para conocer en grado de consulta, recurso y emitir cualquier clase de pronunciamiento en el Proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado PRF005 de 2019, por las razones anteriormente expuestas.

ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENAR LA REMISIÓN ÍNTEGRA DEL EXPEDIENTE a la Señora **PROCURADORA REGIONAL DE ANTIOQUIA**, para que defina y/o resuelva si se configura la causal de impedimento expuesta en la parte motiva del presente auto (Artículo 141, Numeral 2° de la Ley 1564 de 2012 aplicable por remisión del artículo 113 de la Ley 1474 de 2011 y el artículo 130 de la Ley 1437 de 2011), y en caso afirmativo, para que se proceda a la designación de un funcionario *ad hoc* de la Contraloría Distrital de Medellín para que prosiga con la actuación procesal a que haya lugar, y continúe conociendo del presente trámite.

ARTÍCULO TERCERO: SUSPENDER LOS TÉRMINOS del Proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado PRF005 de 2019, hasta que se decida el impedimento manifestado y ordene la reanudación de los términos nuevamente mediante auto, de conformidad con el artículo 13 de la Ley 610 de 2000.



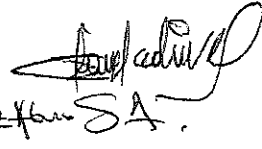
ARTÍCULO CUARTO: Contra la presente decisión no procede recurso alguno.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

27.5.23

PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ
Contralor Distrital de Medellín

Proyecto: Sigifredo Chavarriaga Sierra- Profesional Universitario 2
Revisó: Martín Alonso García – Jefe Oficina Asesora de Jurídica



MEMORANDO

1900 – 202300004101

Medellín, 09 de mayo de 2023

PARA: Doctor PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ
Contralor Distrital de Medellín

DE: OFICINA ASESORA DE JURÍDICA

ASUNTO: Remisión manifestación de impedimento para conocer dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal con radicado PRF 005 de 2019 – Artículo 35 de la Ley 610 de 2000.

Mediante Memorando 1200 – 202300004068 del 5 de mayo de 2023, el Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva ordenó la remisión del expediente del Proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado PRF 005 de 2019 al Despacho del Contralor Distrital de Medellín, para que se surta el grado de consulta conforme al artículo 18 de la Ley 610 de 2000 (Folios 1389, cuaderno 7).

Ahora, la Ley 610 de 2000 y la Ley 1474 de 2011, regularon lo referente al trámite que versa sobre las declaraciones de impedimentos que se presenten en un proceso de responsabilidad fiscal, señalando al respecto:

“Artículo 33. Declaración de impedimentos. Los servidores públicos que conozcan de procesos de responsabilidad fiscal en quienes concurra alguna causal de recusación, deberán declararse impedidos tan pronto como adviertan la existencia de la misma.”

Por su parte, el artículo 113 de la Ley 1474 de 2011 dispuso:

“Artículo 113. Causales de impedimento y recusación. Las únicas causales de impedimento y recusación para los servidores públicos intervinientes en el trámite de las indagaciones preliminares y los procesos de responsabilidad fiscal serán las previstas para los jueces y magistrados en la Ley 1437 de 2011”

En este orden de ideas, el artículo 130 de la Ley 1437 de 2011, estableció de manera expresa las causales de impedimento de magistrados y jueces así:

“Artículo 130. Causales. Los magistrados y jueces deberán declararse impedidos, o serán recusables, en los casos señalados en el artículo 150 del Código de Procedimiento Civil (...)”

Por su parte, el artículo 150 del Código de Procedimiento Civil, fue subrogado por el artículo 141 del Código General del Proceso, y en su numeral 2º estableció, entre otras, la siguiente causal de impedimento:

“Artículo 141. Causales de recusación. Son causales de recusación las siguientes: (...)”

2. Haber conocido del proceso o realizado cualquier actuación en instancia anterior, el juez, su cónyuge, compañero permanente o algunos de sus parientes indicados en el numeral precedente.”

En lo que respecta al trámite que debe dársele a las declaraciones de dichos impedimentos, la Ley 610 de 2000, en su artículo 35, establece:

“Artículo 35. Procedimiento en caso de impedimento o recusación. El funcionario impedido o recusado pasará el proceso a su superior jerárquico o funcional, según el caso, fundamentando y señalando la causal existente y si fuere posible aportará las pruebas pertinentes, a fin de que el superior decida de plano si acepta el impedimento o la recusación y en caso afirmativo a quien ha de corresponder su conocimiento o quien habrá de sustituir al funcionario impedido o recusado.

Cuando haya dos o más funcionarios competentes para conocer de un mismo asunto y uno de ellos se declare impedido o acepte la recusación, pasará el proceso al siguiente, quien si acepta la causal avocará el conocimiento. En caso contrario, lo remitirá al superior jerárquico o funcional, según el caso, para que resuelva de plano sobre la legalidad del impedimento o recusación.” (Resaltado y subrayado intencional)

Descendiendo al caso concreto, advierte este servidor que mediante Auto 488 del 12 de julio de 2019 (F. 237), fui comisionado para adelantar y tramitar el presente proceso de responsabilidad fiscal, en donde bajo la calidad de Profesional Universitario 2 adscrito a la Contraloría de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, proyecté los siguientes autos:

- Auto 107 del 11 de febrero de 2020, autorización de copias del expediente. F. 246.
- Auto 148 del 21 de febrero de 2020, reconocimiento de dependiente. F. 248
- Auto 149 del 21 de febrero de 2020, autorización de copias del expediente. F. 249
- Auto 151 del 21 de febrero de 2020, reconocimiento de dependiente. F. 258
- Auto 152 del 21 de febrero de 2020, autorización de copias del expediente. F. 259.
- Auto 168 del 28 de febrero de 2020, adición a la apertura del proceso y decreto de pruebas. F. 303 – 310.
- Auto 005 del 19 de enero de 2021, reconoce personería. F. 436.
- Auto 006 del 19 de enero de 2021, reconocimiento de dependiente. F. 437.
- Auto 007 del 19 de enero de 2021, autorización de copias del expediente. F. 438.
- Recepción de audiencia de versión libre. F. 450 – 451.
- Auto 337 del 8 de julio de 2021, adición a la apertura del proceso y decreto de pruebas. F. 515 – 523.
- Auto 516 del 12 de octubre de 2021, traslado de informe técnico. F. 605.
- Auto 644 del 30 de noviembre de 2021, aclaración, complementación, ajuste al informe técnico. F. 665 - 666.
- Auto 001 del 12 de enero de 2022, pone en conocimiento pronunciamiento sobre el informe técnico. F. 685 - 686.

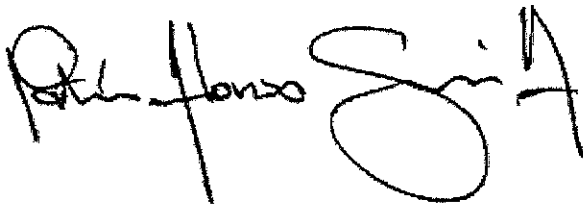
Como puede observarse, con anterioridad al Grado de Consulta y el Recurso de Apelación que se encuentran pendientes por resolver, y que en principio me correspondería supervisar y aprobar el proyecto de esta decisión en mi hoy calidad de Jefe de Oficina Asesora de Jurídica¹, tuve la oportunidad de conocer y/o sustanciar actuaciones en este proceso de responsabilidad fiscal e incluso intervenir en el decreto y práctica de pruebas, razón suficiente para considerar que en el sub examine sobre mi recae el impedimento descrito en la causal a la que acaba de hacerse referencia, pues resulta evidente que para la época de proferirse dicho proveído, en calidad de abogado comisionado, conocí, proyecté y decidí lo pertinente.

¹ Resolución 150 de 2021. Funciones esenciales. “(...) 2. Supervisar y aprobar cuando se le ponga en conocimiento los proyectos de actos administrativos, jurídicos, grados de consulta, revocación, archivos, recursos de apelación de los procesos que deba firmar el Contralor.”

En este orden de ideas, considero que me encuentro impedido para pronunciarme y/o supervisar, proyectar, revisar, la decisión de fallar sin responsabilidad fiscal o realizar pronunciamiento alguno sobre el recurso interpuesto en contra del fallo proferido por el Operador Jurídico de la Primera Instancia mediante **Auto 230 del 28 de marzo de 2023**, como quiera que en oportunidad anterior conocí del presente asunto, situación que podría generar un riesgo en la imparcialidad, independencia y objetividad al momento de revisar y decidir sobre la providencia de archivo remitida a la Segunda Instancia para resolver el grado de consulta en los términos señalados en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000.

Así las cosas, me encuentro en el deber de obrar de conformidad con el artículo 34 de la Ley 610 de 2000 en armonía con lo dispuesto en el artículo 35 ibídem, para que sea usted señor Contralor General de Medellín como mi superior jerárquico, quien defina si me asiste o no razón sobre mi declaración de impedimento para emitir cualquier clase de actuación y/o pronunciamiento, y en caso afirmativo para que se proceda a la designación de un funcionario de la Contraloría Distrital de Medellín para que me sustituya y prosiga con la actuación procesal que haya lugar en el Proceso de de Responsabilidad Fiscal con **Radicado PRF 005 de 2019**.

Atentamente,



MARTÍN ALONSO GARCÍA AGUDELO
Jefe de Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Martín G.



Contraloría
Distrital de Medellín

AUTO 029
NOTIFICACIÓN POR ESTADO
Radicado N° PRF 005 de 2019

Medellín, 09 de mayo del año 2023

CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO

Acto Administrativo a notificar: Auto N° 029 del 09 de mayo de 2023, por medio del cual se Manifiesta un Impedimento proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado N° PRF 005 de 2019 y se ordena remitir al Procurador Regional de Antioquia para lo de su competencia.

Fundamento de la Notificación por Estado, Artículo 106 Ley 1474 de 2011.

Sujetos Procesales: Consorcio Obras Medellín

Entidad Afectada: Secretaria de Infraestructura Física

Recursos: Contra el Auto N° 029 de 2023

Fecha y Hora de Fijación: 8:00 AM del 10 de mayo de 2023

FIRMA: _____

NOMBRE: JHON JAIRO SIERRA RENDÓN (Notificador)

CARGO: Técnico Operativo

Fecha de Desfijación: 5:00 PM del 10 de mayo de 2023

FIRMA: _____

NOMBRE: JHON JAIRO SIERRA RENDÓN (Notificador)

CARGO: Técnico Operativo

Una vez desfijado el Estado, el Auto N° 029 de 2023, se entenderá debidamente notificado.

Don Jhon Jairo buenos tardes
Envío link de donde quedó publicada la Notificación enviada.

feliz tarde

Link: <http://intranet.cdm.gov.co/cgm/Paginaweb/NC/Paginas/Fallos-de-responsabilidad-fiscal.aspx>



Procesos de Reponsabilidad fiscal

Notificaciones por Estado

Nuevo Cargar Compartir

✓	Nombre	Fecha de Publicación ▼
	Notificación por Estado Auto 029 de 2023 rad. Prf 005 de 2019 Modificable #	... 10/05/2023
	Notificación por Estado-Rad. 066-2019,031-2022 #	... 09/05/2023
	Notificación por Estado Auto 029 de 2023 Rad. 014 de 2019 Modificable	04/05/2023



1000 -

Medellín, mayo 11 de 2023



PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION
Radicado: E-2023-293428
Fecha: 12/05/2023 13:59:58
Folios: 1 Anexos:

Doctora
ANGY PLATA ÁLVAREZ
Procuradora Regional de Instrucción
Procuraduría General de la Nación
Carrera 56A # 49A - 30.
regional.antioquia@procuraduria.gov.co
Medellín, Antioquia

ASUNTO: Remisión piezas procesales para el TRÁMITE DE IMPEDIMENTO -
Proceso de Responsabilidad Fiscal PRF 005 – 2019.

Respetada doctora Angy:

Con el fin de que se tramite una solicitud de impedimento, le remito **Auto 029 del 9 de mayo de 2023**, *"POR MEDIO DEL CUAL SE MANIFIESTA UN IMPEDIMENTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON RADICADO N° PRF 005 DE 2019 Y SE ORDENA REMITIR EL EXPEDIENTE AL PROCURADOR REGIONAL DE ANTIOQUIA PARA LO DE SU COMPETENCIA"* y copia de las actuaciones procesales en la cuales intervine como Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría Distrital de Medellín dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal PRF 005 - 2019, así como de la decisión contenida en el Auto 230 de 2023, frente a la cual me correspondería decidir. Relacionó las actuaciones anunciadas así:

- Auto 273 del 29 de agosto de 2017 por el cual comisioné a un abogado para que adelante la sustanciación del Proceso de Responsabilidad Fiscal Rad. PRF 005 - 2019. Folio 1 del expediente.





Contraloría

Distrital de Medellín

- Auto 430 del 20 de diciembre de 2017 mediante el cual ordené la indagación preliminar sobre los hechos que dieron origen al Proceso de Responsabilidad Fiscal Rad. PRF 005 - 2019. Folio 17 del expediente.
- Auto 086 del 22 de febrero de 2019 por medio del cual calificué la indagación preliminar ordenada dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal Rad. PRF 005 - 2019. Folio 144-145 del expediente.
- Auto 117 del 1 de marzo de 2019, a través del cual proferí auto de apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal Rad. PRF 005 - 2019. Folio 146 del expediente.
- Auto 230 del 28 de marzo de 2023, fallo con y sin responsabilidad fiscal, frente al cual me declaré impedido. Y el cual es objeto de Grado de Consulta y del trámite del recurso de apelación. Folio 1194.

Estamos atentos a resolver cualquier inquietud al respecto o remitirles la información adicional que nos requieran.

Atentamente,


PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ
Contralor Distrital de Medellín

Apexo: Lo anunciado

Proyectó: Martín Alonso G.
Revisó: Martín Alonso G. 

Auto N° 029 del 2023
Rad. N° PRF 005 del 2019



111 1398

AUTO PROCURADURÍA REGIONAL DE INSTRUCCIÓN DE ANTIOQUIA	
Radicación N°:	IUS E-2023-293428 / IUC D-2023-2966182 (005-2019)
Solicitante:	Pablo Andrés Garcés Vásquez
Cargo:	Contralor General de Medellín
Entidad:	Contraloría General de Medellín
Fecha solicitud:	9 de mayo de 2023
Asunto:	Auto por el cual se resuelve sobre un impedimento (Artículo 12 de la Ley 1437 de 2011).

Medellín, 23 de mayo de 2023

ASUNTO

Procede el Despacho a pronunciarse con el fin de resolver el impedimento manifestado mediante auto No 029 del 9 de mayo de 2023, por el doctor PABLO ANDRÉS GONZÁLEZ VÁSQUEZ, Contralor General de Medellín, para conocer en apelación y grado de consulta dentro del proceso de responsabilidad fiscal No 005-2019, adelantado en contra del CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015, CONSTRUCTORA CREAMQ S.A.S., CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S. EN C., JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA y LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO, por haber conocido del proceso o realizado cualquier actuación en instancia anterior.

ANTECEDENTES

1. Por medio del Auto No 029 del 9 de mayo del presente año, recibido en esta Procuraduría Regional de Instrucción de Antioquia el día 12 de mayo del corriente año, el doctor PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ, en calidad de Contralor General de Medellín, se declaró impedido para conocer el recurso de apelación y en grado de consulta del proceso de responsabilidad fiscal N° 005-2019, en el cual en su calidad de Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, tuvo la oportunidad de conocer e incluso decidir actuaciones en este proceso, por consiguiente se configura la causal señalada en el numeral 2° del artículo 141 del Código General del Proceso, en el sentido de haber conocido del proceso o realizado cualquier actuación en instancia anterior (Fis. 2 a 4).

2. Con Oficio No E-202300001841 del 12 de mayo del año en curso, el doctor PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ, Contralor General de Medellín, remite copia parcial del Proceso de responsabilidad Fiscal No 005-2019, a efectos de darle trámite al impedimento manifestado dentro del citado proceso mediante Auto No 029 del 9 de mayo de 2023, el cual fue radicado en esta Regional bajo el No IUS E-2023-293428 (Fl. 109).

1



CONSIDERACIONES

1. De la competencia

1.1. Este despacho es competente para decidir el impedimento manifestado por el doctor PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ, Contralor General de Medellín, conforme a lo establecido en el numeral 8 del artículo 75B del Decreto 262 de 2000 adicionado por el artículo 21 del Decreto Ley 1851 de 2021, que regula la estructura y funcionamiento de la Procuraduría General de la Nación, señalando dentro de las funciones de las Procuradurías Regionales la siguiente:

*"Los procuradores regionales tienen las siguientes competencias y funciones comunes:
(...)*

8. Conocer y resolver los impedimentos manifestados por los servidores públicos que desempeñen funciones dentro de su circunscripción territorial y carezcan de superior jerárquico, así como las recusaciones que contra ellos se formulen, de conformidad con lo dispuesto en el artículo del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (...)"

1.2. Por su parte la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), en su artículo 12 establece el trámite de los impedimentos y recusaciones, así:

"En caso de impedimento el servidor enviará dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento la actuación con escrito motivado al superior, o si no lo tuviere, a la cabeza del respectivo sector administrativo. A falta de todos los anteriores, al Procurador General de la Nación cuando se trate de autoridades nacionales o del Alcalde Mayor del Distrito Capital, o al Procurador Regional en el caso de las autoridades territoriales. (...)"

1.3. En virtud de la norma mencionada, en concordancia con el inciso primero del artículo 12 del C de P. A. y C. A., esta Procuraduría Regional es competente para decidir sobre el impedimento manifestado por PABLO ANDRÉS GONZÁLEZ VÁSQUEZ, Contralor General de Medellín, **en razón a que él carece de superior jerárquico o funcional para tal efecto**. En este sentido esta dependencia debe ocuparse de determinar la existencia de la causal de impedimento manifestada para conocer del recurso de apelación y en grado de consulta del Fallo con responsabilidad y sin responsabilidad fiscal adoptado por Auto No 230 del 28 de marzo de 2023, dentro del proceso de responsabilidad fiscal No 005-2019, adelantado en contra del CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015, CONSTRUCTORA CREAMQ S.A.S., CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S. EN C., JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA y LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO.

Lo anterior se concluye de la lectura del artículo 272 de la Constitución Política, respecto de las Contralorías Territoriales, el cual estableció:

"ARTICULO 272. La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a estas en forma concurrente con la Contraloría General de la República.

La vigilancia de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales.

La ley regulará las competencias concurrentes entre contralorías y la prevalencia de la Contraloría General de la República.

Corresponde a las asambleas y a los concejos distritales y municipales organizar las respectivas contralorías como entidades técnicas **dotadas de autonomía administrativa y presupuestal**, y garantizar su sostenibilidad fiscal."

De la norma en cita, se advierte la naturaleza autónoma y presupuestal de las Contralorías Territoriales como entidades técnicas, de allí se deduce que las mismas carecen de superior funcional o jerárquico y por ende la competencia para resolver impedimentos de estas es de la Procuraduría Regional en virtud del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA.).

1.4. En virtud de la norma anterior, en concordancia con el inciso primero del artículo 12 del C de P. A. y C. A., esta Procuraduría Regional es competente para decidir sobre el impedimento manifestado por el doctor PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ, Contralor General de Medellín, **en razón a que carece de superior jerárquico o funcional para tal efecto.** En este sentido esta dependencia debe ocuparse de determinar la existencia de la causal de impedimento manifestada para conocer y emitir cualquier clase de pronunciamiento en el proceso de responsabilidad fiscal No 005-2019, específicamente el recurso de apelación y en grado de consulta del auto No 230 del 28 de marzo del presente año, fallo con responsabilidad y sin responsabilidad fiscal, proferido por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.

2. Del impedimento

2.1. El impedimento fue definido por el Consejo de Estado¹ como "[...] *aquel obstáculo, dificultad o evento que se opone al desarrollo de una actividad, concepto este que aplicado al ejercicio de la función pública en general y de la administrativa en particular, implica que la persona que está desempeñando funciones públicas no puede ejercerlas en determinadas situaciones o circunstancias, como por ejemplo, en los asuntos que aquella o sus parientes cercanos tengan interés directo, etc.*".

¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia 12706/1994-9875 del 24 de enero de 2002, M.P. doctor GERMÁN RODRÍGUEZ VILLAMIZAR

2.2. La configuración de cada una de las causales de impedimento y recusación, según el Consejo de Estado², está supedita a que exista un “[...] conocimiento del asunto, en oportunidad anterior, por parte del servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes, con el caso objeto de juzgamiento de manera que impida una decisión imparcial”. Se trata de situaciones que afecten el criterio del administrador, que comprometan su independencia, serenidad de ánimo o transparencia en el proceso.

2.3. Señalan en especial los artículos 33, 34 y 35 de la Ley 610 de 2000, lo siguiente:

“Artículo 33. Declaración de impedimentos. Los servidores públicos que conozcan de procesos de responsabilidad fiscal en quienes concurra alguna causal de recusación, deberán declararse impedidos tan pronto como adviertan la existencia de la misma.

Artículo 34. Causales de impedimento y recusación. Son causales de impedimento y recusación para los servidores públicos que ejercen la acción de responsabilidad fiscal, las establecidas en los Códigos Contencioso Administrativo, de Procedimiento Civil y Procedimiento Penal.

Artículo 35. Procedimiento en caso de impedimento o recusación. El funcionario impedido o recusado pasará el proceso a su superior jerárquico o funcional, según el caso, fundamentando y señalando la causal existente y si fuere posible aportará las pruebas pertinentes, a fin de que el superior decida de plano si acepta el impedimento o la recusación y en caso afirmativo a quien ha de corresponder su conocimiento o quien habrá de sustituir al funcionario impedido o recusado. Cuando haya dos o más funcionarios competentes para conocer de un mismo asunto y uno de ellos se declare impedido o acepte la recusación, pasará el proceso al siguiente, quien si acepta la causal avocará el conocimiento. En caso contrario, lo remitirá al superior jerárquico o funcional, según el caso, para que resuelva de plano sobre la legalidad del impedimento o recusación.”

2.4. A pesar de lo señalado en el artículo 34 en cita, el artículo 113 de la Ley 1474 de 2011, señaló:

“ARTÍCULO 113. CAUSALES DE IMPEDIMENTO Y RECUSACIÓN. Las únicas causales de impedimento y recusación para los servidores públicos intervinientes en el trámite de las indagaciones preliminares y los procesos de responsabilidad fiscal serán las previstas para los jueces y magistrados en la Ley 1437 de 2011.”

2.5. Sobre el tema en particular, el artículo 130 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, reseña:

² Consejo de Estado, Sala Plena, auto del 9 de diciembre de 2003, expediente S-166, actor Registraduría Nacional del Estado Civil. Consejero Ponente, Dr. Tarsicio Cáceres Toro.

"ARTÍCULO 130. Causales. *Los magistrados y jueces deberán declararse impedidos, o serán recusables, en los casos señalados en el artículo 150 del Código de Procedimiento Civil y, además, en los siguientes eventos:"*

2.6. De conformidad con las disposiciones anteriores, los servidores públicos que conozcan de procesos de responsabilidad fiscal en quienes concurra una causal de recusación deben declararse impedidos inmediatamente se advierta la existencia de cualquiera de las causales señaladas en los Códigos de Procedimiento Administrativo, Civil y Penal, no obstante el estatuto anticorrupción Ley 1474 de 2011, señaló como causales de recusación para estos servidores públicos las previstas para jueces y magistrados de la jurisdicción contenciosa; y el procedimiento el señalado en el artículo 35 de la Ley 610/2000, el cual prescribe que el funcionario impedido o recusado debe pasar de inmediato el expediente al superior jerárquico o funcional.

2.7. En este aspecto el señor Contralor General de Medellín, carece de superior jerárquico o funcional, por ende, se debe observar lo preceptuado por el artículo 12 del CPACA, en el sentido, que **en ausencia de ellos corresponde resolver sobre los impedimentos y recusaciones al Procurador General o Regional, según el caso**, fundamentando y señalando la causal existente y en lo posible aportar las pruebas pertinentes, con el fin de decidir de plano si acepta el impedimento o la recusación.

2.8. El doctor Pablo Andrés Garcés Vásquez, en la providencia mediante la cual se declaró impedido, señaló como causal, **la contemplada en el numeral 2 del artículo 141 del CGP Ley 1564 de 2012**, en razón a que en el proceso de Responsabilidad Fiscal Rad. No. 005-2017, en su condición de Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva suscribió e intervino actividades surtidas en el curso de la investigación, tales como:

- i). Auto N° 273 del 29 de agosto de 2017 - AUTO COMISORIO A JOSÉ LUIS SALZAR QUINTERO (Fl. 6).
- ii). Auto N° 430 del 20 de diciembre de 2017 - AUTO QUE ORDENA INDAGACIÓN PRELIMINAR (Fls. 8 al 10).
- iii). Auto N° 086 del 22 de febrero de 2019 - AUTO DE CALIFICACIÓN DE LA INDAGACIÓN PRELIMINAR (Fls. 12 y 13).
- iv). Auto N° 117 del 1° de marzo de 2019 - AUTO DE APERTURA PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL (Fls. 15 a 27).

Adicionalmente, señaló que como se puede observar, con anterioridad al fallo con responsabilidad y sin responsabilidad fiscal, el cual debe conocer el recurso de apelación y el grado de consulta que se encuentra pendiente por tramitar el cual le corresponde resolver como Contralor General de Medellín, tuvo la

oportunidad de conocer e incluso decidir actuaciones en este proceso de responsabilidad fiscal, razón suficiente para considerar que en el presente caso recae sobre él el impedimento descrito en la causal referenciada, pues resulta evidente que para la época de proferirse dichas providencias en calidad de Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de Medellín, conoció y decidió lo pertinente (Fl. 3).

2.9. El impedimento manifestado por el doctor Pablo Andrés Garcés Vásquez, se fundamentó en la causal contenida en el numeral 2 del artículo 141 del Código General del Proceso, la cual señala: "Haber conocido del proceso o realizado cualquier actuación en instancia anterior".

2.10. Con relación a las causales de recusación e impedimento para los servidores públicos intervinientes en el trámite de las indagaciones preliminares y los procesos de responsabilidad fiscal, conforme a lo prescrito por el artículo 113 de la Ley 1474 de 2011, aplicable en este caso, serán las previstas para los jueces y magistrados en la Ley 1437 de 2011, en especial el artículo 130 de la Ley 1437 de 2011 ya citado.

2.11. En particular el artículo 141 de la Ley 1564 de 2012, (CGP), establece:

"Artículo 141. Causales de recusación. Son causales de recusación las siguientes:

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.

2. Haber conocido del proceso o realizado cualquier actuación en instancia anterior, el juez, su cónyuge, compañero permanente o algunos de sus parientes indicados en el numeral precedente."

2.12. Debe recordarse que los impedimentos y las recusaciones están concebidos con la finalidad de asegurar que las actuaciones y las decisiones de la Administración Pública, se adopten dentro de la más absoluta imparcialidad, transparencia e independencia, que no estén motivados por sentimientos o intereses en favor o en detrimento de quien o quienes en un momento dado se encuentren sometidos a su decisión.

2.13. Justamente la imparcialidad y la independencia en las actuaciones y/o decisiones judiciales o administrativas, como principios de la función administrativa del Estado, están encaminados a garantizar que se ajusten o compaginen con los demás principios previstos en el artículo 209 de la Constitución Política, verbigracia, la moralidad, igualdad, transparencia, integridad, eficiencia y eficacia, entre muchos otros principios dentro de la

actividad del Estado, propugnando siempre por la primacía del interés general sobre el particular.

2.14. La institución jurídica de los impedimentos, consagrados por el legislador, obran como garantía de la moralidad pública, la imparcialidad y la transparencia que deben gobernar las actuaciones de las autoridades públicas, en cumplimiento de sus funciones, y tienen como fundamento constitucional los artículos, 6, 83, 123, 209, 228, entre otros, porque en observancia del principio de confianza legítima, las personas demandan de los servidores públicos que estos preserven el interés general y ejerzan sus funciones con sujeción a la constitución y a la ley.

Con base en lo anterior, le corresponde a esta Procuraduría Regional, entrar a verificar la existencia de la causal invocada, según los argumentos presentados para sustentar la misma y pronunciarse sobre el asunto.

2.15. En el caso particular que ocupa al Despacho, se advierte que la causal generadora del impedimento manifestado está relacionada con el hecho que el doctor Pablo Andrés Garcés Vásquez, cuando se desempeñó como Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, dentro del presente proceso Radicado bajo el No 005-2017, actuó profiriendo: 1). Auto N° 273 del 29 de agosto de 2017 - Auto Comisorio a José Luis Salazar Quintero. 2). Auto N° 430 del 20 de diciembre de 2017. 3) Auto que ordena Indagación Preliminar. 4) Auto N° 086 del 22 de febrero de 2019 - Auto De Calificación de la Indagación Preliminar y 5) Auto N° 117 del 1° de marzo de 2019 - Auto de Apertura Proceso de Responsabilidad Fiscal.; y ahora como Contralor General de Medellín, le corresponde resolver en apelación y grado de consulta el Fallo de Responsabilidad Fiscal proferido mediante Auto No 230 del 28 de marzo del presente año, dentro del proceso 005-2017, proferido por el doctor Juan Eduardo Cuadros Acosta, Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de esa entidad.

2.16. Téngase en cuenta que el régimen de impedimentos y recusaciones, tienen su fundamento constitucional en el Derecho Fundamental del Debido Proceso, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política y obra como garantía del principio de imparcialidad en el trámite y decisiones que deben observar las autoridades públicas y que está contenido en el artículo 209 ibídem.

2.17. Las causales de Impedimento y recusación son taxativas, son establecidas por el legislador para granizar la independencia, objetividad, moralidad e imparcialidad en el trámite y decisión de los asuntos a cargo de los Servidores Públicos.

2.18. El principio de imparcialidad es de imperiosa observancia en todas las actuaciones de las autoridades públicas, inherente al derecho fundamental del

7

debido proceso, el cual tiene por finalidad la de garantizar la efectividad de los derechos de los sujetos e intervinientes, en especial el de contradicción y defensa, para una recta y efectiva administración de justicia.

2.19. La Corte Constitucional en su jurisprudencia, ha planteado la finalidad que cumplen las solicitudes de impedimento en nuestro ordenamiento jurídico como medio de garantía del principio de imparcialidad de los jueces, manifestando que:

"La convivencia pacífica y el orden justo, consagrados en la Constitución como principios que rigen la relación entre las personas y el ordenamiento constitucional colombiano, reposan sobre la institución del tercero imparcial. Ante éste deben acudir las personas cuando no les ha sido posible resolver un conflicto por medio del entendimiento directo entre las partes, a fin de que sea el juez, con audiencia y participación de los interesados, quien diga cuáles son las normas aplicables al caso, qué hechos debidamente establecidos han de ser valorados para resolver el asunto, y cuál es, en últimas, la solución adecuada a derecho. La actuación parcializada de este funcionario daría al traste con cualquier posibilidad de lograr una decisión justa, y convertiría al Estado de Derecho en una burla cruel para quienes se acercarán a los estrados judiciales en procura de cumplida justicia.

En desarrollo del principio de imparcialidad que debe presidir las actuaciones judiciales, la legislación procesal previó una serie de situaciones en las cuales el juez debe declararse impedido para decidir, y otras en las cuales debe juzgar hasta dónde el factor previsto en la norma está presente en su fuero interno, y cuánto puede alterar las decisiones que debe proferir para impulsar el proceso y garantizar a las partes, terceros y demás intervinientes las formas propias de cada juicio".³

2.20. Respecto del mismo tema, la Corte Constitucional en Sentencia C-496 de 2016, señaló:

"Dentro de este contexto, la jurisprudencia constitucional le ha reconocido a la noción de imparcialidad, una doble dimensión: (i) subjetiva, esto es, relacionada con "la probidad y la independencia del juez, de manera que éste no se incline intencionadamente para favorecer o perjudicar a alguno de los sujetos procesales, o hacia uno de los aspectos en debate, debiendo declararse impedido, o ser recusado, si se encuentra dentro de cualquiera de las causales previstas al efecto"; y (ii) una dimensión objetiva, "esto es, sin contacto anterior con el thema decidendi, "de modo que se ofrezcan las garantías suficientes, desde un punto de vista funcional y orgánico, para excluir cualquier duda razonable al respecto". [35] No se pone con ella en duda la "rectitud personal de los Jueces que lleven a cabo la instrucción" sino atender al hecho natural y obvio de que la instrucción del proceso genera en el funcionario que lo adelanta, una afectación de ánimo, por lo cual no es garantista para el inculpado que sea éste mismo quien lo juzgue."
(...)

En suma, los impedimentos y las recusaciones son herramientas orientadas a la protección de principios esenciales de la administración de justicia como la

³ Sentencia T-657 de 1998, reiterada en la Sentencia T-701 de 2012 y en los Autos número 069 de 2003 y 149 de 2005.

independencia y la imparcialidad del funcionario judicial. Estos atributos en cuanto se dirigen a garantizar el debido proceso, tienen su fundamento constitucional en el artículo 29 de la Carta y en los principales convenios internacionales sobre Derechos Humanos adoptados por el Estado colombiano, y se convierten en derechos subjetivos del ciudadano."

2.21. El Consejo de Estado, con relación a la causal invocada, en el sentido de haber conocido el asunto, en oportunidad anterior, el servidor, señaló⁴:

"Se entiende que el juez conoció de un proceso cuando participó en el debate y emitió su opinión en la decisión que se adoptó frente al caso debatido o sobre aspectos parciales pero esenciales de un proceso. Y, se entiende por instancia anterior, la etapa procesal previa a la etapa de revisión que inicia, a instancia del recurso de apelación o de cualquier otro mecanismo judicial que implique abordar asuntos esenciales de los hechos que fueron discutidos en el proceso objeto de revisión, o de la forma en que se abordó y se tramitó ese proceso.

La causal a que alude el numeral 2 del artículo 150 del C.P.C. se fundamenta en el respeto al principio de la doble instancia, cuando ésta procede, el que por demás forma parte del debido proceso y tiene por finalidad impedir que el mismo juez que ha conocido en la primera instancia intervenga en la segunda, juzgando su propia actuación.

Para el efecto, debe tenerse en cuenta que la labor de la segunda instancia consiste en verificar, sobre la base de la decisión impugnada, el acierto o el error del a-quo en el juicio realizado; en otras palabras, en establecer si el material fáctico y jurídico incorporado al proceso ha sido correctamente valorado y la decisión ajustada a derecho. De donde se colige, que el conocimiento que inhabilita legalmente al juez para un pronunciamiento dentro del proceso está referido a la manifestación de un criterio concreto sobre el asunto de fondo, o el sentido en el que debe resolverse lo que es materia de debate⁵." (Subraya fuera de texto).

3. Del caso en concreto

3.1. Con fundamento en lo anterior, se cuenta con un marco teórico y jurídico para entrar a resolver el presente caso que nos convoca, al revisar el proceso de Responsabilidad Fiscal 005-2017, el cual se aportó copias de las decisiones proferidas por el doctor PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ, este Despacho advierte que tal como lo señaló el señor Contralor General de Medellín, cuando ejerció el cargo de Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, profirió: 1). Auto N° 273 del 29 de agosto de 2017 - Auto Comisorio a José Luis Salazar Quintero. 2). Auto N° 430 del 20 de diciembre de 2017. 3) Auto que ordena Indagación Preliminar. 4) Auto N° 086 del 22 de febrero de 2019 - Auto De Calificación de la Indagación Preliminar y 5) Auto N° 117 del 1° de marzo de 2019 - Auto de Apertura Proceso de Responsabilidad Fiscal.

⁴ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta. Consejero Ponente: Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, Radicación: 760012331000200800481-01. No. Interno: 18844.

⁵ Se reitera el criterio expuesto en auto del 25 de septiembre de 2003 Exp. 14092 C.P. Dr. Juan Ángel Palacio Hincapié.

3.2. Con base en lo advertido por esta Agencia del Ministerio Público, en observancia a la causal 2 del artículo 141 del CGD, la cual determina: “*Haber conocido del proceso o realizado cualquier actuación en instancia anterior*”, en los términos de la jurisprudencia, haber conocido implica que el servidor público que tenga que tomar una decisión, en tiempo pasado en el mismo proceso, haber participado en el debate y emitido su opinión en la decisión que se adoptó frente al caso debatido o sobre aspectos parciales pero esenciales de un proceso, o **que haya actuado en algún trámite que le permitiera conocer el asunto de fondo**, en el caso que tenemos bajo examen, proceso 005-2017, el doctor Pablo Andrés Garcés Vásquez, cuando ejerció el cargo de Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva actuó, adelantó varios tramites y como tal tuvo conocimiento de fondo sobre el asunto y ahora como Contralor General de Medellín, se evidencia la existencia de la causal 2 del artículo 141 del CGP y consecuentemente está impedido para conocer en apelación y de resolver en grado de consulta el Auto No 230 del 28 de marzo del presente año, proferido por el doctor Juan Eduardo Cuadros Acosta, Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de esa entidad, el cual ordenó el archivo del proceso ordinario de Responsabilidad Fiscal No 005-2017, que se adelantaba en contra del CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015, CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S., CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S. EN C., JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA y LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO.

3.3. En consecuencia, es claro que nos encontramos ante un escenario de impedimento para resolver el recurso de apelación y conocer en grado de consulta del fallo de Responsabilidad Fiscal adoptado mediante Auto No 230 del 28 de marzo de 2023, a la luz del numeral 2, del artículo 141 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), al haber conocido del asunto, en oportunidad anterior el Doctor PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ, cuando ejercía el Cargo de Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, se evidenció que conoció y resolvió lo pertinente, por lo anterior es motivo suficiente para que esta Procuraduría proceda a aceptar el impedimento manifestado por el señor Contralor de Medellín en aras de garantizar el interés general y preservar los principios de transparencia, imparcialidad, independencia, igualdad, y todos los demás previstos en el artículo 209 de la Constitución Política.

4. Designación de funcionario Ad Hoc

4.1. El artículo 12 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, asigna al Procurador Regional la competencia para conocer y decidir sobre los impedimentos del titular del cargo de Contralor, otorgándole una “**facultad condicionada**”⁶ para el nombramiento del funcionario

⁶ Resolución Conflicto negativo de competencias administrativas entre el Presidente de la República y el Procurador General de la Nación. Designación Alcalde Mayor de Bogotá ad-hoc por impedimento aceptado del titular Número Único: 11001-03-06-000-2015-00006-00 tres (3) de febrero de dos mil quince (2015). Consejo de Estado.

ad hoc, por tratarse de un funcionario del orden territorial, que no tiene superior jerárquico ni funcional, además de no formar parte de un sector administrativo de la administración nacional.

4.2. Sin embargo, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante auto del 03 de febrero de 2015 con radicado 11001-03-06-000-2015-00006-00, respecto del tema conflicto negativo de competencias administrativas entre el Presidente de la República y el Procurador General de la Nación, para la designación Alcalde Mayor de Bogotá ad-hoc por impedimento presentado por el titular y que le fue aceptado, manifestó lo siguiente, en atención a concepto emitido también por dicha Sala el día 6 de marzo de 2014:

"En virtud de la aceptación de un impedimento o una recusación es necesario reasignar el conocimiento del asunto de que se trate, o designar funcionario ad hoc. En principio se supondría que las dos decisiones debieran estar deferidas a la misma autoridad, sea el superior, la cabeza del sector administrativo, el Procurador General de la Nación o los procuradores regionales.

Sin embargo, el legislador da un tratamiento especial a la designación del servidor ad hoc que entraría a actuar en lugar del titular, en tanto la establece como una facultad - "pudiendo"- y bajo una condición "si es preciso".

Según las reglas generales de la interpretación de la ley las palabras que esta use "se entenderán en su sentido natural y obvio" salvo que "el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias" porque entonces se les dará el significado legal (artículo 28 C.C.); y que "El contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía. Los pasajes oscuros de una ley pueden ser ilustrados por medio de otras leyes, particularmente si versan sobre el mismo asunto" (artículo 30 C.C.).

En su interpretación gramatical, el vocablo "preciso" es un adjetivo que califica algo como "necesario, indispensable, que es menester para un fin".

Entonces, cuando aceptado el impedimento o la recusación no es factible determinar a quién corresponde conocer del asunto, los artículos 30 del C.C.A. y 12 del CPACA resuelven la dificultad autorizando la designación de un funcionario ad hoc, es decir, se remiten a la función nominadora pues es en ejercicio de esta que se ha de hacer tal designación.

Como quien decide el impedimento o la recusación no es necesariamente idéntico a quien tiene la competencia nominadora, si las normas en comento confirieran a aquel de manera automática esa función, desconocerían prima facie las competencias constitucionales y legales en materia de nombramientos y generarían eventuales causales de anulación de la respectiva actuación administrativa. Ni el CCA ni el CPACA son ordenamientos con capacidad para desvertebrar la Constitución en materia de competencias nominadoras.

Estas consecuencias son las mismas bajo los dos marcos constitucionales en los que fueron expedidos respectivamente los artículos 30 del C.C.A. y

12 del CPACA, pero son mucho más claras en vigencia de la Constitución de 1991.

El ejercicio de la función nominadora está sujeto a la normatividad legal que, con fundamento en la Constitución, es expedida para cada uno de los órganos y ramas del poder público que integran la estructura del Estado. (...)

Se desconocería la Constitución misma si al órgano de control (en el caso en estudio, por medio del Procurador General de la Nación y de los procuradores regionales) se le asignara la función de nombrar el funcionario ad hoc como efecto directo de la aceptación del trámite de los impedimentos y recusaciones. Una disposición como esa no solo rompería con la lógica constitucional sino que llevaría a afectar negativamente el ejercicio mismo de la función de control respecto del servidor así designado.

Así pues, la especialísima excepcionalidad del artículo 30 del C.C.A., en cuanto a la designación del funcionario ad hoc por la autoridad de control, encontró mayor fuerza en la Constitución de 1991, apreciación que se entiende insita en la decisión del legislador del año 2011 de reproducir de manera casi literal el texto del citado artículo 30 en el artículo 12 del CPACA. Como ya se dijo, no estaba en cuestión el darle a ese código pretendidos alcances en materia de modificar los arreglos constitucionales sobre competencias nominadoras.” (Negrilla fuera de texto).

4.3. En dicha providencia concluyó la Sala:

“Al entrar en vigencia la Constitución de 1991, fue expedida la Ley 201 de 1995 que definió la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación acorde con su nuevo contexto constitucional. Ese estatuto legal no incluyó función alguna que recogiera la ya establecida en el artículo 30 del C.C.A.

La citada Ley 201 fue derogada por el Decreto ley 262 de 2000, actualmente vigente, que en su artículo 75, numeral 15, dispuso:

“ARTICULO 75. FUNCIONES. Las procuradurías regionales tienen, dentro de su circunscripción territorial, las siguientes funciones, cuando lo determine el Procurador General en virtud de las facultades contenidas en el artículo 7 de este Decreto.

15. Conocer y resolver los impedimentos manifestados por los servidores públicos que desempeñen funciones dentro de su circunscripción territorial y carezcan de superior jerárquico, así como las recusaciones que contra ellos se formulen, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Código Contencioso Administrativo.”

Hace notar la Sala que la disposición transcrita no incluyó la facultad de nombrar funcionarios ad hoc, como resultado de la aceptación del impedimento o recusación, sin perjuicio, por supuesto, de la remisión al artículo 30 del C.C.A. hecha en dicho artículo 75.

La lectura hecha desde la expedición del citado artículo 30, antes y después de la Constitución de 1991, tanto en la práctica administrativa como en la jurisprudencia, según se ha explicado, permite entender por qué al adoptar las leyes específicas para la Procuraduría General de la Nación no se

consideraron las facultades nominadoras del supradicho artículo 30 como de la naturaleza y funciones del órgano de control."

4.4. En el mismo sentido se pronunció el Despacho del entonces Procurador General de la Nación, en proveído del 23 de marzo de 2018, dentro del radicado E-2018-068386, al acceder parcialmente a una solicitud de revocatoria, refiriéndose a los conceptos 2203 de 2014 y 2273 de 2015 de la Sala de Consulta y Servicio Civil, al resaltar que si bien no se discute que la decisión del impedimento (aceptar o negarlo) y en caso de aceptarlo indicar quién debe continuar conociendo del asunto, no le asiste al Procurador regional, la competencia para efectuar el nombramiento del *ad hoc* que entraría a actuar en lugar del titular, cuando quien manifiesta su impedimento no tiene superior, ni tampoco está vinculado a un sector administrativo por ser del nivel territorial.

4.5. A pesar del anterior antecedente, se planteó al interior del despacho la posibilidad de designar al Subcontralor el conocimiento del asunto, atendiendo a su nivel de jerarquía dentro de la misma entidad, por tal razón, el pasado 22 de junio de 2022, este Despacho elevó consulta ante la señora Procuradora Auxiliar para asuntos disciplinarios, quien mediante concepto C-161 del 25 de julio de 2022 respondió en los siguientes términos:

"(...) Así las cosas, y en consonancia con lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto Ley 1851/21, que adicionó el artículo 75B al Decreto Ley 262/00, si bien el procurador regional se encuentra facultado para conocer y resolver el impedimento o la recusación referente a los contralores territoriales -pues no tienen superior y la respectiva Contraloría no forma parte de un sector administrativo-, la designación del contralor ad-hoc, es competencia de la Asamblea o el Concejo, según el orden territorial correspondiente, en virtud de su condición de autoridad nominadora".

En reciente pronunciamiento de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado⁷, al resolver un conflicto negativo de competencia suscitado entre el Concejo de Medellín y la Procuraduría Regional de Instrucción de Antioquia a fin de designar un funcionario *Ad hoc*, para que conociera de un proceso dentro del cual el Contralor General de Medellín se declaró impedido, el alto Tribunal, consideró:

"En el caso en estudio, el contralor general de Medellín es un funcionario del orden territorial, que fue elegido por el Concejo de Medellín, en cumplimiento del artículo 272 de la Constitución. Además, no tiene superior jerárquico ni funcional y no forma parte de sector administrativo alguno. Por ese motivo, la Sala, para decidir el caso, debe retomar la tesis del Concepto 2203 de 2014, sobre cómo se debe aplicar el artículo 12 del CPACA.

De acuerdo con la interpretación y aplicación que ha realizado la Sala del artículo 12 del CPACA, una vez el procurador acepta el impedimento y no es factible determinar quién está a cargo de la designación del funcionario ad hoc, se debe

⁷ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, del 29 de marzo de 2023. C.P. Dr. Édgar González López.



revisar cuál autoridad tiene la función nominadora. Este ejercicio se realiza porque la autoridad que decide el impedimento no es la llamada a designar al funcionario que deberá conocer del asunto.

En el caso objeto de estudio, como está demostrado en el expediente, la Procuraduría Regional de Instrucción de Antioquia aceptó el impedimento manifestado por el Contralor General de Medellín, para conocer el proceso de responsabilidad fiscal número 036-2017, por haberse demostrado que dicho funcionario conoció de los temas con anterioridad.

Si bien el procurador regional resuelve los impedimentos y recusaciones, cuando el impedimento o la recusación sean aceptados, no le compete hacer la designación del funcionario ad hoc que deba resolver el asunto o continuar con el correspondiente proceso de responsabilidad fiscal. Dicha atribución le corresponde a la autoridad que está encargada de la elección del contralor, que en este caso es el Concejo de Medellín.

Atendiendo la normativa y decisiones a que se ha hecho mención en precedencia, es competente este Despacho para decidir el impedimento presentado por el Contralor Distrital de Medellín, para conocer de la apelación y del grado de consulta del proceso de responsabilidad fiscal No. 005-2017, adelantado en contra del CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015, CONSTRUCTORA CREAMQ S.A.S., CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S. EN C., JAVIER DARIÓ TORO ZULUAGA y LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO, mas no para designar un funcionario Ad-Hoc para que asuma el conocimiento del mismo, en razón a que dicha designación, le corresponde exclusivamente al Concejo Distrital de Medellín, por ser la competente para elegir al Contralor Distrital de esta ciudad.

5. La decisión

En consecuencia de todo lo dicho, se ordenará remitir la presente decisión al Concejo Municipal de Medellín, con el objeto que, **en forma perentoria**, se nombre un Contralor Ad-Hoc, quien deberá resolver el recurso de apelación y en grado de consulta y para emitir cualquier clase de pronunciamiento respecto del Fallo de Responsabilidad Fiscal adoptado mediante Auto No 230 del 28 de marzo del presente año, dentro del proceso de responsabilidad fiscal con radicado 005-2017, decisión que se emite, al considerarse que es el Concejo Municipal de Medellín, el que en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales le compete asumir la designación referida, toda vez que, se trata de la nominadora del Contralor Distrital de Medellín.

En virtud de lo anterior, LA PROCURADORA REGIONAL DE INSTRUCCIÓN DE ANTIOQUIA,

RESUELVE:

PRIMERO: ACEPTAR el impedimento manifestado por el doctor PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ, en calidad de Contralor Distrital de Medellín, para

14



118 1405

resolver el recurso de apelación y en grado de consulta y para emitir cualquier clase de pronunciamiento respecto del Fallo de Responsabilidad Fiscal adoptado mediante Auto No 230 del 28 de marzo del presente año, dentro del proceso de responsabilidad fiscal con radicado 005-2017, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: SEPARAR al Contralor Distrital de Medellín, doctor PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ, de las funciones que en tal calidad le competen conforme a lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

TERCERO: REMITIR, por intermedio de la Secretaría de esta Procuraduría Regional, estas diligencias al Concejo Distrital de Medellín, para que se sirva designar Contralor Ad-hoc para el Distrito de Medellín, con el fin de que desarrolle las funciones que le competen al Contralor de resolver el recurso de apelación y en grado de consulta y para emitir cualquier clase de pronunciamiento respecto del Fallo de Responsabilidad Fiscal adoptado mediante Auto No 230 del 28 de marzo del presente año, dentro del proceso de responsabilidad fiscal con radicado 005-2017, de conformidad con las razones ya expresadas.

CUARTO: COMUNICAR, a través de la Secretaría de esta Regional, la presente decisión al Contralor Distrital de Medellín, doctor PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ, advirtiéndole que contra la misma no procede ningún recurso.

QUINTO: REALIZAR por el Abogado Comisionado las anotaciones pertinentes en el Sistema de Información Misional –SIM- de la entidad.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

ANGY PLATA ALVAREZ

Procuradora Regional de Instrucción de Antioquia

Rad. No. IUS E-2023-293428
(005-2017)
APA/jafosi.-

15