Contraloría
Distrital de Medellín

Radicado:E 202300001841
Fecha: 2023/05/12 11:08 AM
Generado por 1000
PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION

Contraloría Distrital de Medellín

109

Pmontano

1000 -

RE

Medellín, mayo 11de 2023

Doctora
ANGY PLATA ÁLVAREZ
Procuradora Regional de Instrucción
Procuraduría General de la Nación
Carrera 56A # 49A - 30.
regional.antioquia@procuraduria.gov.co
Medellín, Antioquia

PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION
Radicado: E-2023-293428 12/05/2023 13:59:58
E-2023-293428.txt

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 MANIFESTA UN IMPEDIMENTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON RADICADO Nº 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.

15 MAY 2023

102
DFS

- 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 califiqué 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

Anexo: Lo anunciado

Proyectó: Martín Alonso G.
Revisó: Martín Alonso G.

1404
124

AUTO N° 029 DE 2023 RADICADO PRF 005 DE 2019

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 NºPRF005 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 Nº 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 **Nº 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 2° 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

Calle 53 52 - 16 Edificio Miguel de Aguinaga Medellín - Colombia
Conmutador: (604) 403 31 60 Nit 811.026988-6 / participa@cdm.gov.co
www.cdm.gov.co

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

PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ
Contralor Distrital de Medellín

Proyectó: Sigifredo Chavarriaga Sierra- Profesional Universitario 2
Revisó: Martín Alonso García – Jefe Oficina Asesora de Jurídica

AUTO N° 273 COMISIONA A UN ABOGADO DE ESTA DEPENDENCIA RADICADO 029 DE 2017

Código: F-CF-RF-002	AUTO 273 COMISIONA A UN ABOGADO DE ESTA DEPENDENCIA Radicado 029-2017	Contraloría General de Medellín ¡Con tu participación, Medellín crece!
Versión: 11		

RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

Medellín, veintinueve (29) de agosto del año dos mil diecisiete (2017)

El suscrito, Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de Medellín, con fundamento en los artículos 268 numeral 5° y 272 de la Constitución Política, Leyes 610 de 2000, 1474 y 1437 de 2011, el Acuerdo Municipal 66 de 2012, y

CONSIDERANDO

Que el día 14 de julio de 2017 mediante oficio radicado 201700001901, dirigido a la doctora Patricia Bonilla Sandoval, Contralora General de Medellín, la Ingeniera Paula Andrea Palacio Salazar, Secretaria de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, trasladó por ser de competencia de esta Entidad, expediente sancionatorio en contra del Contratista de Obra Consorcio Obras Medellín 2015.

Que mediante memorando 201700006531 de fecha 2 de agosto de 2017, la doctora Patricia Bonilla Sandoval, Contralora General de Medellín, traslada por ser de competencia de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, el proceso administrativo sancionatorio del contrato N° 4600062238 de 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.

Que es necesario iniciar las diligencias investigativas tendientes a esclarecer el asunto objeto de investigación.

Por lo anterior se comisiona un Abogado de la dependencia, con el fin de que inicie el trámite del proceso con estricta sujeción a la Constitución y la Ley, proyecte, según lo determina el acto de competencias y suscriba los oficios y documentos a que haya lugar, entre otros. Por lo anterior este Despacho,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Comisionar al Abogado JOSÉ LUIS SALAZAR QUINTERO, funcionario de esta dependencia, para adelantar y tramitar el proceso con radicado 029 de 2017, dentro de los términos y las prórrogas establecidas en las Leyes 610 de 2000, 1474, 1437 de 2011, en atención a la complejidad del caso y proyectar las providencias respectivas, las cuales deberán ser suscritas en esta calidad.

ARTÍCULO SEGUNDO: Otorgar al comisionado amplias facultades para determinar la apertura de indagación preliminar o del proceso, para practicar y recaudar las pruebas que considere pertinentes y conducentes en relación con los hechos denunciados y/o observados, para determinar si éstos han tenido ocurrencia, proyectar para la firma del Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, las providencias de trámite o interlocutorias establecidas en la Ley 610 de 2000 o 1474 de 2011 y suscribir las mismas en calidad de quien proyecta, realizar la correspondiente adecuación procesal al tipo de proceso, con el cual se debe rituar la investigación. Decretar las medidas cautelares que sean necesarias, determinar si los hechos están descritos en las Leyes y demás normas como sancionables fiscalmente, establecer la causación del daño patrimonial, determinar si la acción puede iniciarse o proseguirse, obtener la identidad e individualización de los supuestos responsables y de la compañía aseguradora como tercero civilmente responsable, acreditar los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, evaluar el negocio y suscribir las comunicaciones a que haya lugar para el desarrollo del proceso, efectuar todas y cada una de las diligencias conforme al principio de legalidad ya sean necesarias para el trámite del proceso, en consideración además, a las normas de reenvío expreso. Acompañar, asistir y apoyar todo el procedimiento verbal, en caso de que se ritue por este medio.

ARTÍCULO TERCERO: Delegar en el comisionado la proyección para la firma del Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva los avisos que deben darse a las autoridades competentes de hechos observados en el trámite del proceso y suscribir las mismas en calidad de quien proyecta, además de desarrollar con ayuda de los técnicos y la debida notificación de los actos administrativos que se profieran.

ARTÍCULO CUARTO: Radicar el expediente bajo el Nº 029 de 2017 haciendo las anotaciones de rigor y poner en conocimiento del comisionado que el expediente que se anexa a esta comisión se encuentra bajo ese radicado.

RADÍQUESE Y CÚMPLASE

PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ
Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Elaboró: Nora Ocampo
Revisó: Pablo Garcés

1413.
7
30

AUTO N° 430 INICIACIÓN DE INDAGACIÓN PRELIMINAR RADICADO 029 DE 2017

Código: F-RF-I-002	AUTO 430 INICIACIÓN DE INDAGACIÓN PRELIMINAR RADICADO 029 DE 2017	Contraloría General de Medellín
Versión: 10		

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

Medellín, veinte (20) de diciembre del año dos mil diecisiete, (2017)

COMPETENCIA

Con fundamento en los artículos 268, numeral 5° y 272 de la Constitución Política, la ley 610 de 2000, ley 1474 de 2011 y Ley 1437 de 2011, el acuerdo municipal 34 de 2008 del 31 de julio de 2008, publicado en la Gaceta Oficial 3286 del 19 de agosto de 2008, modificado por el acurdo 066 de 2012, y demás normas concordantes, procederá la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva por intermedio de su Contralor Auxiliar y el funcionario comisionado mediante Auto 273 del día 29 de agosto de 2017, a dictar auto de iniciación de indagación preliminar dentro del proceso radicado 029 de 2017, teniendo como entidad presuntamente afectada es el Municipio de Medellín, identificada con NIT. 890905211-1, (Secretaría de Infraestructura).

CONSIDERANDO

Que el día 10 de agosto de 2017, mediante memorando Nº017000-201700006531, la Señora Contralora General de Medellín, doctora PATRICIA BONILLA SANDOVAL, remitió a la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de un Proceso Sancionatorio realizado en contra de del CONSORCIO OBRAS de MEDELLÍN, por un supuesto mal manejo del anticipo generado en la ejecución del contrato N°4600062238 de 2015, cuyo objeto fue el de "INTERVENCIÓN Y REPOTENCIACIÓN DE LA ESTRUCTURA Y CONSTRUCCIÓN DE LA FACHADA DEL PARQUE BIBLIOTECA ESPAÑA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS".

Que el día 10 de agosto de 2017, mediante el memorando N°047600-201700006857, el Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, doctor PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ, devolvió ante el Contralor de Auditoría Fiscal Obras Civiles este asunto, con el fin de que se realizará la correspondiente Auditoría, toda vez que de la información recibida no se evidenciaron los requisitos requeridos para dar inicio al Proceso de Responsabilidad Fiscal.

Que a pesar de esta solicitud la Contraloría de Auditoría Fiscal se negó a realizar dicha Auditoría.

Que es necesario adelantar diligencias preliminares para esclarecer lo siguiente:

- La competencia del órgano fiscalizador.
- La ocurrencia de la conducta fiscal es decir, la violación de los principios de eficiencia, eficacia, o economía.
- La causación del daño patrimonial o su cuantía.
- Determinar la entidad afectada.
- La identificación de los servidores públicos que hayan causado el detrimento e intervenido o contribuido con él e identificar la compañía de seguros y recaudar la póliza.
- Determinar si la acción fiscal puede iniciarse.
- Determinar si el hecho denunciado es constitutivo de actos propios de gestión fiscal.
- Determinar si operó una causal eximente de responsabilidad fiscal.
- Determinar si el daño investigado ha sido resarcido totalmente.

Que examinados los hechos denunciados, no existe certeza sobre la ocurrencia (del hecho, o de la causación del daño patrimonial o la entidad afectada, o sobre la determinación de los presuntos responsables), por lo cual es pertinente adelantar las diligencias de indagación preliminar.

Por lo anterior, habrá de avocarse el conocimiento del hecho que involucra gestión fiscal para verificar de conformidad con la competencia de la Contraloría General de Medellín, si el mismo existió y de ser así, sí con él se ocasionó detrimento patrimonial a la entidad presuntamente afectada, este es, el Municipio de Medellín, identificada con NIT. 890905211-1, (Secretaría de Infraestructura).

CONSIDERACIONES

La ley 610 de 2000, en su 39[1] faculta a los funcionarios de las Contralorías que realicen funciones de indagación, para adelantar indagaciones preliminares cuando no exista certeza sobre la ocurrencia del hecho, la existencia del hecho, la causación del daño patrimonial a consecuencia del mismo, la entidad afectada y sus presuntos responsables

[1] "Artículo 39. Indagación Preliminar. Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal (...)".

En concreto lo que señala la Ley 610 de 2000 en su Artículo 39 es que si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal.

La norma en comento también indica que la indagación preliminar tendrá por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él.

Es así como al revisar los soportes que remitió la Señora Contralora General de Medellín del Proceso Sancionatorio realizado por la Administración Municipal en contra de del CONSORCIO OBRAS de MEDELLÍN, por un supuesto mal manejo del anticipo generado en la ejecución del contrato N°4600062238 de 2015, NO se evidencias los requisitos para Aperturar el correspondiente Proceso de Responsabilidad Fiscal.

En razón de lo anterior y con fundamento en el Artículo 39 de la Ley 610 de 2000, **se procederá a realizar diligencias de indagación preliminar** que será adelantada y en cumplimiento del objeto de esta, se aportarán al plenario las pruebas procedentes, pertinentes y conducentes al esclarecimiento de los hechos cuyo conocimiento se avoca.

DECRETO DE PRUEBAS

Con fundamento en el Artículo 10 de la Ley 610 de 2000, teniendo en cuenta que estamos frente a una Etapa PREPROCESAL, el Despacho fundamenta esta decisión de decreto y practica de pruebas en el Artículo 10 de la Ley 610 de 2000 ya citado.

1. PRUEBAS TESTIMONIALES.

Tomar declaración juramentada a los Interventores y Supervisores del contrato N°4600062238 de 2015, cuyo objeto fue el de "INTERVENCIÓN Y REPOTENCIACIÓN DE LA ESTRUCTURA Y CONSTRUCCIÓN DE LA FACHADA DEL PARQUE BIBLIOTECA ESPAÑA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS"., declaraciones que serán recibidas el día veintinueve (29) del mes de enero del año dos mil dieciocho (2018) en el siguiente Horario

- LINA ARENAS, en calidad de Supervisora del Proyecto, Secretaría de Infraestructura Física, a las ocho de la mañana.
- WILMER DE JESUS GALLO BOTERO, en calidad de Contratista de Apoyo, de Infraestructura Física, a las nueve de la mañana.
- RUBEN CIFUENTES, en calidad de Director de Interventoría, a las diez de la mañana.

2. PRUEBAS DOCUMENTALES:

Se decreta y se ordena la práctica de las siguientes pruebas documentales:

A. Oficiar ante el Secretario de Infraestructura del Municipio de Medellín solicitándole que remita con destino a este proceso el informe financiero del contrato N° N°4600062238 de 2015.

B. Oficiar ante el Secretario de Infraestructura del Municipio de Medellín solicitándole que remita con destino a este proceso el informe sobre el MANEJO DEL ANTICIPO en relación con el contrato N° N°4600062238 de 2015.

De conformidad a lo anterior, la Contralora Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de Medellín,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: ORDENAR la realización de la Indagación preliminar de conformidad a los argumentos facticos y jurídicos expuestos en la parte motiva de esta decisión, acopiar al plenario las pruebas procedentes, pertinentes y conducentes para el esclarecimiento de los hechos y ordenar la apertura de indagación preliminar, por un término que no podrá superar seis (6) meses, con el fin de verificar:

- La competencia del órgano fiscalizador.
- La ocurrencia de la conducta fiscal es decir, la violación de los principios de eficiencia, eficacia, o economía.
- La causación del daño patrimonial o su cuantía.
- Determinar la entidad afectada.
- La identificación de los servidores públicos que hayan causado el detrimento e intervenido o contribuido con él e identificar la compañía de seguros y recaudar la póliza.

- Determinar si la acción fiscal puede iniciarse.
- Determinar si el hecho denunciado es constitutivo de actos propios de gestión fiscal.
- Determinar si operó una causal eximente de responsabilidad fiscal.
- Determinar si el daño investigado ha sido resarcido totalmente.

ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENAR la práctica y recaudo de todas las pruebas conducentes a determinar la existencia y las condiciones de modo, tiempo y lugar de ocurrencia de los hechos conocidos, observados o denunciados, establecer si están descritos en las leyes y demás normas como sancionables fiscalmente, si la acción puede iniciarse o proseguirse y, finalmente, lograr la identificación o individualización de los presuntos responsables y la cuantía del daño, y son las siguientes:

1. PRUEBAS TESTIMONIALES.

Tomar declaración juramentada a los Interventores y Supervisores del contrato N°4600062238 de 2015, cuyo objeto fue el de "INTERVENCIÓN Y REPOTENCIACIÓN DE LA ESTRUCTURA Y CONSTRUCCIÓN DE LA FACHADA DEL PARQUE BIBLIOTECA ESPAÑA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS"., declaraciones que serán recibidas el día veintinueve (29) del mes de enero del año dos mil dieciocho (2018) en el siguiente Horario

- LINA ARENAS, en calidad de Supervisora del Proyecto, Secretaría de Infraestructura Física, a las ocho de la mañana.
- WILMER DE JESUS GALLO BOTERO, en calidad de Contratista de Apoyo, de Infraestructura Física, a las nueve de la mañana.
- RUBEN CIFUENTES, en calidad de Director de Interventoría, a las diez de la mañana.

2. PRUEBAS DOCUMENTALES:

Se decreta y se ordena la práctica de las siguientes pruebas documentales:

A. Oficiar ante el Secretario de Infraestructura del Municipio de Medellín solicitándole que remita con destino a este proceso el informe financiero del contrato N° N°4600062238 de 2015.

B. Oficiar ante el Secretario de Infraestructura del Municipio de Medellín solicitándole que remita con destino a este proceso el informe sobre el MANEJO DEL ANTICIPO en relación con el contrato N° N°4600062238 de 2015.

ARTÍCULO TERCERO: VENCIDO los seis meses dispóngase el expediente al Despacho para que se proceda a dictar auto de archivo o de apertura del proceso.

ARTÍCULO CUARTO: CONTRA LA DECISIÓN adoptada en el presente auto, no procede ningún recurso, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 75 la Ley 1437 de 2011.

CÚMPLASE

PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ
Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Proyectó: **JOSE LUIS SALAZAR QUINTERO**
Abogado Comisionado

34
H 191

AUTO N° 086 DE 2019
CALIFICACIÓN DE LA INDAGACIÓN PRELIMINAR RADICADO 029 DE 2017

RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

Medellín, veintidós (22) de febrero del año dos mil diecinueve (2019)

RADICADO 029 DE 2017	
REFERENCIA: CALIFICACIÓN DE LA INDAGACIÓN PRELIMINAR 029 DE 2017	
Entidad afectada	Municipio de Medellín, identificado con NIT. 890905211-1, Secretaría de Infraestructura Física.
Presuntos responsables	**1.** JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA, identificado con cédula 70.108.908, en calidad de Secretario de Infraestructura Física del Municipio de Medellín. **2.** CONSORCIO OBRAS DE MEDELLÍN 2015, con Nit. 900.888.104-3, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S., con Nit. 900163434-7 y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S., con el Nit. 900.686.537-1.
Garante	**1.** LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, con Nit. 860.002.400-2, en razón de la póliza de seguros N°1013843 valor asegurado DOS MIL DOSCIENTOS MILLONES DE PESOS ($2.200.000.000), vigencia del 21 de febrero 2015 al 21 de febrero de 2016 (folio 126 vuelto). **2.** ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA con Nit. 860.524.654-6, en razón de la póliza N° 520-87- 994000000028, vigencia 31 de octubre de 2016 al 31 de octubre de 2017, valor asegurado CUATRO MIL MILLONES DE PESOS ($4.000.000.000) (folios 98 al 104). **3.** Compañía MUNDIAL de SEGUROS S. A., identificada con NIT. 860.037.013-6, en razón de la póliza N° NB-100047973, vigencia desde el 15 de octubre de 2015 al 30 de mayo de 2022, valor asegurado TRES MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTE MIL SEISCIENTOS CONCO PESOS CON VEINTE CENTAVOS ($3.898.420.605.20) (folio 60).
Hecho investigado	Irregularidades detectadas en el uso del anticipo que el Municipio de Medellín entregó al contratista CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, identificado con el NIT. 900.888.104-3, con ocasión del contrato N°4600062238 de 2015. Dicho contrato tuvo como objeto la intervención y Repotenciación de la estructura y construcción de la fachada del Parque Biblioteca España y obras complementarias.
Cuantía	DOS MIL SETECIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS ($2.734.657.447)[1].
Procedimiento	Ordinario de doble instancia.

[1] Valor que se compone de una parte por la suma de DOS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y UN PESOS ($2.695.673.241)[1], por concepto del anticipo sin soportar y de otra parte por el valor de TREINTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS SEIS PESOS ($38.984.206), por concepto de multa por incumplimiento de dicho contrato. Valores tomados de la Resolución N° 005 del 6 de junio de 2017 (folios 40 al 59).

La Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de Medellín, en uso de sus facultades legales y reglamentarias, especialmente las conferidas por el Artículo 268 numeral 5° de la Constitución Política, las Leyes 610 de 2000, 1474 de 2011, Resolución 129 de 2018 de la Contraloría General de Medellín, los Acuerdos 066 de 2012, 087 y 088 de 2018, expedidos por el Municipio de Medellín, procederá a calificar la indagación preliminar dentro del radicado 029 de 2017.

CONSIDERANDO

Que dentro de la Indagación Preliminar Nº 029 de 2017 se ha surtido la investigación relacionada con el manejo irregular del anticipo que el Municipio de Medellín entregó al CONSORCIO OBRAS DE MEDELLÍN 2015, con Nit. 900.888.104-3, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S., con Nit. 900163434-7 y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S., con el Nit. 900.686.537-1, con ocasión del contrato Nº 4600062238 de 2015.

Es de anotar que los hechos puestos en conocimiento de este Despacho fueron remitidos por la Señora Contralora General de Medellín, doctora PATRICIA BONILLA SANDOVAL, mediante oficio Nº 017000-201700006531 del día 02 de agosto de 2017. De otra parte es menester indicar que a pesar de que esta Instancia de Investigación solicitó mediante oficio Nº. 047600-201700006857 del día 10 de agosto de 2017, al Contralor Auxiliar de Auditoría Fiscal de Obras Civiles que se realizará la correspondiente Auditoría (folios 2 y 3). Pese a ello la Auditoría no se realizó por lo que este Operador Jurídico emitió el Auto Nº 430 del día 20 de diciembre de 2017 por medio del cual dio inicio Indagación Preliminar (folios 17 al 19).

Que en desarrollo de la Indagación Preliminar, se han recopilaron los medios probatorios suficientes para proceder con la Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal conforme a los Artículos 40 y 41de la Ley 610 de 2000 y, por tanto, procederá a cerrar la etapa preprocesal de ésta actuación administrativa.

En mérito de lo expuesto, la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: CERRAR la Indagación Preliminar con radicado 029 de 2017, iniciada mediante Auto 430 del día 20 de diciembre de 2017.

ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENAR la apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal con **radicado 005 del día 22 de febrero de 2019**, para continuar con la investigación del daño patrimonial **verificado durante la Indagación Preliminar con radicad 029 de 2017.**

ARTÍCULO TERCERO: COMISIONAR al abogado José Luis Salazar Quintero, funcionario de esta dependencia, para adelantar y tramitar el **Proceso de Responsabilidad Fiscal 005**

de 2019 dentro de los términos establecidos en las leyes 610 de 2000, 1474, 1437 de 2011 y demás concordantes.

ARTÍCULO CUARTO: OTORGAR al comisionado amplias facultades para decretar, practicar e incorporar las pruebas que considere útiles, pertinentes y conducentes en relación con los hechos objeto de investigación con el fin de acreditar la concurrencia de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal así como la identificación y vinculación de los presuntos responsables y de los tercero civilmente responsables; para investigar los bienes de los presuntos responsables; para notificar los diferentes actos administrativos; para proyectar para la firma del Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva las providencias interlocutorias, las definitivas y las decisiones sobre recursos según lo establecido en las leyes 610 de 2000 o 1474 de 2011 así como las decisiones sobre medidas cautelares; para proyectar para la firma del Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva las comunicaciones que deben darse a las autoridades competentes de hechos observados en el trámite del proceso; para asistir y apoyar todo el procedimiento verbal, en caso de que se ritue por este medio; para suscribir las comunicaciones a que hayan lugar y, en general, para adelantar todas y cada una de las diligencias necesarias para instruir el proceso de responsabilidad fiscal conforme a la Constitución y a la ley.

RADÍQUESE Y CÚMPLASE

PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ
Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Proyectó: **JOSÉ LUIS SALAZAR QUINTERO**
Abogado comisionado

37
14
1420

AUTO N° 117
APERTURA
PROCESO DE
RESPONSABILIDAD
FISCAL RADICADO
005 DE 2019

Código: F-CF-RF-009	AUTO N° 117 APERTURA PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL RADICADO 005 DE 2019	Contraloría General de Medellín ¡Con tu participación, Medellín crece!
Versión: 11		

RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

Medellín, primero (01) de marzo del año dos mil diecinueve (2019)

RADICADO 005 DE 2019	
REFERENCIA: AUTO DE APERTURA N° 117 DEL 01 DE MARZO DE 2019	
Entidad afectada	Municipio de Medellín, identificado con NIT. 890905211-1, Secretaría de Infraestructura Física.
Presuntos responsables	1. JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA, identificado con cédula 70.108.908, en calidad de Secretario de Infraestructura Física del Municipio de Medellín. 2. CONSORCIO OBRAS DE MEDELLÍN 2015, con Nit. 900.888.104-3, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S., con Nit. 900163434-7 y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S., con el Nit. 900.686.537-1.
Garante	1. LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, con Nit. 860.002.400-2, en razón de la póliza de seguros N°1013843 valor asegurado DOS MIL DOSCIENTOS MILLONES DE PESOS ($2.200.000.000), vigencia del 21 de febrero 2015 al 21 de febrero de 2016 (folio 126 vuelto). 2. ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA con Nit. 860.524.654-6, en razón de la póliza N° 520-87-994000000028, vigencia 31 de octubre de 2016 al 31 de octubre de 2017, valor asegurado CUATRO MIL MILLONES DE PESOS ($4.000.000.000) (folios 98 al 104). 3. Compañía MUNDIAL de SEGUROS S. A., identificada con NIT. 860.037.013-6, en razón de la póliza N° NB-100047973, vigencia desde el 15 de octubre de 2015 al 30 de mayo de 2022, valor asegurado TRES MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTE MIL SEISCIENTOS CONCO PESOS CON VEINTE CENTAVOS ($3.898.420.605.20).
Hecho investigado	Irregularidades detectadas en el uso del anticipo que el Municipio de Medellín entregó al contratista CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, identificado con el NIT. 900.888.104-3, con ocasión del contrato N°4600062238 de 2015. Dicho contrato tuvo como objeto la intervención y Repotenciación de la estructura y construcción de la fachada del Parque Biblioteca España y obras complementarias.
Cuantía	DOS MIL SETECIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS ($2.734.657.447)[1].
Procedimiento	Ordinario de doble instancia.

[1] Valor que se compone de una parte por la suma de DOS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y UN PESOS ($2.695.673.241)[1], por concepto del anticipo sin soportar y de otra parte por el valor de TREINTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS SEIS PESOS ($38.984.206), por concepto de multa por incumplimiento de dicho contrato. Valores tomados de la Resolución N° 005 del 6 de junio de 2017 (folios 40 al 59).

COMPETENCIA

La Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de Medellín, de conformidad con la competencia que le otorga los artículos 267, 268 y 272 de la Constitución Política, las Leyes 136 de 1994, 610 de 2000 y 1474 de 2011 y el Acuerdo Municipal 066 de 2012, procederá a ordenar la Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal mediante Auto N°692 de 2018, dentro del radicado 029 de 2017, en cuya virtud se tiene como Entidad afectada al Municipio de Medellín identificada con en el NIT. 890.905.211-1, Secretaría de Infraestructura Física.

FUNDAMENTOS DE HECHO

A voces de la señora Paula Andrea Palacio Salazar, quien en calidad de Secretaria de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, mediante Resolución Nº 005 del 6 de junio de 2017[2], al declarar el incumplimiento del contrato Nª 4600062238 de 2015, señaló que con las pruebas aportadas y trasladadas al contratista se evidenció que el contratista CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015 no soportó en su totalidad los gastos efectuados, con dineros del anticipo, dado que los soportes son insuficientes y no concuerdan con la realidad, asimismo se anotó en dicha Resolución que hubo pagos por conceptos que no están dentro de la inversión y que los mismos no corresponden con el objeto.

En el mismo sentido se indicó en la Resolución en comento que el dinero que se entregó al contratista como anticipo no se invirtió en debida forma y que por lo tanto el CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015 como administrador de estos dineros incumplió las exigencias contractuales descritas en el contrato 4600062238 de 2015.

De la misma forma en la parte motiva de dicha Resolución a manera de conclusión se señaló que de la actuación adelantada por la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, así como de las pruebas practicadas en el desarrollo de la misma, se pudo establecer que el contratista realizó un uso indebido del anticipo[3].

---

[2] Por medio de esta Resolución la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín declaró el incumplimiento del contrato 4600062238 de 2015, cuyo Artículo primero es del siguiente tenor: "ARTÍCULO PRIMERO: No reponer la resolución Nº03 del 4 de abril de 2017, por medio de la cual se declaró el incumplimiento del contrato N°4600062238 de 2015, **en cuanto al uso indebido del anticipo** del contrato celebrado entre el Municipio de Medellín, Secretaría de Infraestructura física y el CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, representada legalmente por el señor LUIS ALEJANDRO BARBOSA RAMIREZ o quien haga sus veces ,cuyo objeto es la intervención y repotenciación de la estructura y construcción de la fachada del parque biblioteca España y obras complementarias, incluye instalación del diseño de redes y su instalación". Negrilla y subrayas fuera del texto.

[3] Ver folio 58 parte motiva de la Resolución 005 del 6 de junio de 2017.

DESCRIPCIÓN DEL HECHO MOTIVO DE INVESTIGACIÓN

El señor Javier Darío Toro Zuluaga en calidad de Secretario de Infraestructura Física del Municipio de Medellín celebró el contrato Nº 4600062238 de 2015 con el CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015, 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, con el objeto de realizar la Intervención y repotenciación de la estructura y construcción de la fachada del Parque Biblioteca España y obras complementarias. Dicho contrato tuvo como valor la suma de NUEVE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y SEIS MILLONES CINCUENTA Y UN MIL QUINIENTOS TRECE PESOS ($9.746.051.513).

El Despacho analizó el contrato (visible a folios 63 al 70) en mención y logró establecer que en su cláusula tercera se estipuló que el Municipio de Medellín entregaría al Contratista a manera de anticipo la suma de TRES MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTE MIL SEISCIENTOS CINCO PESOS ($3.898.420.605), valor equivalente al cuarenta por ciento (40%) del valor del contrato.

En virtud de lo anterior este Operador Jurídico realizó el siguiente análisis sobre las irregularidades que se presentaron en el manejo del anticipo veamos:

VALOR DEL ANTICIPO APROBADO[4]	VALOR DEL ANTICIPO ENTREGADO AL CONTRATISTA[5]	VALOR DEL ANTICIPO SIN SOPORTAR[6]
$3.898.420.605	3.691.484.296	$2.695.673.241

Tal como se puede colegir del cuadro anterior, el Despacho pudo establecer en primer lugar que el valor del anticipo que **se aprobó** fue de TRES MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTE MIL SEISCIENTOS CINCO PESOS ($3.898.420.605) (folio 64); en segundo lugar se evidenció que el **valor del anticipo que se entregó** al contratista fue de TRES MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS ($3.691.484.296) (folio143); en tercer lugar se comprobó

[4] En la cláusula tercera del contrato 4600062238 de 2015 se aprobó entregar al contratista a manera de anticipo la suma de TRES MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTE MIL SEISCIENTOS CONCO PESOS CON VEINTE CENTAVOS ($3.898.420.605) (folio 64).

[5] Mediante comprobante de pago N° 902157480 del día 20 de noviembre de 2015 el Municipio de Medellín entregó al contratista por concepto de anticipo la suma de TRES MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS ($3.691.484.296) (folio143).

[6] La Señora PAULA ANDREA PALACIO SALAZAR, en calidad de Secretaria de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, mediante oficio Nº201830024392 del día 31 de enero de 2018, informó ante este Despacho que el valor total sin soportar del anticipo dentro del contrato N°4600062238 de 2015 fue de DOS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y UN PESOS ($2.695.673.241) (folio 25).

que el valor del anticipo **que no fue soportado** ascendió a la suma de DOS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y UN PESOS ($2.695.673.241) (folio 25).

En concreto las irregularidades que se presentaron en el manejo del anticipo dentro del contrato 4600062238, se sintetizan de la siguiente manera:

El día 3 de diciembre de 2015, mediante oficio N°IBE-014, el Director de Interventoría, señor Ruben Cifuentes requirió al Representante Legal del CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, poniéndole de presente la baja ejecución de obra del contrato N°4600062238 de 2015, y le advirtió que al tener dicho contrato como fecha de inicio el día 15 de octubre de 2015, y que al día 3 de diciembre de 2015, es decir, transcurridos 49 días de ejecución, se evidenció un avance exiguo y que no guardaba relación con el tiempo trascurrido de ejecución (folio 10).

El día 10 de marzo de 2016, el mismo Director de Interventoría mediante oficio N°IBE-084, señor Ruben Cifuentes solicitó ante el Supervisor de Interventoría de la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín que se realizara un proceso sancionatorio en contra del CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, argumentando lo que sigue:

> *"...Al día de hoy, aún no se presentan los diseños del sistema eléctrico y voz de datos, el sistema del aire acondicionado y el sistema hidráulico, cuya fecha de entrega límite se había fijado para el día 15 de enero de 2016" (folio 7).*

En el tercer párrafo del aludido oficio se indicó que:

> *"Para la cubierta temporal tipo invernadero, ni siquiera se ha entregado ante la Interventoría el procedimiento de construcción de la misma y esta actividad atrasa la demolición de la fachada de las cajas 1 y 2 y el retiro de la cubierta de dichas cajas" (folio 7).*

En el párrafo siete del mismo escrito se recalcó que:

> *"Se le ha entregado al Consorcio Obras Medellín 2015, aproximadamente el 80% del anticipo asignado, representado en TRES MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS $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% de ejecución" (folio 7).*

En el mismo sentido continuó afirmando que:

> *"Como Interventoría, y desde el inicio del contrato, hemos observado una pobre ejecución de obra, un desconocimiento sistemático de los procedimientos constructivos y desmonte de los elementos de la obra para su posterior uso en este u otro proyecto, un incumplimiento reiterativo en las entregas de los diseños y obras de acuerdo al cronograma de actividades y una total improvisación en la ejecución del proyecto".*
>
> *"Por lo anterior, solicito iniciar 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" (folios 8 y 9).*

Con fundamento en la solicitud que formuló el Director de Interventoría respecto de la cual se acaba de hacer referencia, la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, realizó el correspondiente Proceso Sancionatorio en contra del CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015 y en virtud de dicho Proceso, la entidad contratante, mediante la Resolución Nº03 del 4 de abril de 2017, declaró el incumplimiento del contrato N°4600062238, en cuanto al uso indebido del anticipo y al exiguo avance de la ejecución del contrato y como consecuencia del incumplimiento contractual se impuso en contra del contratista una multa por valor de TREINTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS SEIS PESOS ($38.984.206).

En el mismo sentido, en dicha Resolución se ordenó hacer efectiva la póliza que expidió la Compañía MUNDIAL de SEGUROS S. A., identificada con NIT. 860.037.013-6 en relación con el contrato Nº 4600062238. Dicha póliza es la N° NB-100047973, Anexo N° 14, Certificado N° 70595628, vigencia desde el 15 de octubre de 2015 al 30 de mayo de 2022, valor asegurado TRES MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTE MIL SEISCIENTOS CINCO PESOS CON VEINTE CENTAVOS ($3.898.420.605.20)[7] (folio 60).

Es pertinente advertir que la sanción que se impuso en contra del CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, fue confirmada mediante Resolución Nº 005 del 06 de junio de 2017, resolvió no reponer la Resolución Nº 03 del 14 de abril de 2017.

[7] Es pertinente precisar que si bien es cierto el valor total asegurado en la póliza N° NB-100047973 es de NUEVE MIL NOVECIENTOS DOCE MILLONES CIENTO QUINCE MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE PESOS CON SETENTA Y CUATRO CENTAVOS ($9.912.115.459.74), ello radica en que se está amparando varios ítems, es decir, para el amparo del buen manejo del anticipo está por valor de TRES MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTE MIL SEISCIENTOS CINCO PESOS CON VEINTE CENTAVOS ($3.898.420.605.20) (folio 60).

De otra parte, como resultado de las pruebas decretadas en el Auto de Indagación Preliminar Nº 430 del día 20 de diciembre de 2017, la Señora PAULA ANDREA PALACIO SALAZAR, en calidad de Secretaria de Infraestructura del Municipio de Medellín, mediante oficio Nº201830024392 del día 31 de enero de 2018, informó ante este Despacho que el valor total sin soportar del anticipo que se entregó con ocasión del contrato N°4600062238 de 2015, se cuantificó en la suma de DOS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y UN PESOS ($2.695.673.241).

Al analizar la síntesis del informe financiero del contrato que remitió ante esta Instancia Fiscal la Señora PAULA ANDREA PALACIO SALAZAR, en calidad de Secretaria de Infraestructura del Municipio de Medellín, mediante oficio Nº201830024392 del día 31 de enero de 2018, se estableció que **el valor sin soportar respecto del anticipo** fue de DOS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y UN PESOS ($2.695.673.241) (folio 25).

En resumen en el siguiente cuadro se relacionarán los valores del anticipo que se entregaron, el valor asegurado para el buen manejo del anticipo, el valor sin soportes del anticipo y el valor activado de la póliza Nº NB-100047973:

VALOR DEL ANTICIPO ENTREGADO	**VALOR ASEGURADO DEL ANTICIPO**	**VALOR DEL ANTICIPO SIN SOPORTAR**	**VALOR DE ACTIVACIÓN DE LA PÓLIZA** Nº NB-100047973.
$3.691.484.296[8].	$3.898.420.605[9]	$2.695.673.241[10]	$2.734.657.447[11]

En conclusión la cuantía del daño que ocupa esta causa fiscal se configuró por **dos hechos**; el primero por manejo irregular del anticipo por valor de DOS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y UN PESOS ($2.695.673.241) y en razón del incumplimiento del contrato que originó una multa por valor de TREINTA Y OCHO

[8] Folio 143.
[9] Folio 60.
[10] Folio 25.
[11] La póliza Nº NB-100047973, se activó respecto de los **dos hechos que ocupan esta causa fiscal**; el primero por manejo irregular del anticipo sin soportes por valor de DOS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y UN PESOS ($2.695.673.241). el segundo, por el incumplimiento del contrato Nº 4600062238; lo que generó una multa por valor de TREINTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS SEIS PESOS ($38.984.206), por lo que la sumatoria de los valores de los hechos uno y dos derivan en DOS MIL SETECIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS ($2.734.657.447), (folios 137 al 138).

MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS SEIS PESOS ($38.984.206).

En definitiva, y con basamento en lo expuesto, la cuantía del daño en esta Causa Fiscal se determina en DOS MIL SETECIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS ($2.734.657.447), ello luego de sumar los valores de los dos hechos en comento.

FECHA OCURRENCIA DE LOS HECHOS

Se tiene como época de ocurrencia de los hechos el día 06 de junio de 2017, fecha en la cual fue declarado el incumplimiento del contrato Nº 4600062238 de 2015, por parte de la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín (folios 40 al 59). Lo anterior con fundamento en el Artículo 9º de la Ley 610 de 2000[12].

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Como corresponde en un Estado Social de Derecho, las actuaciones de la Contraloría se encuentran claramente definidas y delimitadas en la Constitución Política y las Leyes.

Así las cosas, la actuación de la Contraloría General de Medellín se encuentra fundamentada en la siguiente normativa:

1. El artículo 119 de la Constitución Colombiana establece:

> *"La Contraloría General de la República tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la Administración".*

2. El artículo 267 de la Carta Política prescribe:

> *"El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la Administración y de los particulares que manejan fondos o bienes o fondos de la Nación.*
>
> *Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos sistemas y principios que establezca la ley.*
> *La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de costos ambientales...".*

[12] El artículo 9º de la ley 610 de 2000 establece que "(...) este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para **los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto** (...)". Negrilla Fuera de Texto.

3. La Constitución Política de Colombia, en el artículo 268 señala las funciones que competen al Contralor General de la República y conforme a lo establecido en el numeral 5°, le corresponde:

> *"Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudado su monto y ejercer la Jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma".*

4. Por su parte, la Ley 42 de 1993, establece en el artículo 4º:

> *"El control fiscal es una función pública, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan bienes o fondos del estado en todos sus órdenes o niveles".*

5. De otro lado, el Artículo 8º de la Ley 42 de 1993[13], establece que:

> *"La gestión fiscal se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas."*

De las disposiciones legales citadas se desprende que el principio de eficiencia hace referencia a que en un período determinado la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar los resultados, es decir, refleja una relación de medio a fines (recursos e insumos utilizados frente a los resultados obtenidos).

Se concluye de lo anterior que los presuntos responsables tenían la obligación de procurar el cumplimiento de los Fines esenciales del Estado, por lo que se procederá a emitir la Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal, para lo cual se realiza la siguiente individualización y así facilitar la defensa de cada uno de los Presuntos Responsables.

---

13 El Artículo 8º estableció los principios de del Control Fiscal de la siguiente manera "La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas. Así mismo, que permita identificar los receptores de la acción económica y analizar la distribución de costos y beneficios entre sectores económicos y sociales y entre entidades territoriales y cuantificar el impacto por el uso o deterioro de los recursos naturales y el medio ambiente y evaluar la gestión de protección, conservación, uso y explotación de los mismos.
La vigilancia de la gestión fiscal de los particulares se adelanta sobre el manejo de los recursos del Estado para verificar que estos cumplan con los objetivos previstos por la administración".

PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES

Durante el desarrollo de la Indagación Preliminar se logró identificar como presuntos responsable las siguientes personas naturales y jurídicas:

- JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA, identificado con cedula de ciudadanía N° 70.108.908, en calidad de Secretario de Infraestructura Física del Municipio de Medellín.
- CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, con Nit. 900.888.104-3, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S, identificado con el Nit. 900163434-7 y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S, identificada con el Nit. 900.686.537-1.

Se advierte que a medida que avance la investigación y conforme a lo que se deduzca de las pruebas que se van a practicar en el Proceso de Responsabilidad Fiscal, se podrán vincular a otras personas que aparezcan como presuntos responsables por los hechos objeto de la presente instancia fiscal.

TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE

- La Compañía de seguros la PREVISORA S.A., con Nit. 860.002.400-2, se vinculará a este Proceso de Responsabilidad Fiscal, en razón de la póliza Nº 1013843, valor asegurado DOS MIL DOSCIENTOS MILLONES DE PESOS ($2.200.000.000), toda vez que del análisis que realizó el Despacho de esta póliza, se estableció que dentro de los amparos obligatorios que cubre la misma aparecen comprendidos los Procesos de Responsabilidad Fiscal (folio 127). Asimismo, se evidenció que en la relación de Cargos asegurados está incluido el de Secretario de Infraestructura Física del Municipio de Medellín (folio 130), vigencia del 21 de febrero de 2015 al 21 de febrero de 2016 (folio 126 vuelto).

- La ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA se vinculará a este Proceso en razón de la póliza Nº 520-87- 994000000028, valor asegurado CUATRO MIL MILLONES DE PESOS ($4.000.000.000), vigencia 31 de octubre de 2016 al 31 de octubre de 2017, (folios 98 al 104), toda vez que al ser analizada esta póliza se estableció que es de Responsabilidad Civil de servidores públicos y que ampara los perjuicios causados a terceros y/o a la entidad, a consecuencia de acciones u omisiones, imputables a uno o varios funcionarios que desempeñen los cargos asegurados, así como los gastos u honorarios de abogados y costos judiciales en que incurran los asegurados para su defensa, como consecuencia de cualquier Investigación o Procesos Civiles, Penales y de Responsabilidad Fiscal (folio 98 vuelto).

- La Compañía MUNDIAL de SEGUROS S. A., con NIT. 860.037.013, se vinculará a este Proceso en razón a la póliza NºNB-100047973, Anexo N° 14, Certificado

N° 70595628, vigencia desde el 15 de octubre de 2015 al 30 de mayo de 2022 (folio 60), habida cuenta que al ser analizada la póliza en mención, se estableció por parte del Despacho que la misma ampara el buen manejo del anticipo respecto del contrato N° 4600062238 y que el valor amparado por la misma es de TRES MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTE MIL SEISCIENTOS CINCO PESOS ($3.898.420.605) (folio 60).

DETERMINACIÓN DEL DAÑO PATRIMONIAL

Tal como se indicó en el acápite de fundamentos de hecho, el detrimento patrimonial se cuantificó en la suma de DOS MIL SETECIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS ($2.734.657.447). Dicho valor se compone de dos fuentes; una parte por la suma de DOS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y UN PESOS ($2.695.673.241)[14], por el manejo irregular que se hizo del anticipo y de otra parte por el valor de TREINTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS SEIS PESOS ($38.984.206), por concepto de multa por incumplimiento de dicho contrato.

En definitiva la cuantía del daño que ocupará esta causa fiscal es la suma de DOS MIL SETECIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS ($2.734.657.447), valor que por ahora se tendrá como factor determinante de la cuantía del daño patrimonial, con la advertencia que durante la práctica de pruebas el monto del daño puede variar.

IDENTIFICACIÓN DE LA ENTIDAD ESTATAL AFECTADA

Como entidad afectada se identificó al Municipio de Medellín, entidad territorial identificada con el NIT. 890.905.211-1. Para efectos de entender la naturaleza jurídica del Municipio, el Despacho se permite transcribir el Artículo 311 Superior[15]:

[14] Ver Artículo segundo de la Resolución N°005 del 6 de junio de 2017 (folio 58 vuelto).

[15] En relación con la descentralización territorial se hace menester traer a colación el siguiente texto jurisprudencial: "Existen varios tipos de descentralización, a saber: territorial, funcional o por servicios, por colaboración y, finalmente, por estatuto personal. La descentralización territorial se entiende como el otorgamiento de competencias o funciones administrativas a las entidades territoriales regionales o locales, las cuales se ejecutan en su propio nombre y bajo su propia responsabilidad. La descentralización funcional o por servicios consiste en la asignación de competencias o funciones del Estado a ciertas entidades, que se crean para ejercer una actividad especializada, tales como los establecimientos públicos, las corporaciones autónomas regionales, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta. La descentralización por colaboración se presenta cuando personas privadas ejercen funciones administrativas, v. gr. las Cámaras de Comercio y la Federación Nacional de Cafeteros y, por último, la descentralización por estatuto personal, cuyo concepto fundamental es el destinatario de la norma jurídica. En esta hipótesis, la descentralización se realiza teniendo en cuenta las características distintas de las personas que habitan el territorio del estado. (...) **El carácter de entidad territorial implica pues, el derecho a gobernarse por autoridades propias, a ejercer las**

*"**Artículo 311.** Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes".*

ANTECEDENTES

1. Mediante Auto N° 273, el Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva comisionó al respectivo abogado, para efectos de adelantar y tramitar procesalmente tal causa fiscal (folio 1).

2. El día 20 de diciembre de 2017, mediante Auto Nº 430 se ordenó dar Inicio a la Indagación Preliminar (folio 17 al 19).

3. En desarrollo de la Indagación Preliminar se decretaron y se practicaron las siguientes pruebas (Auto Nº 430 del 20 de diciembre de 2017).

3.1. El día 24 de enero de 2018, mediante oficio Nº 201800000299, se solicitó ante el Secretario de Infraestructura Física del Municipio de Medellín el informe financiero del contrato N° N°4600062238 de 2015 (folio 22), con el fin de conocer las irregularidades que se presentaron en este contrato, toda vez que respecto del mismo no se realizó ninguna Auditoría.

3.2. El 31 de enero de 2018 mediante documento con Nº 201830024392 la señora Paula Andrea Palacio, en calidad de Secretaria de Infraestructura Física del Municipio de Medellín suministró el informe financiero sobre el contrato 4600062238 de 2015 (folios 24 al 26, Incluye un CD). En este Informe financiero se estableció que el valor del anticipo sin soportar ascendió a la suma de DOS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y UN PESOS ($2.695.673.241) (folio 25).

3.3. El 26 de febrero de 2018 mediante documento con Nº 201830050468 el Líder de Recaudos del Municipio de Medellín informó que la Compañía Mundial de seguros no había cancelado los documentos de cobro números 220082490954[16], 220082490962[17] en virtud de los cuales la Municipalidad en

---

competencias que les correspondan, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y, por último, participar en las rentas nacionales. De esta forma, tal reconocimiento se traduce en autonomía política, esto es, la capacidad de elegir a sus gobernantes (alcalde, concejales, ediles, personero y contralor), autonomía administrativa, es decir, la facultad de manejar los asuntos de su jurisdicción, tales como la organización de los servicios públicos, la administración de sus bienes y la solución de todos los problemas que surjan en desarrollo de sus actividades y, finalmente, autonomía fiscal, que implica la potestad para fijar tributos, participar en las rentas nacionales y administrar sus recursos". Sentencia C-1051/01 de la Corte Constitucional. (Negrilla Fuera de Texto).

[16] Documento de cobro Nº 220082490954 por valor de TREINTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS SEIS PESOS ($38.984.206), por concepto de multa por incumplimiento de dicho contrato (folio 37).

[17] Documento de cobro Nº 220082490962 por valor de DOS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y UN PESOS ($2.695.673.241) (folio 38).

cumplimiento de la Resolución Nº 005 del 6 de junio de 2017, solicitó el pago que se determinó en dicha Resolución (folio 61).

3.4. El 9 de abril de 2018, mediante oficio Nº 201800001604 se solicitó información ante la Sub-secretaría del Talento Humano del Municipio de Medellín (folio 106). En este oficio se pidió copias del nombramiento, Acta de Posesión y Manual de Funciones del señor Javier Darío Toro Zuluaga.

3.5. El 9 de abril de 2018, mediante oficio Nº 201800001603 se solicitó ante el Líder de Programas de Bienes Muebles y Seguros del Municipio de Medellín copia de las pólizas que amparan la gestion del señor Javier Darío Toro Zuluaga (folio 107).

4. Calificación de la Indagación Preliminar: Mediante Auto Nº 086 del día 22 de febrero de 2019 se procedió a calificar la Indagación Preliminar (con radicado 029 de 2017) y toda vez que se configuraron los requisitos requeridos para dar Apertura al correspondiente Proceso de Responsabilidad Fiscal, se ordenó expedir el correspondiente Auto de Apertura bajo el radicado 005 de 2019[18]. Dichos requisitos son la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo, requisitos que son suficientes para ordenar la Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

El proceso de responsabilidad fiscal es definido como 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 (culpa grave) un daño al patrimonio del Estado. Así lo establece el artículo 1 de la Ley 610 de 2000, ello en atención al objeto de la responsabilidad fiscal, definido en el artículo 4° así:

> *"**Artículo 4°. 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".*

[18] Auto Nº 086 de 2019. **ARTÍCULO PRIMERO: CERRAR** la Indagación Preliminar con radicado 029 de 2017, iniciada mediante Auto 430 del día 20 de diciembre de 2017.
Auto 086 de 2019. ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENAR la apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal con **radicado 005 del día 22 de febrero de 2019**, para continuar con la investigación del daño patrimonial **verificado durante la Indagación Preliminar con radicad 029 de 2017.**

Por otro lado, se entiende la gestión fiscal en los términos definidos en el artículo 3° de la Ley 610 de 2000, como

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

ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL

De conformidad a lo preceptuado en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, se tiene que la Responsabilidad Fiscal se configura a partir de la concurrencia de los siguientes elementos:

i. Un daño patrimonial al Estado.
ii. Una conducta dolosa o culposa (culpa grave) atribuible a una persona que realiza Gestión Fiscal, (activa u omisiva), y
iii. Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL, HECHOS PROBADOS Y VALORACIÓN PROBATORIA

Es necesario anotar que en este proveído solo nos ocuparemos del daño patrimonial, toda vez que para ordenar la Apertura del Proceso únicamente se exige la existencia del daño patrimonial e indicios serios sobre los posibles Autores del mismo, a continuación se realizarán las correspondientes notas legales, doctrinarias y Jurisprudenciales del daño y es como sigue:

El daño patrimonial al Estado es concebido en el artículo 6° de la Ley 610 de 2000 como:

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

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma Dolosa o Culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento del patrimonio público.

Y en ese sentido, la Doctrina ha dicho:

> *"Con independencia de la forma como se conciban en términos abstractos los elementos necesarios de la responsabilidad, lo importante es recordar, con el doctor Hinestrosa, 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. De ahí también el desatino de comenzar la indagación por la culpa de la demandada"*[19]

Ese daño entonces, que se erige en la columna vertebral de la responsabilidad fiscal, debe tener las siguientes características, según sostuvo el Consejo de Estado[20]:

> *"Retomando las consideraciones iniciales del análisis de este cargo, debe* ***indicarse que para que el daño sea indemnizable, debe ser cierto, actual, real, es decir, que quien alegue haber sufrido un daño debe demostrar su existencia, y que no se trate de un daño meramente hipotético o eventual, precisamente porque no es cierto y se funda en suposiciones****, y aunque puede tratarse de un daño futuro, deben existir los suficientes elementos de juicio que permitan considerar que así el daño no se ha producido, exista suficiente grado de certeza de que de todas maneras habrá de producirse."* -Subraya y negrilla fuera de texto-

La Corte Constitucional por medio de la Sentencia SU-620 de 1996[21], de unificación jurisprudencial, con ponencia del magistrado Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL, se ocupó de precisar el concepto de daño en materia fiscal en los siguientes términos:

> *"Para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de*

[19] HENAO, JUAN CARLOS. "El Daño –Análisis comparativo de la Responsabilidad Extracontractual del Estado en Derecho Colombiano y Francés". Editorial universidad Externado de Colombia. Páginas 35 y 36.

[20] Consejo de Estado. Sentencia del 16 de febrero de 2012. Radicación No. 25000-23-24-000-2001-00064-01, Actor: LUIS ALBERTO RODRIGUEZ, Demandado: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

[21] SENTENCIA SU 620 DE 1996. Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell. Referencia expediente: T-84714. 13 de noviembre de 1996.

valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio."

Una vez determinada la existencia cierta, cuantificada y probada del daño será posible abordar el análisis sobre los demás elementos de la responsabilidad, a saber: la conducta dolosa o culposa (culpa grave) atribuible a una persona que en ejercicio o con ocasión de la Gestión Fiscal, (activa u omisiva), y el nexo causal o de imputación entre los dos elementos anteriores.

Para la determinar la existencia o no del daño, así como su cuantificación, se tendrá como base lo esbozado respecto a este tema en la Resolución Nº 005 del 6 de junio de 2017, por medio de la cual el Municipio de Medellín, (Secretaría de Infraestructura Física), confirmó su Decisión vertida en la Resolución Nº 003 del día 04 de abril de 2017, por medio de la cual declaró el incumplimiento del contrato Nº 4600062238 de 2015.

En virtud de lo que antecede y dado que en el caso sub-examen se configuran los requisitos que permiten dar Apertura formal del Proceso de Responsabilidad Fiscal, lo cuales son **la existencia de un daño patrimonial al Estado** e **indicios serios sobre los posibles autores del mismo**[22], se procederá a ordenar la Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal con fundamento en la siguiente valoración probatoria.

VALORACIÓN PROBATORIA

Los indicios serios que el Despacho tiene para ordenar la Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal en contra del señor JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA, en calidad de Secretario de Infraestructura Física del Municipio de Medellín para el periodo comprendido entre el día 13 de diciembre de 2013 al 31 de diciembre de 2015[23], son los siguientes:

---

[22] "ARTICULO 40. APERTURA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL. Cuando de la indagación preliminar, de la queja, del dictamen o del ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control, **se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo**, el funcionario competente ordenará la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. El auto de apertura inicia formalmente el proceso de responsabilidad fiscal (...).

[23] Según certificado expedido por la UNIDAD ADMINISTRATIVA DE PERSONAL del Municipio de Medellín del día 12 de abril de 2018 el señor **JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA**, identificado con cedula de ciudadanía N° 70.108.908, ejerció el cargo de Secretario de Infraestructura Física del Municipio de Medellín por el periodo comprendido entre el día 13 de diciembre de 2013 al 31 de diciembre de 2015 (folio 122).

Fue él, quien en calidad de Secretario de Infraestructura Física del Municipio de Medellín firmó el 25 de septiembre de 2015 el contrato N° 4600062238 (folios 63 al 70).

Asimismo tenía la obligación de verificar el desarrollo de los planes, programas y proyectos asignados al equipo de trabajo mediante el empleo de indicadores de gestión y demás acciones de seguimiento y control, con el fin de determinar los medios correctivos necesarios que permitieran el logro de las metas propuestas[24], por lo que para este Operador Jurídico es claro que el señor JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA tenía dentro de sus funciones la de disponer los medios administrativos necesarios a efecto de garantizar el buen manejo y correcta inversión del anticipo que se entregó al CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, con ocasión del contrato N°4600062238 de 2015, sin embargo el contratista, de una parte cometió irregularidades en el manejo del anticipo y de otra incumplió el contrato[25], generándose con ello un detrimento patrimonial en perjuicio del Municipio de Medellín por la suma de DOS MIL SETECIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS ($2.734.657.447), por lo que este Despacho encuentra elementos suficientes para ordenar la Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal en su contra.

En el mismo sentido, este Operador Fiscal también tiene indicios serios que permiten ordenar la Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal en contra del CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, representado legalmente para la época de los hechos por el señor LUIS ALEJANDRO BARBOSA RAMÍREZ. Tales indicios se concretan de una parte en el incumplimiento del contrato N° N°4600062238 de 2015 y de la otra porque incurrió en uso indebido del anticipo, lo cual se evidenció del siguiente material probatorio:

El día 3 de diciembre de 2015, mediante oficio N°IBE-014, el Director de Interventoría, señor Ruben Cifuentes requirió al Representante Legal del CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, poniéndole de presente la baja ejecución de obra del contrato N°4600062238 de 2015, y le advirtió que al tener dicho contrato como fecha de inicio el día 15 de octubre de 2015, y que al día 3 de diciembre de 2015, es decir, transcurridos 49 días de ejecución, se evidenció un avance exiguo y que no guardaba relación con el tiempo trascurrido de ejecución (folio 10).

El día 10 de marzo de 2016, el Director de Interventoría mediante oficio N°IBE-084 solicitó ante el Supervisor de Interventoría de la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Medellín que se realizara un proceso sancionatorio en contra del CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, argumentando que a la fecha (10 de marzo

[24] Obligación N°4 tomada del Manual de funciones obrante en el expediente a folio 110 vuelto.
[25] Así se indicó en la Resolución N° 005 del 6 de junio de 2017 (folios 40 al 59).

de 2016) no se habían presentado por parte del contratista los diseños del sistema eléctrico y voz de datos, el sistema del aire acondicionado y el sistema hidráulico, para lo cual tenía como fecha límite el día 15 de enero de 2016 (folio 7).

En el mismo sentido, informó el Director de Interventoría que respecto de la cubierta temporal tipo invernadero, ni siquiera se había entregado ante la Interventoría el procedimiento de construcción de la misma y esta actividad atrasaría la demolición de la fachada de las cajas 1 y 2 y el retiro de la cubierta de dichas cajas (folio 7).

Asimismo, advirtió la Interventoría que se había entregado al CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, aproximadamente el 80% del anticipo asignado, representado en TRES MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS $3.691.484.296), y que dicho valor no estaba representado en la ejecución de la obra (folio 7).

Del mismo modo, la Interventoría manifestó en su misiva, que como Interventoría, y desde el inicio del contrato, había detectado una exigua ejecución de obra, un desconocimiento sistemático de los procedimientos constructivos y desmonte de los elementos de la obra para su posterior uso en este u otro proyecto, un incumplimiento reiterativo en las entregas de los diseños y obras de acuerdo al cronograma de actividades y una total improvisación en la ejecución del proyecto.

Con fundamento en lo anterior, el Director de Interventoría solicitó iniciar proceso sancionatorio en contra del CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015. Dicha solicitud la sustentó además de lo anterior, en 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 (folios 8 y 9).

En virtud de lo anterior la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, realizó el correspondiente Proceso Sancionatorio y mediante la Resolución N°03 del 4 de abril de 2017, y declaró el incumplimiento del contrato N°4600062238 de 2015, en cuanto al uso indebido del anticipo y como consecuencia ordenó hacer efectiva la póliza N°NB-10047973, expedida por la Compañía Mundial de Seguros S. A., para garantizar el cumplimiento del contrato N°4600062238 de 2015, decisión que fue confirmada por medio de la resolución N°005 del 06 de junio de 2017.

El día 31 de enero de 2018, la Señora PAULA ANDREA PALACIO SALAZAR, en calidad de Secretaria de Infraestructura Física del Municipio de Medellín informó, mediante oficio N°201830024392 que el valor total del anticipo sin soportar que se entregó con ocasión del contrato N°4600062238 de 2015 ascendió a la suma de DOS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS

SETENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y UN PESOS ($2.695.673.241)[26].
Es por lo anterior que el Despacho procederá a dictar Auto de Apertura de Responsabilidad Fiscal en contra del CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S, con Nit. 900163434-7 y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S, con el Nit. 900.686.537-1, toda vez que en calidad de contratista contribuyó a la materialización del daño que ocupa esta causa fiscal.

De consuno con el acervo probatorio señalado se coligen que están dados los requisitos para ordenar la Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal en contra del señor JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA, identificado con cedula de ciudadanía N° 70.108.908, en calidad de Secretario de Infraestructura Física del Municipio de Medellín y el CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, con Nit. 900.888.104-3, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S, identificado con el Nit. 900163434-7 y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S, identificada con el Nit. 900.686.537-1, en consonancia con la existencia del daño patrimonial cuantificado en la suma DOS MIL SETECIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS ($2.734.657.447)[27]

En virtud de lo anterior considera esta Instancia de Conocimiento que los requisitos exigidos por la Ley 610 de 2000, Artículo 40, para la Apertura Formal del Proceso de Responsabilidad Fiscal están evidenciados y **son la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo**[28].

TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE

En sentido lato, la figura jurídica del tercero civilmente responsable[29] consiste en que qquien tenga con una de las partes determinada relación sustancial, a la cual no se

[26] A folio 25 del expediente aparece indicado el valor del anticipo sin soportar por valor de DOS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y UN PESOS ($2.695.673.241).
[27] Este valor se compone de una parte por la suma de DOS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y UN PESOS ($2.695.673.241), por concepto del anticipo del cual se hizo mal uso y de otra parte por el valor de TREINTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS SEIS PESOS ($38.984.206), por concepto de multa por incumplimiento de dicho contrato.
[28] "ARTICULO 40. APERTURA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL. <Ver Notas del Editor> Cuando de la indagación preliminar, de la queja, del dictamen o del ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control, se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado **e indicios serios sobre los posibles autores del mismo**, el funcionario competente ordenará la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. El auto de apertura inicia formalmente el proceso de responsabilidad fiscal. Negrilla del Despacho.
[29] 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

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 prescrito en los Artículo 44 y 48 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:

> *"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.

---

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 presenta en el caso sub- iudice.

Así las cosas, en razón de la investigación que nos ocupa y teniendo en cuenta al tercero civilmente responsable que ha de ser vinculado a esta causa fiscal en esta instancia de conocimiento, se procederá a realizar el análisis que sustenta la vinculación de las Compañías de Seguros la PREVISORA S.A. con Nit. 860.002.400-2, Aseguradora Solidaria de Colombia con Nit. 860.524.654-6 y la Compañía MUNDIAL de SEGUROS S. A., identificada con NIT. 860.037.013-6, el argumento que sustenta la vinculación de estas Compañías de Seguros es la siguiente:

❖ Respecto de la Compañía de seguros la PREVISORA S.A., con Nit. 860.002.400-2, se vinculará a este Proceso de Responsabilidad Fiscal, en razón de la póliza Nº 1013843, valor asegurado DOS MIL DOSCIENTOS MILLONES DE PESOS ($2.200.000.000), toda vez que del análisis que realizó el Despacho de esta póliza, se estableció que dentro de los amparos obligatorios que cubre la misma aparece comprendido los Procesos de Responsabilidad Fiscal (folio 127). Asimismo, se evidenció que en la relación de Cargos asegurados está incluido el de Secretario de Infraestructura Física del Municipio de Medellín (folio 130).

❖ En cuanto a la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA se vinculará a este Proceso en razón de la póliza Nº 520-87- 994000000028, valor asegurado CUATRO MIL MILLONES DE PESOS ($4:000.000.000), vigencia 31 de octubre de 2016 al 31 de octubre de 2017, (folios 98 al 104), toda vez que al ser analizada esta póliza se estableció que es de Responsabilidad Civil de servidores públicos y que ampara los perjuicios causados a terceros y/o a la entidad, a consecuencia de acciones u omisiones, imputables a uno o varios funcionarios que desempeñen los cargos asegurados, así como los gastos u honorarios de abogados y costos judiciales en que incurran los asegurados para su defensa, como consecuencia de cualquier investigación o Procesos Civiles, penales y de Responsabilidad Fiscal (folio 98 vuelto).

❖ En relación con la Compañía MUNDIAL de SEGUROS S. A., con NIT. 860.037.013, se vinculará a este Proceso en razón a la póliza NºNB-100047973, Anexo N° 14, Certificado N° 70595628, vigencia desde el 15 de octubre de 2015 al 30 de mayo de 2022 (folio 60), habida cuenta que al ser analizada la póliza en mención, se estableció por parte del Despacho que la misma ampra el buen manejo del anticipo respecto del contrato Nº 4600062238 y que el valor amparado por la misma es de TRES MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTE MIL SEISCIENTOS CINCO PESOS ($3.898.420.605).(folio 60).

Con fundamento en lo que se acaba de exponer se procederá a vincular a este Proceso de Responsabilidad Fiscal en calidad de Tercero Civilmente Responsable a las Compañías de Seguros la PREVISORA S.A., con Nit. 860.002.400-2, en razón de la póliza Nº1013843, valor asegurado DOS MIL DOSCIENTOS MILLONES DE PESOS ($2.200.000.000), ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA con Nit. 860.524.654-

6, con fundamento en la póliza Nº 520-87- 994000000028, vigencia 31 de octubre de 2016 al 31 de octubre de 2017 y la Compañía MUNDIAL de SEGUROS S. A., con NIT. 860.037.013-6, en razón de la póliza N° NB-100047973, Anexo N° 14, Certificado N° 70595628, vigencia desde el 15 de octubre de 2015 al 30 de mayo de 2022, valor asegurado TRES MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTE MIL SEISCIENTOS CINCO PESOS ($3.898.420.605).

DECRETO Y PRACTICAS D EPRUEBAS

El Despacho procederá a decretar, practicar e incorporar las siguientes pruebas documentales y testimoniales a efecto de esclarecer las situaciones fácticas que ocupan esta causa fiscal:

Documentales.

✓ Oficiar ante las Oficinas de Instrumentos Públicos de las Zonas Norte y Sur del Círculo del Municipio de Medellín, solicitándoles que remitan la relación de los bienes que aparezcan a nombre del CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, con Nit. 900.888.104-3, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S, identificado con el Nit. 900163434-7 y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S, identificada con el Nit. 900.686.537-1 y también los bienes de estas dos últimas; lo propio se decidirá en relación con el señor. JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA, identificado con cédula de ciudadanía N° 70.108.908.

✓ Oficiar ante las oficinas de Movilidad de los Municipio de Medellín, Envigado, Itagüí y Bello, solicitándoles que remitan la relación de vehículos que aparezcan a nombre del CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, con Nit. 900.888.104-3, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S, identificado con el Nit. 900163434-7 y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S, identificada con el Nit. 900.686.537-1 y también los bienes de estas dos últimas; lo propio se decidirá en relación del señor JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA, identificado con cédula de ciudadanía N° 70.108.908.

✓ Oficiar ante las Secretarías de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, solicitándoles que remitan, las direcciones, números telefónicos y los correos electrónicos de JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA, HERNÁN DARÍO GÓMEZ MARÍN, JUAN MARTÍN SALAZAR VÉLEZ, JUAN FERNANDO VARGAS VÉLEZ y del CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, con Nit. 900.888.104-3, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S, identificado con el Nit. 900163434-7 y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S, identificada con el Nit. 900.686.537-1 y del

señor. JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA, identificado con cédula de ciudadanía N° 70.108.908.

Testimoniales.

Recibir declaraciones juramentadas a las siguientes personas:

✓ Hernán Darío Gómez Marín, quien revisó y firmó el contrato N° 4600062238 de 2015, en calidad de Líder de la Unidad de Contratación y Control de Obras (folio 70).
✓ Juan Martín Salazar Vélez, quien en calidad de Subdirector de Planeación del Municipio de Medellín aprobó el contrato N° 4600062238 de 2015 (folio 70).
✓ Juan Fernando Vargas Vélez, quien en calidad de Ingeniero y Profesional Universitario participo y firmó los Estudios Previos que dieron origen al contrato N° 4600062238 de 2015 (folio 97).

En mérito de lo expuesto la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de Medellín,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: ORDENAR la Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal por el Procedimiento Ordinario, dentro del radicado 005 de 2019, (antes Indagación Preliminar 029 de 2017), en contra de JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA, identificado con cédula de ciudadanía N° 70.108.908, en calidad de Secretario de Infraestructura Física del Municipio de Medellín y CONSORCIO OBRAS DE MEDELLÍN 2015, con Nit. 900.888.104-3, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S, identificado con el Nit. 900163434-7 y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S, identificada con el Nit. 900.686.537-1, por el detrimento patrimonial cuantificado en la suma de DOS MIL SETECIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS ($2.734.657.447).

ARTÍCULO SEGUNDO: VINCULAR al proceso en calidad de Tercero Civilmente Responsable por el detrimento patrimonial cuantificado en la suma de DOS MIL SETECIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS ($2.734.657.447), a las las Compañías de Seguros la PREVISORA S.A., con Nit. 860.002.400-2, en razón de la póliza N°1013843, valor asegurado DOS MIL DOSCIENTOS MILLONES DE PESOS ($2.200.000.000), ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA con Nit. 860.524.654-6, con fundamento en la póliza N° 520-87- 994000000028, vigencia 31 de octubre de 2016 al 31 de octubre de 2017 y la Compañía MUNDIAL de SEGUROS

S. A., con NIT. 860.037.013-6, en razón de la póliza N° NB-100047973, Anexo N° 14, Certificado N° 70595628, vigencia desde el 15 de octubre de 2015 al 30 de mayo de 2022, valor asegurado TRES MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTE MIL SEISCIENTOS CINCO PESOS ($3.898.420.605).

ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR personalmente el contenido de este proveído[30] a los presuntos responsables JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA, identificado con cédula de ciudadanía N° 70.108.908, y al Representante legal o al abogado defensor del CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, con Nit. 900.888.104-3, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S, identificado con el Nit. 900163434-7 y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S, identificada con el Nit. 900.686.537-1, a efecto que ejerzan su derecho de contradicción y defensa, con la advertencia de que contra este proveído no procede recurso alguno, de acuerdo con lo establecido en el inciso 2° del Artículo 40 de la Ley 610 de 2000 y Articulo 75 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO CUARTO: COMUNICAR al Representante Legal de las Compañías de seguros la PREVISORA S.A. con Nit. 860.002.400-2, ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA con Nit. 860.524.654-6 y de la Compañía MUNDIAL de SEGUROS S. A., identificada con NIT. 860.037.013-6, para lo cual deberá remitirse como anexo de dicha comunicación copia de este Auto de Apertura, a efecto que ejerzan su derecho de contradicción y defensa, en la presente causa fiscal.

ARTÍCULO QUINTO: INCORPORAR al expediente y otorgar el debido valor probatorio a todos los medios de prueba arrimados con la noticia fiscal y durante la Indagación Preliminar; asimismo las pruebas documentales y testimoniales que se practicarán de conformidad al Artículo que sigue.

ARTÍCULO SEXTO: DECRETAR, PRACTICAR E INCORPORAR las siguientes pruebas documentales y testimoniales:

Documentales.

- ✓ Oficiar ante las Oficinas de Instrumentos Públicos de las Zonas Norte y Sur del Círculo del Municipio de Medellín, solicitándoles que remitan la relación de los

30 El Artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 para efecto de notificaciones señaló lo siguiente: "Artículo 106. Notificaciones. "**En los procesos de responsabilidad fiscal que se tramiten en su integridad por lo dispuesto en la Ley 610de 2000** únicamente deberán notificarse personalmente las siguientes providencias: el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, el auto de imputación de responsabilidad fiscal y el fallo de primera o única instancia; **para estas providencias se aplicará el sistema de notificación personal y por aviso previsto para las actuaciones administrativas en la Ley 1437 de 2011.** Las demás decisiones que se profieran dentro del proceso serán notificadas por estado". Negrilla fuera del texto.

bienes que aparezcan a nombre del CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, con Nit. 900.888.104-3, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S, identificado con el Nit. 900163434-7 y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S, identificada con el Nit. 900.686.537-1; y también los bienes de estas dos últimas; lo propio se decidirá en relación del señor JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA, identificado con cédula de ciudadanía N° 70.108.908.

- ✓ Oficiar ante las oficinas de Movilidad de los Municipio de Medellín, Envigado, Itagüí y Bello, solicitándoles que remitan la relación de vehículos que aparezcan a nombre del CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, con Nit. 900.888.104-3, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S, identificado con el Nit. 900163434-7 y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S, identificada con el Nit. 900.686.537-1 y también los bienes de estas dos últimas; lo propio se decidirá en relación del señor JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA, identificado con cédula de ciudadanía N° 70.108.908.

- ✓ Oficiar ante las Secretarías de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, solicitándoles que remitan, las direcciones, números telefónicos y los correos electrónicos de JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA, HERNÁN DARÍO GÓMEZ MARÍN, JUAN MARTÍN SALAZAR VÉLEZ, JUAN FERNANDO VARGAS VÉLEZ y del CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, con Nit. 900.888.104-3, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S, identificado con el Nit. 900163434-7 y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S, identificada con el Nit. 900.686.537-1 y del señor. JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA, identificado con cédula de ciudadanía N° 70.108.908.

Testimoniales

Recibir declaraciones juramentadas a las siguientes personas:

- ✓ Hernán Darío Gómez Marín, quien revisó y firmó el contrato N° 4600062238 de 2015, en calidad de Líder de la Unidad de Contratación y Control de Obras (folio 70).
- ✓ Juan Martín Salazar Vélez, quien en calidad de Subdirector de Planeación del Municipio de Medellín aprobó el contrato N° 4600062238 de 2015 (folio 70).
- ✓ Juan Fernando Vargas Vélez, quien en calidad de Ingeniero y Profesional Universitario participo y firmó los Estudios Previos que dieron origen al contrato N° 4600062238 de 2015 (folio 97).

ARTÍCULO SÉPTIMO: ORDENAR la búsqueda de bienes que aparezcan a nombre del CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, con Nit. 900.888.104-3, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S, identificado con el Nit. 900163434-7 y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S, identificada con el Nit. 900.686.537-1 y también los bienes de estas dos últimas; lo propio se decidirá en relación con el señor. JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA, identificado con cédula de ciudadanía N° 70.108.908. Lo que antecede, de conformidad con el Artículo 103 de la Ley 1474 de 2011.

ARTÍCULO OCTAVO: ORDENAR el embargo de bienes, inmediatamente sean localizados e identificados del señor JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA, identificado con cédula de ciudadanía N° 70.108.908, y del CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, con Nit. 900.888.104-3, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S, identificado con el Nit. 900163434-7, CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S, identificada con el Nit. 900.686.537-1 y también los bienes de estas dos últimas.

ARTÍCULO NOVENO: CITAR a los presuntos responsables fiscales para que rindan versión libre y espontánea sobre los hechos materia de investigación y aporten o soliciten práctica de pruebas si así lo desean.

ARTÍCULO DÉCIMO: COMUNICAR al Municipio de Medellín, el inicio de las presentes diligencias fiscales, de conformidad con lo establecido en el artículo 41 de la Ley 610 de 2000.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ
Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Proyectó: **JOSÉ LUIS SALAZAR QUINTERO**
Abogado comisionado

51
28
1434

AUTO N° 230
FALLO DE RESPONSABILIDAD FISCAL RADICADO PRF005 DE 2019

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	**JAVIER DARIO TORO ZULUAGA,** identificado con cédula de ciudadanía 70.108.908 (Secretario de Infraestructura Física del Municipio de Medellín) **LUZ MARINA LOPEZ OROZCO,** identificada con cédula de ciudadanía 43.728.540 (Secretaría de infraestructura física de Municipio de Medellín) **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 ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, con Nit.860.524.654 SEGUROS DEL ESTADO S.A., con NIT 860.009.578
Hecho investigado	*"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"*
Cuantía	**TRES MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL CIENTO CUARENTA Y OCHO PESOS ($3.842.487.148) (INDEXADO)**
Proceso	ORDINARIO DOBLE INSTANCIA

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 5º del artículo 268 de la Constitución Política en concordancia con los articulo 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

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 recepcionó 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

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 Auditoria Fiscal Aguas y Saneamiento Básico, presenta al despacho aclaración, complementación, ajusta al informe técnico radico 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

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

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

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

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 2018000000805 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

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

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

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.

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

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 regulo 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

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

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 Secretaria 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 05001233000202101032 00. 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

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 Secretaria 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.*

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 tentemos: el Artículo 2° que hace referencia a los fines esenciales del Estado; el Artículo 6° relativo a la responsabilidad tanto de los particulares como de los servidores públicos por la

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 2° 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 6° 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 8°, 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:*

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.

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 1° y 4° 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 1°. Definición. El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.

Artículo 4°. 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.

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

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.

Del transcrito artículo 53 de Ley 610 de 2000 en concordancia con el artículo 5º 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 elementos[2]:

1. El 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.

o particulares que participen, concurran, 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 que[4]:

> *"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

[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 Nº. 25000-23-26-000-2005-0133001.

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 parágrafo 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"*

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, señalo 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.

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

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)

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*

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

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 ejecutaría 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.

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

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:

- 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

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 EJEC
	3.691.484.296,00				
SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES		$ 215.248.388,00	5,83%	$ 1.709.957,00	0,1
SUBCONTRATOS Y MANO DE OBRA		$ 2.808.488.347,70	76,08%	$ 0,70	0,0
MATERIALES		$ 294.576.699,00	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, quedo atenta al envío de la última o últimas ordenes de giro, para de esta manera cancelar el fondo y empezar con la liquidación del fideicomiso. Para lo cual es necesario que nos envíes 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.

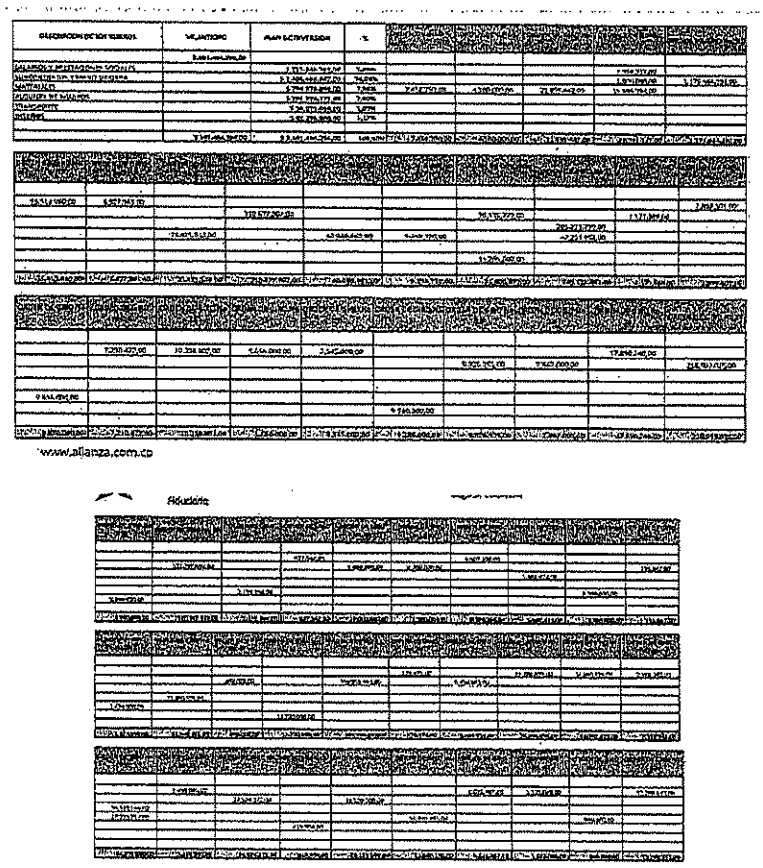
A folio 552 está oficio con radicado R 202100001668 del 3 de agosto de 2021, a través del cual Alianza Fiduciaria remite al despacho información correspondiente al contrato de fiducia mercantil fideicomiso Consorcio Obras Medellín 2016, contenido en CD a folio 554, que en carpeta 4, contiene copia de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

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

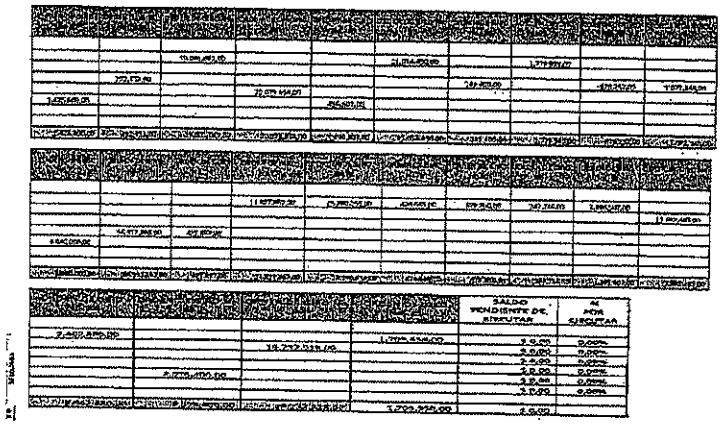
Según Alianza fiduciaria en sus informes mensuales de fideicomiso contenidos en CD a folio 554, las órdenes de giro fueron las siguientes:

- **Órdenes de Giro de 1 a 25:**[8]



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

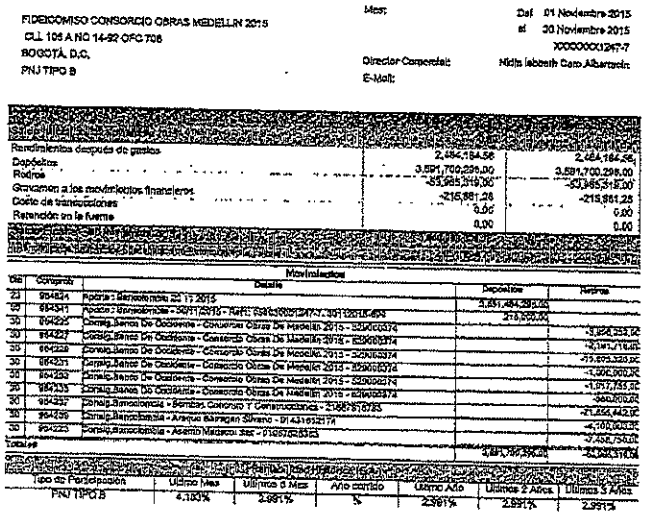
- **Órdenes de Giro de la 61 a la 85:**



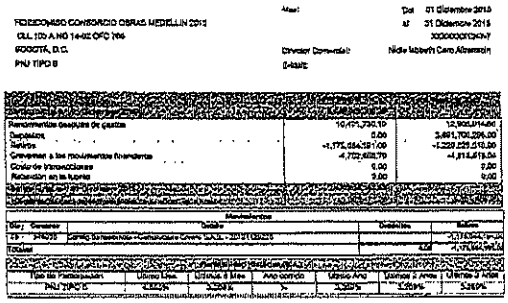
1.2.2.2 Movimientos financieros

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

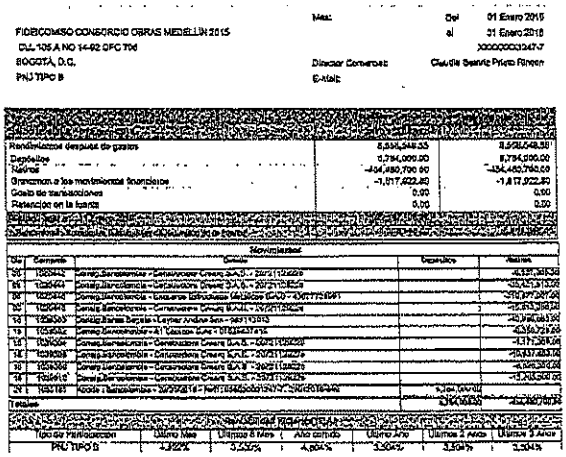
- **1 al 30 de noviembre de 2015**



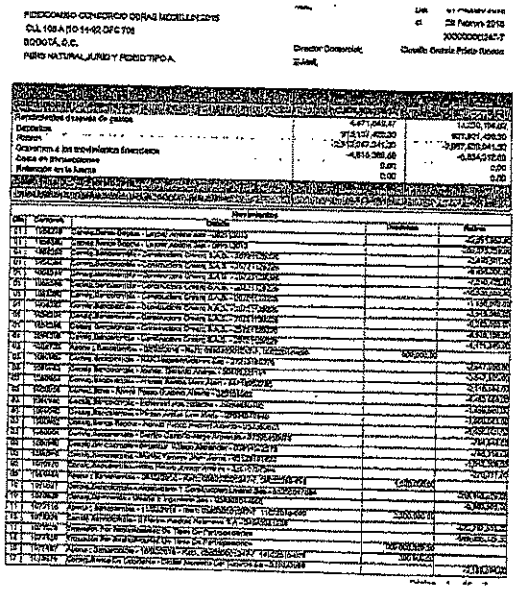
- **1 al 30 de diciembre de 2015**

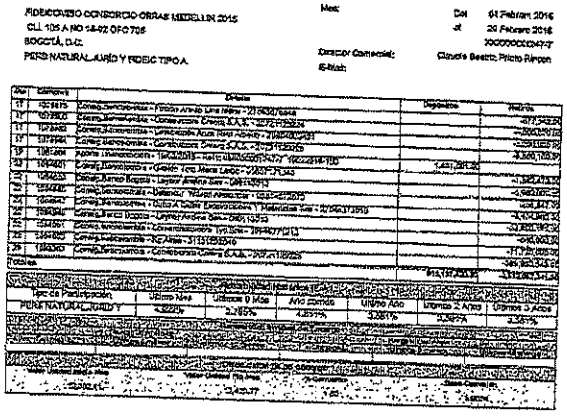


- **1 al 31 de enero de 2016**

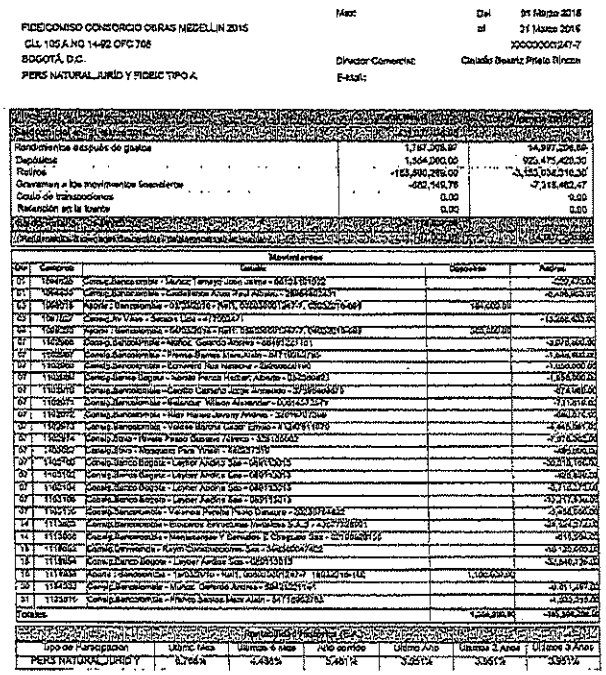


- **1 a 29 de febrero de 2016**

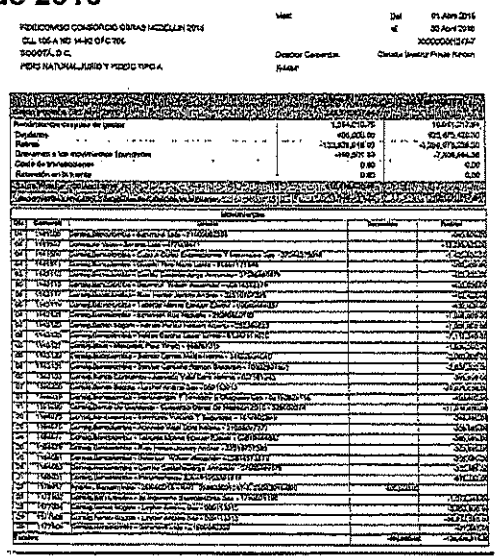




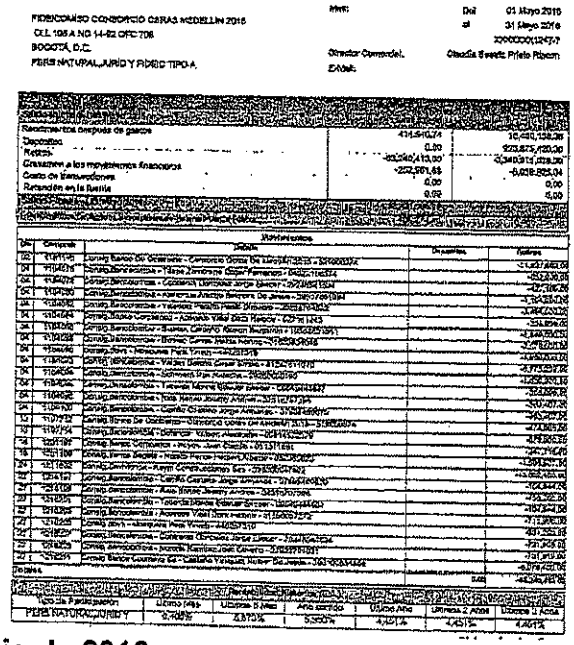
- **1 al 31 de marzo de 2016**



- **1 al 30 de abril de 2016**



- **1 al 31 de mayo de 2016**



FIDEICOMISO CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015
CLL 105 A NO 14-62 OFC 708
BOGOTÁ, D.C.
FIDEIC NATURAL JURID Y FIDEIC TIPO A

Del 01 Mayo 2016
al 31 Mayo 2016

Director Comercial: Claudia Sweetz Prieto Ribero

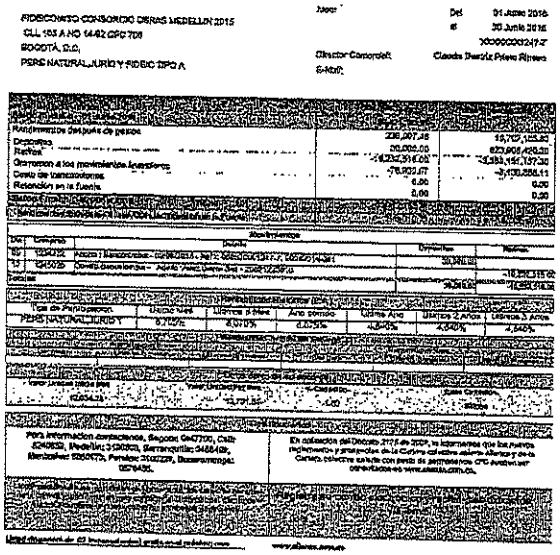
Rendimientos después de gasos	-414,540,74	10,480,158,30
Depósitos	0,00	920,875,420,00
Retiros	-252,940,413,00	-3,349,915,358,00
Gravamen a los movimientos financieros	-252,901,65	-5,028,925,04
Costo de transacciones	0,00	0,00
Retención en la fuente	0,00	0,00

Movimientos

Día	Comprob	Detalle	Débitos	Créditos
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

Tipo de Participación	Último Mes	Últimos 3 Meses	Año corrido	Último Año	Últimos 2 Años	Últimos 3 Años
FIDEI NATURAL JURID Y	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

- **1 al 30 de junio de 2016**



FIDEICOMISO CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015
CLL 105 A NO 14-62 OFC 708
BOGOTÁ, D.C.
FIDEIC NATURAL JURID Y FIDEIC TIPO A

Del 01 Junio 2016
al 30 Junio 2016

Director Comercial: Claudia Sweetz Prieto Ribero

Rendimientos después de gasos	236,207,46	10,707,155,83
Depósitos	00,000,00	920,908,420,00
Retiros	-14,032,314,00	-3,363,197,730
Gravamen a los movimientos financieros	-76,903,07	-5,105,256,11
Costo de transacciones	0,00	0,00
Retención en la fuente	0,00	0,00

Movimientos

Día	Comprob	Detalle	Débitos	Créditos
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

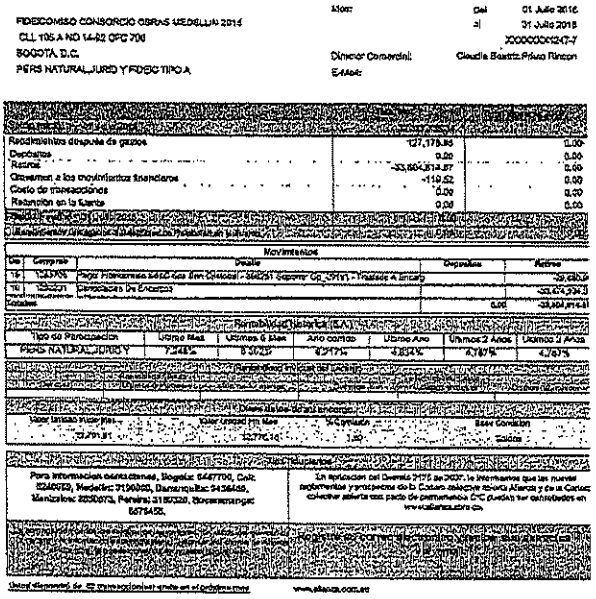
Tipo de Participación	Último Mes	Últimos 3 Meses	Año corrido	Último Año	Últimos 2 Años	Últimos 3 Años
FIDEI NATURAL JURID Y	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

Para información adicional, llegue Cel 7700, Cali: 5240830, Medellín: 3 500800, Barranquilla: 3680408, Bucaramanga: 6570070, Pereira: 3102228, Bucaramanga: 6570400.

En cumplimiento del Decreto 2127 de 2007, le informamos que los nuevos reglamentos y prácticas de la Cartera colectiva están disponibles en la Cartera colectiva cuando pueda de pertenencia CFC publicadas operativas en www.alianza.com.co.

www.alianza.com.co

- **1 de julio al 31 de julio de 2016**


FIDEICOMISO CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015
CLL 105 A NO 14-92 OFC 700
BOGOTA, D.C.
PERS NATURAL,JURID Y FIDEIC TIPO A

Mon: Del 01 Julio 2016 al 31 Julio 2016
XX0000001247-7
Director Comercial: Claudia Beatriz Pérez Rincon
E-Mail:

Rendimientos después de gastos	127,178.85	0.00
Depósitos	0.00	0.00
Retiros	-33,604,934.87	0.00
Diferencial a los movimientos financieros	-110.52	0.00
Costo de transacciones	0.00	0.00
Retención en la fuente	0.00	0.00

Movimientos

Día	Comprobante	Detalle	Depósitos	Retiros
19	[illegible]	Pago Interventoría 5410 Kas Sim 0244084 / 5682251 Soporte Cg_[illegible] - Traslado A Tercero		-29,735,529
19	[illegible]	Devolución De Excedentes		-33,574,934.3
Totales			0.00	-33,604,934.87

Rentabilidad Histórica (E.A.)

Tipo de Rentabilidad	Último Mes	Últimos 6 Meses	Año corrido	Último Año	Últimos 2 Años	Últimos 3 Años
PERS NATURAL,JURID Y	7.244%	8.0025	8.2171%	4.8534%	4.787%	4.787%

Valor Inicial Inversión: 33,791.91
Valor Actual Inv. Mes: 33,791.91
% Participación: 100
Saldo Contable: 33,791.91

Para información adicional, Bogotá: 5447700, Cali: 8240020, Medellín: 3120000, Barranquilla: 3436455, Manizales: 8830073, Pereira: 3150320, Bucaramanga: 6375420.

En aplicación del Decreto 2175 de 2007, le informamos que las nuevas suscripciones y prospectos de la Carteras colectivas Alianza Alianza y de la Carteras colectivas abierta con pacto de permanencia CPC pueden ser consultados en www.alianzaccb.com

Usted dispondrá de 48 horas hábiles para el reclamo

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

tuvo una duración toral 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) Otrosí[9]:

- 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

estructurales para el proyecto de intervención y repotenciación de la estructura y construcción de fachada del Parque Biblioteca España[10], exigiendo la realización de nuevos estudios y diseños, situación que además se encuentra plasmada en los considerandos del Otrosí No. 5[11] 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 (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 durando 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 base 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 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, 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

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 convienen 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 terminación[12].

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.

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

CONTRATO No 4600062238 DE 2015

INTERVENCION Y REPOTENCIACION DE LA ESTRUCTURA Y CONSTRUCCION DE FACHADA DEL PARQUE BIBLIOTECA ESPAÑA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS, INCLUYE ACTUALIZACION 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 2021[13], 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".*

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

CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015

NIT 900.898.104-2

ACTA NO	FACTURA	VALOR + AU	IVA	TOTAL FACTURADO	AMORTIZACION 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	13,347,925	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	884,241,168	81,844,910	966,086,078	AMORTIZAR SALDO PENDIENTES 278,943,465	
TOTAL		1,959,736,446	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	4,400,374,62
ACTA DE REAJUSTE N.º 3	Diciembre 2016	13,083,090,12
ACTA DE REAJUSTE N.º 4	Marzo 2017	
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 (Suplico)	$ 7,678,697,034.00
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.**

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 2017[15], 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

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 contractual[17]. 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

En la acción de controversias contractuales instaurada por el Consorcio Obras Medellín, el 9 de junio de 2021, contra el Municipio de Medellín-Secretaria 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 administrativo[18], 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.

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 Estado[19]:

> *"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

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 C[20]., 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

Detalle de Plan de Inversión de Anticipo

PLAN DE INVERSIÓN DEL ANTICIPO
FIDEICOMISO CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015
FONDO 53030001247-7

ITEM	DESCRIPCIÓN	VR. MES 1	VR. MES 2	VR. MES 3	VR. MES 4	VR. TOTAL	%
1	SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES	40,023,484,95	40,023,484,95	40,023,484,95		120,070,354,85	3,25%
2	SUBCONTRATOS Y MANO DE OBRA	346,179,749,72	703,110,321,95	693,110,321,95	693,408,703,57	2,435,809,097,49	65,90%
3	MATERIALES	150,051,518,04	150,051,518,04	150,051,518,04	127,802,379,08	578,885,932,20	15,66%
4	ALQUILER DE EQUIPOS	150,000,000,00	150,000,000,00	15,000,000,00	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	60,952,618,15	1,65%
6	DISEÑOS	85,785,253,31				85,785,253,31	2,32%
	TOTAL NETO	786,158,140,55	1,058,423,459,48	908,423,459,48	936,449,236,49	3,691,454,295	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:

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:

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 Inteventoría 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 señalo:

- Significativas 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.

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

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 garantice 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.

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:

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 estaben 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 efectúo 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

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:

8.0 COMENTARIOS Y RECOMENDACIONES

Durante cada uno de los diferentes aspectos que se han desarrollado en éste 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, ó 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

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 la 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.

- 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 al15), el número 15 correspondiente al período comprendido entre el 1 al 31 de enero de 2017[23].

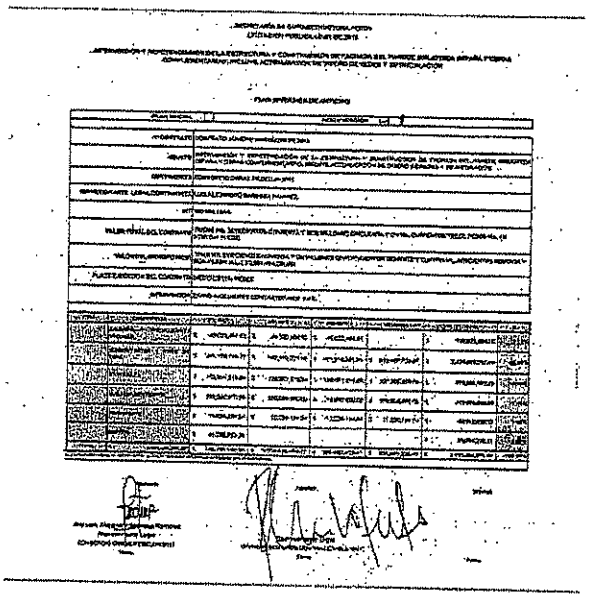
Estos informes reflejan la ejecución contractual total y demuestran junto con las actas de obras y comprobantes de pago, obrantes ambos en CD a folio 557, que finalmente la ejecución contractual nunca superó al valor desembolsado por concepto de anticipo, pues el valor ejecutado de la obra fue de **$1.101.268.401,** 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

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

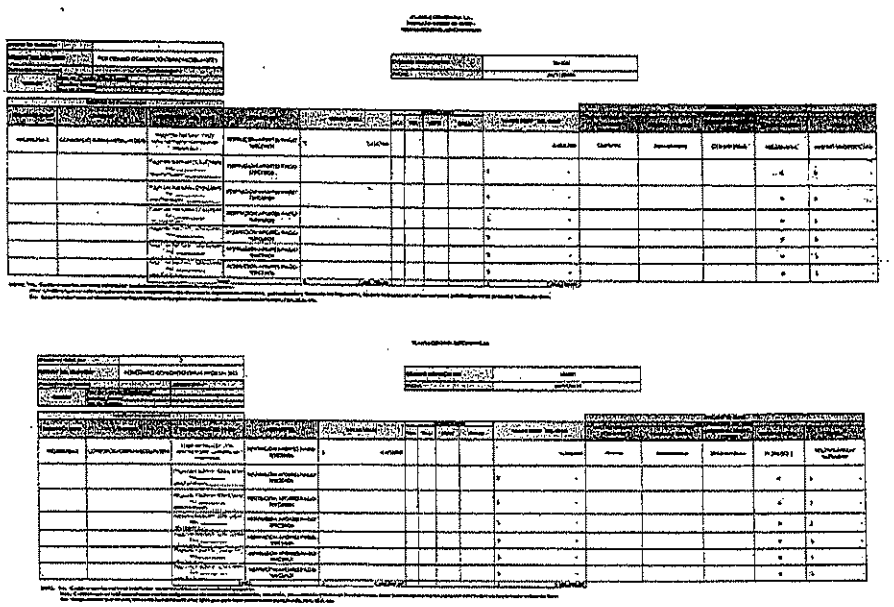
Las pruebas decantadas muestran que la interventoría autorizó al CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, el desembolso íntegro del anticipo, **sin tener claridad respecto a su inversión en las obras contratadas,** pues no tenía soportes, las obras presentaban retrasos y las actas de obra del contratista reflejaban 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 anticipo[24]:



[24] Ver Folios 474-475 y 603

Y que además aprobó seis (6) modificaciones al mismo[25], la última con fecha del **24 de junio de 2016**, lo que sumado a las órdenes de giro[26], que debían se 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:



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 adecuaran 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"

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 2016[27], 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 2016**[28], 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

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**, **<u>el interventor le solicita los soportes de inversión</u>**, 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.

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 RESANES Y PINTURA ESTRUCTURA EXISTENTE. (SEGÚN ESPECIFICACIONES TÉCNICAS Y DISEÑO ESTRUCTURAL)

JAIME HOMERO RUBIO ESPINOSA
C.C. 19.439.406 de Bogotá
Representante Legal
CONSTRUCTORA 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

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 2011[29].

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

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 2015[30], 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

informe al Secretario de Infraestructura Física del Municipio de Medellín[31], 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 2017[32], 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,oo).

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

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

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	10.537.883	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 2017[33], 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

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 intercompañias, 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 solicito 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.

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 Dávila[34], 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

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 2016[35], 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

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 presento 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 2015[36], 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

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

ÍTEM	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	$40.029.464,95	$0,00	$120.076.394,85	3,25%
2	SUBCONTRATOS Y MANO DE OBRA	$46.379.749,07	$703.110.327,55	$693.100.321,94	$693.408.703,87	$2.435.999.097,43	65,93%
3	MATERIALES	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
4	ALQUILER DE EQUIPO	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
5	MANO DE OBRA	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
6	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
7	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
TOTAL	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

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.

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.

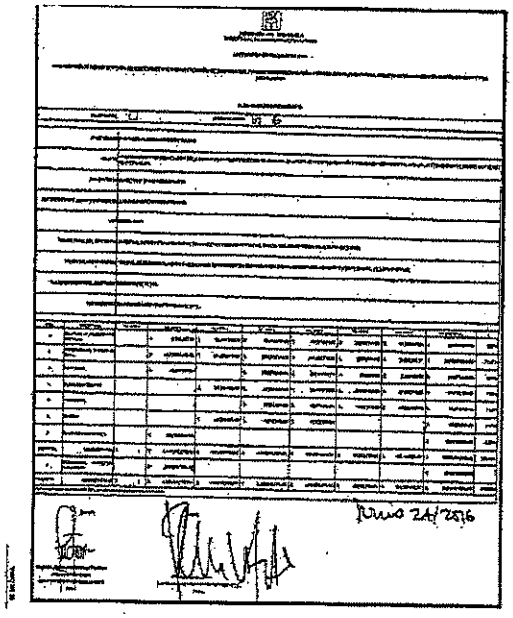
El informe técnico fue sujeto a observaciones por parte de la empresa por parte del Consorcio Obras Medellín 2015, mediante oficio con radicado OF-COM-1104 del 21 de octubre de 2021, remitido a este despacho por medio de correo electrónico del 27 de octubre de 2021[37], a través del indica en primera 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

			ORDENES DE GIRO TRAMITADAS POR EL ANTICIPO
			VALOR GIRADO
	Salarios y Prestaciones Sociales	215.248.389,00	215.248.389
	Subcontratos y Mano De Obra	2.808.488.347,00	2.808.488.347
	Materiales	294.676.699,00	294.676.699
	Alquiler De Equipos	291.774.171,00	291.774.171
	Transporte	38.071.090,00	38.071.090
	Dotaciones	43.225.600,00	43.225.600
	Impuestos Municipales	206.936.309,00	
			3.691.484.296,00
	DEDUCCIÓN IMPUESTOS MUNICIPALES	206.936.309,00	
	TOTAL NETO	3.591.484.296,00	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,oo 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.

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 efectúo 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 206, 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.

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 ingresas 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

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.

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 2022[38], 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

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

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 5[40] 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

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

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 (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 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 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, 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.

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.

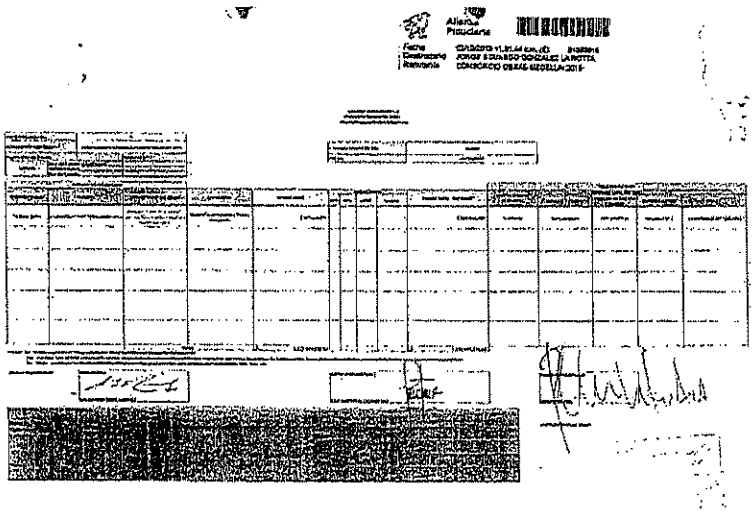
También se referencia en el mencionado oficio el comunicado OF-COM-106 del **25 de enero de 2016**, a través del cual el Consorcio presenta un segundo grupo de análisis de precios unitarios de obras no previstas para su revisión y aprobación, tales como:

[41] Ver folios 337-352

- ✓ Desmonte estructura en guadua y poli sombra
- ✓ Desmonte 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
- ✓ Desmonte 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 desmonte 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 compresible que la orden de desembolso **No. 05**, correspondiente al **30 de noviembre de 2015**, y soportado con una cuenta de cobro intercompañias, 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.



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 condiciones[42], 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

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

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

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 judicial[43], 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.

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 anticipo[44], 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

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:

> *"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.*

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 analizara 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"

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. 05001233100019972093 01, 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.*

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.*

*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.

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 analizara 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.*
>
> ***<u>Una vez remitidas las aclaraciones o ajustes el Interventor cuenta con tres (3) días hábiles para pronunciarse.</u>***
>
> *El contratista deberá presentar mensualmente y/o cuando se requiera, **<u>al ordenador del gasto previa aprobación de la Interventoría</u>**, 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

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,

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 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*

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:

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 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.**

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.

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

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.

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

NO. CUENTA	FECHA	CONCEPTO	DETALLE	VALOR CHEQUE
1	24/11/2015	MATERIALES	TELEMAX	$ 7.656.000
2	24/11/2015	MATERIALES		$ [illegible]
3	24/11/2015	MATERIALES	LAMINA SUPERBOARD	$ [illegible]
41	24/11/2015	MATERIALES	BULTOS DE CEMENTO	$ [illegible]
42	24/11/2015	MATERIALES	BARRAS CORRUGADAS	$ [illegible]
43	24/11/2015	SUBCONTRATOS Y MANO DE OBRA	CERRAMIENTO	$ [illegible]
44	24/11/2015	SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES	NOMINA MES DE OCTUBRE	$ [illegible]
45	24/11/2015	MATERIALES	CARTON	$ [illegible]
46	24/11/2015	MATERIALES	PINO ALMAGRO DIAGONAL	$ [illegible]
5	24/11/2015	SUBCONTRATOS Y MANO DE OBRA		$ [illegible]
6	24/11/2015	SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES		$ [illegible]

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.*

- *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*

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 señalaron[46]:

"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.

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 Nº. 25694, Sección Tercera del Consejo de Estado.

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, incumpliéndose 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

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 2017[50] y 005 de 2017 esta última a través de la cual se resolvió recurso de reposición[51], 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 hacia 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

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 2015[52], establece cuales son las obligaciones del interventor, en relación con el contrato de obra:

[52] Ver CD a folio 557

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 o 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

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 período, 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*

- ✓ *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 documentales[53], 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

No. informe	Periodo informe de intervención	Observaciones informe de intervención	Oficios constitutivos
1	15 de octubre-30 de noviembre 2015	La vida del proyecto se debía iniciar 8 días después de iniciado el contrato 15 de octubre de 2015 y el 30 de noviembre no se ha iniciado.	Oficio OF-COM-22 de 23 de noviembre de 2015, Consorcio hace entrega de la programación de obra.
		12 semanas del proyecto no se inician con calidad.	
		No se completa el equipo de trabajo tenendo 2 tecnologos en construcción civil.	
		El consorcio aun no presenta propuesta de diseño por escrito, no se presenta formato de rotulo, ni polizas todo riesgo en construcción.	
		No se presenta procedimiento por escrito de proceso de elaboración de la fachada	
2	1-31 de enero de 2016	No contrata un equipo de trabajo utilizando tecnologia en nuevos diseños	Oficio OF-COM-023 del 3 de diciembre de 2015 envia polizas todo riesgo construcción.
		Aun no presenta ningun documento de diseño por escrito	Oficio OF-COM-31 del 4 de diciembre de 2015, solicita revision para contratar arquitecto sobre el estado actual de la estructura metálica.
		Aun no presenta formato de rotulo	Oficio OF-COM-33 del 4 de diciembre de 2015 envia informe detallado de las actividades hasta la fecha
		No presenta propuesta por escrito de procedimiento de desmonte de fachada de las dos cajas	OF-COM-40 del 11 de diciembre de 2015, se hace entrega de informes estructura metálica, sistema de alta convalecencia, informe estado actual de las instalaciones electricas
			Oficio OF-COM-46 del 12 de diciembre de 2015, para la complejidad de la intervención análisis de piezas interiores de obra no previstas, realizadas hasta la fecha; elementos prevalecen superiores edificio Bermeo interior desmonte de muros de drywall, desmonte de redes eléctricas, desmonte aparatos sanitarios, desmonte puerta escala.
3	1-31 de enero de 2016	El consorcio presenta un atraso considerable en la ejecución de la cubierta temporal provisional del proyecto, considera que de no iniciar de manera inmediata atrasará la ejecución de demolición de las fachadas tipo 2, así como el desmonte del material de cubierta en esta estructura	Oficio OF-COM-77 del 14 de enero de 2016 se hace entrega de los diseños generales para radiantes y apoyaderos; diseños aire acondicionado y ventilación forzada, diseños electricos, diseños hidrosanitarios.
		El diseño de lima, el proyecto de obra y la tecnologia ambiental han sido aislados, de hecho de estudio tecnico para desarrollar sus funciones en el proyecto	Oficio OF-COM-119 del 15 de enero de 2016, se hace entrega de las actas de verificación y revisiones
		Se interviene sujeto la adquisición de paneles con el consorcio y la vecindad para definir diseño sera los contenedores y el plan de contingencia necesario para darle a la obra el cualitar de importancia que merece, debido a su alto grado de complejidad constructiva y riesgos de seguridad hacia del Consorcio para llevar a biblioteca	Oficio OF-COM-97 del 22 de enero de 2016 se pone en conocimiento el desmonte de piezas antiguas, el cual debe ser recuperado y por tanto se solicita autorización para importar el material
			Oficio OF-COM-106 del 25 de enero de 2016, se hace entrega del proceso de demolición para la estructura metálica del parque biblioteca España.
			Oficio OF-COM-108 del 25 de enero de 2016 se presenta un segundo grupo de actividades de piezas interiores de obra no previstas para su revisión y aprobación; elementos estructura en gancho y pedestal, elemento estructura metálica de cubierta (tiempo de secado), mesas de engrapado bajo el entorno de cajas 1 2 y 3, sensor de vigilancia, desmonte tecnica de sensores de alta convalecencia.
			Oficio OF-COM-123 del 28 de enero de 2016 se hace entrega del proceso de montaje de ventanas en la caja 1,
			Oficio OF-COM-124 del 28 de enero de 2016, se hace entrega del proceso gratico y proceso de adecuación alcantarillado para montaje de cerramiento para la caja 2
4	1-29 de febrero de 2016	El consorcio aun presenta atraso considerable en la ejecución de la cubierta temporal provisional del proyecto. Esta actividad no se realizó de manera inmediata atrasará la ejecución de la demolición de la fachada de las cajas 1 y 2, así como el desmonte del material de cubierta en esta estructura. El Consorcio aun no presenta el plan de contingencia para poner en día su atraso actual	Oficio OF-COM-125 del 1 de febrero de 2016 el consorcio informa la presentación de las actas de piezas interiores presentadas mediante consultas OF-COM el contrato al fraccionado ejecutado en el cruce del proceso de licitación pública No. 001-2015
		El consorcio aun no hace entrega definitiva de los diseños de redes electricas, red de voz y datos, apantallamiento, aire acondicionado para el auditorio y redes hidrosanitarias.	
		El consorcio informó que el proceso de impermeabilización se realizaría en el formato de cerramiento del proyecto, no se refiere de manera directa a la placa de apoyaderos.	Oficio OF-COM-146 del 11 de febrero de 2016, se presenta diagnostico al estado actual de la infraestructura del auditorio de la biblioteca España, con objeto de dar un concepto claro del estado estructural del inmueble, según informe realizado por el Ing. Henry Gutiérrez, consultor asesor del consorcio. En el cual se manifiesta: "En la actualidad dicha estructura no tiene inconveniente de la cubierta y toda la estructura esta a la vista"
		Ante la inquietud del sitio adecuado para atender el cronograma relativo que se producen en la obra, por parte de la entidad, la interventoría le solicita al consorcio presentar alternativa de alquiler de baños para atender la movilidad de dicha problemática.	

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

5	1 al 31 de marzo de 2016	El consorcio aun presenta atraso considerable en la ejecución de la cubierta temporal provisional del proyecto. Este aplazamiento no permite de manera inmediata iniciar la ejecución de la demolición de la fachada de las cajas 1 y 2, así como el desarrollo del material de cubierta, en estas estructuras. El Consorcio aun no presenta el plan de contingencia para ponerse al día con esta actividad	Oficio COM 2016-169 del 2 de marzo de 2016 se pone en conocimiento de la interventoría los inconvenientes presentados con el impermeabilizante de la placa de fondo/cimiento de la caja 1 y solicita indicar este tipo de impermeabilizante que sea autorizado para su aplicación
		El consorcio aun 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 presenta oficio para iniciar proceso sancionatorio al Consorcio Obras Medellín 2015, por incumplimiento.	Oficio COM 2016-190 del 28 de marzo de 2016 se hace entrega de los diseños eléctricos para revisión y aprobación por parte de la interventoría
		La supervisor 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.	
6	1 al 30 de abril de 2016	El Consorcio aun presenta atraso considerable en la construcción de la estructura metálica de la Caja 2. Al día 29 de abril de 2016, el Consorcio Obras Medellín 2015, no presenta el levantamiento topográfico que garantice que la estructura es ortogonal, esto en el sitio construido y que se pueda ensamblar la perfiloteria de su sistema de fundación.	Oficio COM 2015-195 del 4 de abril de 2016, el consorcio hace entrega a la interventoría de los diseños de aire acondicionado con sus respectivos planos
		El Consorcio aun no presenta plan de contingencia para ponerse al día con esta actividad	Oficio COM 2016-200 del 8 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 insta a la interventoría para de pronto realizarle a la solicitud de selección respecto del tipo de impermeabilizante a aplicar en placa de fondo/cimiento de la caja 1, la premisa de la respuesta obedece a que se están causando sobrecostos en el alquiler de andamios y estos no están siendo utilizados en el momento.
		La interventoría notifica al Consorcio, el requerimiento de reponer las unidades de aire acondicionado que fueron desatornilladas de la fachada de la Caja 2, y que no fueron entregadas a la interventoría y sufrieron desmantelamiento en la obra y hoy están inservibles.	El 6 de abril de 2016 mediante correo electrónico se remiten cotizaciones para revisión y aprobación del procedimiento de montaje de la estructura metálica de las cajas 1,2 y3
		El Consorcio aun no tiene la vertente de residuos de escombros, que de manera obligatoria debe disponer, de acuerdo al plan de condiciones del proyecto.	Oficio COM 2015-209 se hace entrega de los diseños eléctricos, aire acondicionado, vientos, hidrosanitarios
		De lo citado a la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Medellín para realizar preserve sancionatorio por no disponer del botalón de carácter obligatorio en el proyecto, por el no pago de la seguridad social al primer día hábil de cada mes, y en particular, por el pago de esta, solo hasta el día 13 de abril de 2016, la interventoría evitó la suspensión de actividades en la obra	El 15 de abril de 2016, mediante correo electrónico se remiten los planos de taller de la caja 3
		El consorcio aun no hace entrega 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	Oficio COM 2015-214 del 18 de abril de 2016, se solicita a la interventoría dar respuesta a los siguientes interrogantes: Veda de estudios de patología de la nacional, para saber el alcance la intervención en la caja 1, esto a que la demolición se terminó el 28 de enero de 2016 y la necesidad de adhesivos en la caja refuerza un alto costo, por andamios multimodulares. Detalles y detalles de planos de diferentes caja 2, pronunciamiento sobre estas actividades por desarrollo de la estructura de la caja 2, aprobación de fichas estructurales en oficio COM 2015-202 del 7 de abril de 2016, por las obras extra ejecutadas y por ajustes, se define material de impermeabilización que se utilizan en el adjunto, ya que la demora en el pronunciamiento afecta los costos de ejecución y cumplimiento de los plazos pactados.
		La interventoría hace entrega a la supervisión de la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín de informe donde se detalla las falencias en la construcción de la estructura metálica de la caja 1, con respecto a los planos de diseño y existe precisa en la mayoría de las soldaduras realizadas, por esto razón se 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	Oficio COM 2015-224 del 22 de abril de 2016 se reitera la solicitud de informar que impermeabilizante se va a utilizar para curar la superficie de fondo/cimiento, esto para poder definitivamente adquirirlo para realizar el impermeabilizante.
		La interventoría presenta informe con observaciones a los diseños de redes eléctricas de aire acondicionado y redes hidrosanitarias, que fueron entregadas por el Consorcio. Estos documentos presentan falencias en sus detalles, en planos, en especificaciones y presupuestos, lo que los detalles como diseños, las observaciones deberían ser corregidas a la mayor brevedad, teniendo en cuenta que hay un atraso considerable en la entrega.	Oficio INF -128 del 26 de abril de 2016, la interventoría da respuesta al oficio COM 2016-224 solicitando que se indique el procedimiento utilizado como prueba de adherencia del impermeabilizante y se haga registro del mismo.
		El Consorcio presenta a la interventoría con 4 meses de atraso los diseños de redes eléctricas, de apantallamiento, de aire acondicionado y de redes hidrosanitarias, con falencias en detalles constructivos, presenta planos hechos a mano y inconsistencias en presupuestos, donde en lugar de hallar de precios unitarios, presentaban factores de precios, con esto es casi imposible proyectar una base de características iguales y menos que determinar un presupuesto.	Oficio COM 2015-225 del 29 de abril de 2016 se da respuesta a la comunicación INF del emitida por la interventoría, indicando que a la fecha se han realizado actividades preliminares y no preliminares que demuestran que el tiempo invertido hasta la fecha no ha invertido suficientemente para cumplir con el cronograma establecido.
		La interventoría reclama que, en compañía de la supervisión de la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, se analiza la idoneidad del consorcio, para seguir adelante con el proyecto, o tomar las acciones necesarias que permitan que la obra pueda pertenecer a satisfacción	

7	1-31 mayo de 2016	Mediante levantamiento topografico de la Comisión de Interventoria se estableció que el diseño estructural entregado por el centro de proyectos e investigaciones sismicas (CPIS) de la Universidad Nacional presenta inconsistencias en las medidas del area donde se debe construirla caja 3	Oficio COM 2015-268 del 5 de mayo de 2016se presentan inquietudes y pregunta respecto de los diseños contractuales de la caja 3
		la Interventoria 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 Interventoria y quedaron desmontadas en la obra y hoy estan inservibles.	Oficio COM 2015-271 del 6 de mayo de 2016 se hace entrega formal del levantamiento topografico de la caja 3, informando que se hace necesario ajustar los planos de taller
		El consorcio aun no tiene la vacante de residente de cabados que de manera obligatoria debe disponer, de acuerdo al pliego de condiciones del proyecto. Se le oficio a la supervision de la secretaria de Infraestructura del Municipio de Medellin para realizar el proceso sancionatorio por no disponer del personal de caracter obligatorio del proyecto	al dia 13 de mayo de 2016 a través de correo electronico se adjunta concepto tecnico respecto a refuerzo adicional para las cajas 1 y 2 de la biblioteca España, debido a su deterioro y demás trabajos realizados.
			Oficio COM 2015-281 del 16 de mayo de 2016, se solicita a la Interventoria programar visita a la obra de la Universidad Nacional CPIS, responsable del estudio de patologia del proyecto, para que emita su concepto sobre la estructura de la fachada de la caja 2.
			Oficio COM 2015-287 del 16 de mayo de 2016 se informa la suspension de labores de demolicion de la caja 3 conforme al requerimiento de Interventoria del pasado 12 de mayo
			Oficio COM 2015-298 del 25 de mayo de 2016 se informa a la Interventoria que a la fecha no se ha dado claridad respecto de las inconsistencias encontradas dentro de la informacion tecnica entregada y la encontrada en el sitio de la obra. Asi mismo informa que este tipo de errores en la planeación del proyectoestán generando unos sobrecostos en gastos operativos, administrativos, de equipos e insumos
8	1-30 de junio de 2016	El consorcio aun no hace entrega de los soportes del anticipo entregado, por tanto se ha solicitado inicio de proceso sancionatorio.	Oficio COM 2015-308 del 3 de junio de 2016, se hace entrega de los siguientes diseños: diseño electrico, apantalamiento, iluminacion y datos, diseño de aire acondicionado y diseño de redes humedas y red de incendios
		La Interventoria presentó a la supervision de la SeCretaria de Infraestructura mediante oficio IBE 147 del 18 de mayo de 2016, observaciones a la información tecnica entregada por la entidad para contratar el proyecto.	Oficio COM 2015-327 del 27 de junio de 2016, se informa que fue enviado via correo el levantamiento topografico de las cajas 1,2 y 3
		Partiendo del estudio de patologias y vulnerabilidad y propuesta de intervencion y reparacion el sistema de fachada del parque biblioteca España-Santo Domingo, realizado por centro de proyectos e investigaciones sisnicas (cpis) de la universidad nacional, y entregado por la entidad a la interventoria, asi como los planos de construcción del proyecto, se procedo a desmontar la caja 3 (auditorio), segun se estableció en dicho estudio y a desmontar el sistema de fachada dejando intacta la estructura metalica de soporte de las cajas 1 y 2.	Oficio COM 2015-326 del 29 de junio de 2016 se requiere pronunciamiento por parte de la interventoria con el fin de que defina el inicio de las obras de construcción de las cajas 1, 2 y 3. Toda vez que se estan incurriendo en gastos fijos mensuales sin poder avanzar en la obra.
		La interventoria pudo constatar, mediante levantamiento topografico del area donde se construye el proyecto inicial, que la estructura metalica diseñada por el CEPIS, presentaba inconsistencias en las medidas para dicha area, lo que requeria su rediseño.	
		Las platinas de apoyo propuestas por el CPIS tienen una seccion de 40 cms, mientras que el muro de apoyo tiene una seccion de 30 cms.	
		El diseño presentado por el CPIS presenta dos estructuras diagonales para el soporte de cubierta de la caja 3.	
		Los muros de fachada para el cierre de iluminacion y sonido del auditorio, no cumplen con las normas de mamposteria no estructural y la estructura metalica que soporta la losa de dicho espacio, esta 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 inspecion visual realizada por la empresa Joint and welding Ingeniería, en cada 1, que el 80% de las soldaduras estan mal aplicadas. Además se pudo verificar que para ambas cajas, la construcción de su estructura metalica difiere considerablemente, entre lo diseñado y lo construido. Se presentan elementos metalicos sin soldaduras y algunos de estos, en avanzado estado de corrosion.	

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.

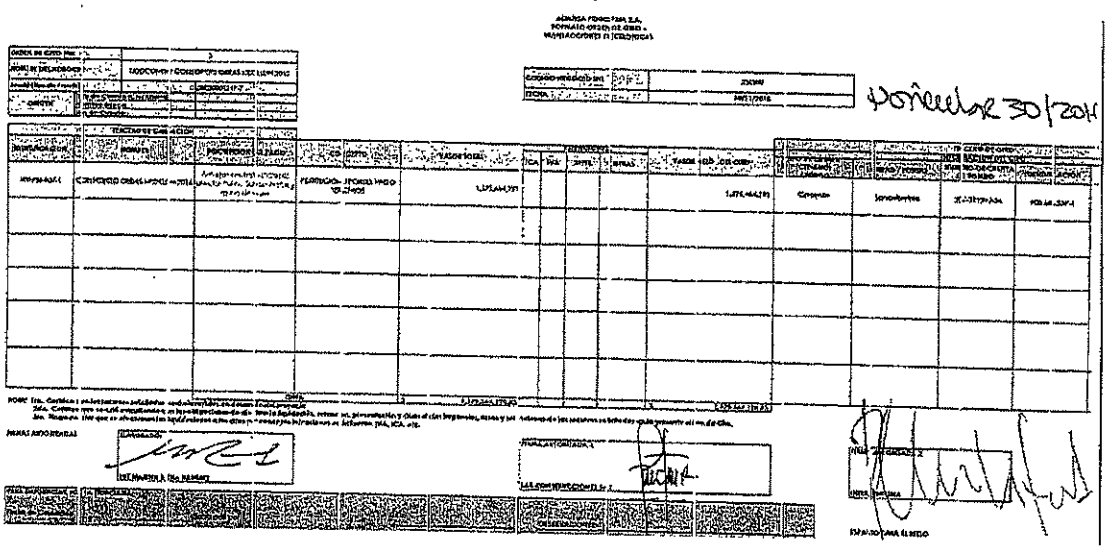
Sumado a que había unas actividades cuya ejecución necesariamente debía estar antecedida de la realización de otras, como era el caso de la construcción de la fachada de las cajas que integraban el parque Biblioteca, que para poderse realizar necesitaba actividades como instalación de valla del proyecto, 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

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]



[54] Ver CD Folio 474 P12. Carpeta totalidad ordenes de giro

89
1557 1496
772

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 **$1.049.290.070**[55], así:

PLAN INVERSION DE ANTICIPO

PLAN INICIAL		MODIFICACIÓN	✓

N° CONTRATO	CONTRATO NUMERO 4600082238 DE 2015
OBJETO	INTERVENCIÓN Y REPOTENCIACION DE LA ESTRUCTURA Y CONSTRUCCION DE FACHADA DEL PARQUE BIBLIOTECA ESPAÑA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS. INCLUYE ACTUALIZACION DE DISEÑO DE REDES Y SU INSTALACION.
CONTRATISTA	CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015
REPRESENTANTE LEGAL CONTRATISTA	LUIS ALEJANDRO BARBOSA RAMIREZ
NIT	800.888.104-3
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 SEISCIENOTS NOVENTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS M.L. ($ 3.691.484.296,00)
PLAZO EJECUCION DEL CONTRATO	DIECISEIS (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	SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES	$ 40,023,464.95	$ 40,023,464.95	$ 40,023,464.95		$ 120,070,394.85	3.09%
2	SUBCONTRATOS Y MANO DE OBRA	$ 346,179,749.72	$ 703,110,321.95	$ 693,110,321.95	$ 697,697,703.67	$ 2,440,098,097.49	62.80%
3	MATERIALES	$ 150,061,518.04	$ 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.

N° CONTRATO	CONTRATO NUMERO 4600062234 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. ($9.746.051.513,00)
VALOR DEL ANTICIPO (40%)	TRES MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS M.L. ($ 3.891.484.296,00)
PLAZO EJECUCION DEL CONTRATO	DIECISEIS (16) MESES
INTERVENTOR	CIVING 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.	PLANOS PRESTACIONES SOCIALES		$ 3.956.203,00	$ 22.441.925,00	$ 52.916.867,00	$ 40.755.529,85	$ 120.070.524,85	1,23%
2.	SUBCONTRATOS MANO DE OBRA		$ 1.370.664.590,02	$ 231.012.279,00	$ 604.202.114,00	$ 470.794.409,79	$ 2.676.673.392,81	28,03%
3.	MATERIALES		$ 49.000.900,00		$ 205.273.720,00	$ 61.740.311,08	$ 316.023.938,08	3,56%
4.	ALQUILER DE EQUIPOS			$ 33.783.895,22	$ 42.251.932,58	$ 191.967.151,20	$ 320.000.000,00	3,47%
5.	TRANSPORTE				$ 12.615.394,00	$ 28.937.034,15	$ 41.552.814,15	1,31%
6.	OBSERS.			$ 15.265.600,00	$ 16.240.000,00	$ 54.259.653,31	$ 85.765.253,31	2,32%
TOTAL	$ 3.491.484.296,00	$ -	$ 1.229.620.509,02	$ 454.480.599,92	$ 1.193.300.000,00	[illegible]	[illegible]	[illegible]

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 las 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

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.

Es claro en relación con el **CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015,** cuyos integrantes LAB CONSTRUCCIONES S.A.S. y CONSTRUCTORA CREARQ 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 entrabamiento 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:

- 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

$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**

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

contractual las Resoluciones 003 de 2017[57] 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

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 mimas 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*

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-01-2015[58], 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

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

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 2015[59], 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:

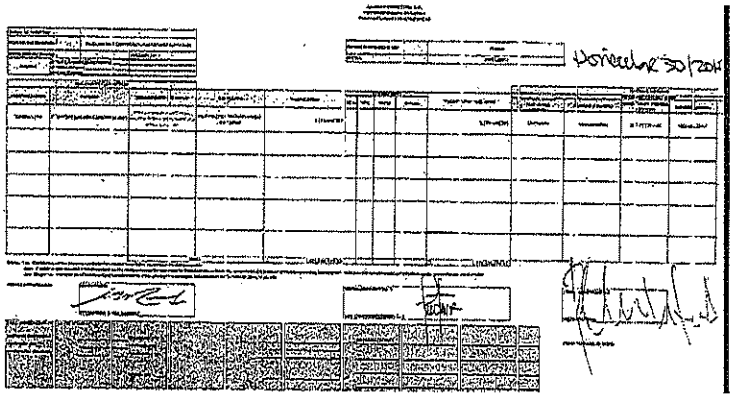
Pero además se desprende de los informes de interventoría y de la información del expediente sancionatorio adelantado por el Municipio en CD a folio 27, que durante el período que estuvo el señor TORO, como Secretario de Infraestructura,

[59] Ver CD a folio 557

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

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:

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 silletería 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

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*

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 Secretaría 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

(...)"

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:

No.	DOCUMENTO	FECHA	LUGAR	OBSERVACIONES
1	Oficio No. 001	Noviembre 5 de 2015	Sitio de Obra	Se le recuerda al Consorcio Obra Nuevo entregar las Hojas de Vida del personal que laborará en el Proyecto. Se informa que el Contratista inicie la Vida del Proyecto. Se le Solicita al Consorcio Contratista los correspondientes del PASAO según Oficio 001 de Interventoría. Se requiere de manera inmediata la entrega del Cronograma de Actividades del Consorcio Contratista. Se le requiere al Consorcio Contratista para que inicie con el cerramiento del proyecto.
2	Oficio No. 002	Noviembre 12 de 2015	Sitio de Obra	Se le solicita al Consorcio Contratista que la entrega de la documentación en la sede de la Interventoría de la Obra, en la Oficina del Parque Biblioteca Escolar. La Interventoría revisó hojas de Vida de Profesionales que ingresan al proyecto para su evaluación. Nuevamente se le requiere el cerramiento la entrega de manera inmediata del Cronograma de Actividades. Se resalta que el Consorcio Contratista inicie la Ejecución de Actividades en Proyecto. Se le recuerda al Consorcio Contratista que el alcance de las diversas tareas que van con una programación de especificaciones que incluyen la Normatividad Vigente y sus modificaciones establecidas o establecidas. El Contratista Contratista deberá la utilización de Andamios de tarima alrededor de las Cajas para realizar el proceso Structural en las tres estructuras, del sistema de formaleta, así como la utilización de los Torre Grúas para esta actividad clave. De acuerdo al modo por medio del procedimiento propuesto a la Interventoría
3	Oficio No. 003	Noviembre 16 de 2015	Sitio de Obra	Se requiere que el Consorcio Contratista entregue las Actas de Vecindad y Acta de Entrega a la Interventoría. Aún el Contratista no inicia las Vidas del Proyecto. Se requiere que el Contratista entregue a la Interventoría, el PASAO solicitado. Se requiere con el Consorcio Contratista cumpla con la vinculación de Ser Tecnólogos en Construcciones Civiles, en concurso de obras en sitio. Se recomienda que el Contratista haga entrega de la Vida Tipo Pueblo en Construcción. Se requiere que el Consorcio Contratista haga entrega de presente el Formato de Rodajes, para ser aprobado por la Interventoría después de su revisión.
4	Oficio No. 004	Noviembre 26 de 2015	Sitio de Obra	Se requiere la Instalación de las Vallas Informativas. Aún no se entregan las Actas de Vecindad y el Acta de Entrega, ni la Póliza Todo Riesgo en Construcciones. Se requiere nuevamente nuevamente entregar la formaleta de acuerdo al concreto.

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:

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:

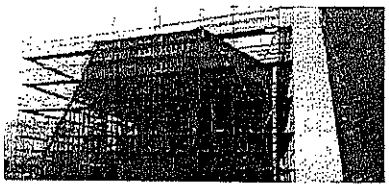
2. INFORME TÉCNICO DEL CONTRATO:

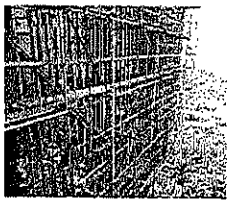
El contratista presenta el informe de interventoría #3, en el cual se detallan las actividades realizadas en la ejecución del contrato 4600062238, al que se le hace interventoría mediante el presente contrato, en este mismo consigna todos los comentarios y recomendaciones sobre aspectos, técnicos, financieros, 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 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 venian 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

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

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 condictio 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 condictio 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 condictio sine qua non ha sido objeto de reelaboraciones. Así pues, desde ENGISH 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*

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 expuesto[61]:

"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).

(...) 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 I, vol 2., Santafé de Bogotá, 1996. pp. 245, 246.

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 perdida 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.

$$\text{Indexación} = \frac{\text{Valor Histórico x Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

En consecuencia, el valor del detrimento indexado corresponde al siguiente valor:

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)

Habrá 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 solidaria[67].

TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE

En sentido lato, la figura jurídica del tercero civilmente responsable[68] 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 concurran 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*.

> *"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:

- **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 acápites 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.*

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 285-268

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 ENE L 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 Articulo 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

valor de otros. Estos no son acumulabes 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.

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.

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	[illegible]	10-08-2017	[illegible]
CALIDAD DEL SERVICIO	10-08-2017	10-08-2020	[illegible]

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.*

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	10/08/2017	$293,884,413.80

- **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,

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 remitirnos 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:

(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. 520-87-9950000058, 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,[69]es 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

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

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

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

~~735~~
~~110~~
LDD

PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

AUTO COMISORIO No. 502

Medellín, 15 de mayo de 2023

Se comisiona **al Doctor JAIME ALONSO FORERO SIERRA**, Asesor Grado 19, adscrito a la Procuraduría Regional de Antioquia, dentro de las presentes diligencias con radicado **IUS- E-2023-293428 IUC-D-2023-2966182 IMPEDIMENTO** propuesto por el doctor Pablo Garcés Vásquez – Contralor General de Medellín, con el fin de realizar las actuaciones que considere pertinentes y proyecte lo que en derecho corresponda.

C Ú M P L A S E

ANGY PLATA ALVAREZ
Procuradora Regional de Antioquia

IUS- E-2023-293428
IUC-D-2023-2966182

Elaboró: Anaís Rocío Preciado Suaza – Proc Regional Instrucción Antioquia
Revisó: Angy Plata Álvarez – Proc Regional Instrucción Antioquia

PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

AUTO PROCURADURÍA REGIONAL DE INSTRCCIÓN DE ANTIOQUIA	
Radicación Nº:	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 CREARQ S.A.S., CIVING INGNIEROS 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 2º del artículo 141 del Código General del Proceso, en el sentido de haber conocido del proceso o realizado cualquier actuación en instancia anterior (Fls. 2 a 4).

2. Con Oficio No E-202300001841 del 12 de mayo del año en curso, el doctor PBLO 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).

PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

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, <u>o al Procurador Regional en el caso de las autoridades territoriales</u>. (...)".*

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 <u>del proceso de responsabilidad fiscal No 005-2019,</u> adelantado en contra del CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015, CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S., CIVING INGNIEROS 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 Estado[1] 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 tangan interés directo, etc.*".

2.2. La configuración de cada una de las causales de impedimento y recusación, según el Consejo de Estado[2], 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 2000, [illegible]

PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

*"**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

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

PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

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 1º 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.

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 adelante, 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, reiterado en la Sentencia T-791 de 2012 y en las Autos [illegible]

PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

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, señaló[4]:

"*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 debate[5]." (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: 76001233100020080048 1-01. No. Interno: 18844

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 INGNIEROS 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: 11001-03-06-000-2015-00036-00, tres (3)

PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

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*

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 ínsita 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."

<u>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</u>, 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

PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

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 Estado[7], 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 <u>es un funcionario del orden territorial, que fue elegido por el Concejo de Medellín</u>, en cumplimiento del artículo 272 de la Constitución. <u>Además, no tiene superior jerárquico ni funcional y no forma parte de sector administrativo alguno</u>. 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, **<u>una vez el procurador acepta el impedimento</u>** y no es factible determinar quién está a cargo de la designación del funcionario ad hoc, **<u>se debe</u>***

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 CREARQ S.A.S., CIVING INGNIEROS CONTRATISTAS S. EN C., JAVIER DARÍO 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

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.-

742
1324

Angie Daniela Romero Alfonso

De: Angie Daniela Romero Alfonso
Enviado el: miércoles, 31 de mayo de 2023 1:05 p. m.
Para: notificaciones@cdm.gov.co
Asunto: NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA
Datos adjuntos: E-2023-293428.pdf

Medellín, 31 de mayo de 2023

PRA 1833

Doctor
PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ
Contralor Distrital de Medellín
Medellín, Antioquia.

ASUNTO: Comunicación electrónica **IUS-E-2023-293428**

Cordial saludo,

En su calidad de solicitante; me permito informarle que, mediante providencia calendada 23 de mayo de 2023, la Procuraduría Regional de Antioquia dispuso **ACEPTAR EL IMPEDIMENTO** manifestado dentro de las diligencias radicadas bajo el No. IUS-E-2023-293428.

Se le remite copia escaneada de la decisión que se le comunica.

Contra la presente decisión no procede recurso.

Atentamente

Angie Daniela Romero Alfonso
Auxiliar Juridico Ad Honorem
Proc Regional de Instrucción Antioquia
e-adromero@procuraduria.gov.co
PBX: +57 601 587-8750 Ext IP:
Línea Gratuita Nacional : 01 8000 940 808
Medellín, Cód. Postal

PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION

120
1535

Angie Daniela Romero Alfonso

De: postmaster@cgm.gov.co
Para: notificaciones@cdm.gov.co
Enviado el: miércoles, 31 de mayo de 2023 1:05 p. m.
Asunto: Delivered: NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA

Your message has been delivered to the following recipients:

notificaciones@cdm.gov.co (notificaciones@cdm.gov.co)

Subject: NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA

1526

Contraloría
Distrital de Medellín

MEMORANDO

1100 – 202300005442

Medellín, 2023/06/21

PARA: MARTIN ALONSO GARCIA AGUDELO
Jefe de Oficina Asesora Juridica

DE: SUBCONTRALORIA

ASUNTO: ENVIO RESOLUCION CONCEJO DE MEDELLIN MD 20231030000226 2023-06-16

Se envía nombramiento Contralor Ad Hoc a Juan Sebastián Gómez Patiño, para conocer el proceso de responsabilidad fiscal N° 031 de 2017, 015 de 2017, 006 de 2019 y 005 de 2019, el cual fue notificado el día 21 de junio de 2023.

Atentamente,

JUAN SEBASTIAN GOMEZ PATIÑO
Subcontralor

Anexo: entrega física, Resolución MD 20231030000226, tres carpetas Procuraduría General de la Nación tramite impedimento IUS E-2023-293428, E-2023—293933, E-2023-293945 (174 folios) 2 CD

Proyectó: Mabel D.

CONCEJO DE MEDELLÍN

Resolución MD 20231030000226
2023-06-16 11:37:20
Usuario: Claudia María Toro Gómez

RESOLUCIÓN MD
20231030000226
2023-06-16

"Por medio de la cual se designa al Subcontralor Distrital de Medellín como funcionario Ad Hoc, para conocer de Procesos de Responsabilidad Fiscal"

LA MESA DIRECTIVA DEL CONCEJO DISTRITAL DE MEDELLÍN

De conformidad con lo establecido en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, y en cumplimiento de la función asignada por el artículo 83 de la Ley 136 de 1994 y el numeral 37 del artículo 5 del Acuerdo Municipal 089 de 2018 "*Por medio del cual se expide el Reglamento Interno del Concejo de Medellín*",

CONSIDERANDO

1. Que, el Contralor Distrital de Medellín mediante Autos No. 026 de 2023, 027 de 2023, 018 de 2022 y 029 de 2023, manifestó un impedimento dentro de los Procesos de Responsabilidad Fiscal No. 031 de 2017, 015 de 2017, 006 de 2019, y 005 de 2019, respectivamente, y los remitió a la Procuraduría Regional de Instrucción de Antioquia para que los resolviera.

2. Que, el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, establece: "*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*".

3. Que, la causal de impedimento invocada por el Contralor Distrital de Medellín, en cada uno de los Autos descritos en el numeral primero de la presente resolución, fue la consagrada en el numeral 2 del artículo 141 de le Ley 1564 de 2012 Código General del Proceso, veamos:

   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.*

4. Que, la Procuraduría Regional de Instrucción de Antioquia, mediante Autos del 23 de abril de 2023, 23 de mayo de 2023, 10 de mayo de 2023 y 23 de mayo de 2023 aceptó el impedimento manifestado por el Contralor General de Medellín en los procesos de Responsabilidad Fiscal No. 031 de 2017, 015 de 2017, 006 de 2019, y 005 de 2019, respectivamente, y los remitió al Concejo de Medellín para que designara contralor ad hoc, de conformidad con lo consagrado en el inciso segundo del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011: "*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".*

5. Que, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Honorable Consejo de Estado, a través de diversas providencias[1] ha establecido lo siguiente: *"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."*

6. Que, sobre la interpretación y aplicación del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, el Honorable Consejo de Estado, se ha pronunciado en varias ocasiones, y en particular en el Concepto 2203 de 2014[2], que fue ratificado y ampliado en el concepto 2273 de 2015[3], estableciendo lo siguiente: "*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*

[1] Consejo de Estado. 29 de marzo de 2023. Radicado No. 1001-03-06-000-2023-00057-00.
Consejo de Estado. 16 de mayo de 2023. Radicado No. 11001-03-06-000-2023-00058-00.
[2] Consejo De Estado. Sala De Consulta y Servicio Civil. Consejero ponente: Germán Alberto Bula Escobar. Radicación número: 11001-03-06-000-2014-00049-00(2203) del 6 de marzo de dos mil catorce (2014).
[3] Consejo de Estado. Sala De Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente: German Alberto Bula Escobar Radicación número: 11001-03-06-000-2015-00006-00(C) del tres (3) de febrero de dos mil quince (2015).

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. [...]. [Subrayas añadidas]".

7. Que, en virtud de lo anterior el competente para la designación del contralor ad hoc que deberá conocer de los proceso de responsabilidad fiscal No. 031 de 2017, 015 de 2017, 006 de 2019 y 005 de 2019, es el Concejo Distrital de Medellín, razón por lo cual, el día 16 de junio de 2023, se sometió a aprobación de la Plenaria del Honorable Concejo Distrital de Medellín la designación como funcionario Ad Hoc, del Subcontralor Distrital de Medellín, Doctor JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ PATIÑO, identificado con cédula de ciudadanía 1.037.578.251, decisión que fue aprobada como consta en Acta de Plenaria 649.

8. Que, de conformidad con el Concepto 34481 del 31 de enero de 2020, del Departamento Administrativo de la Función Pública, y una vez verificada la hoja de vida, el Subcontralor Distrital de Medellín, Doctor JUAN SEBASTIAN GÓMEZ PATIÑO cumple con los requisitos que se encuentran dispuestos en la ley 1904 de 2018, por la cual se establecen las reglas de la convocatoria pública previa a la elección de Contralor General de la República por el Congreso de la República, específicamente los establecidos en el artículo 4 de la citada ley, razón por la cual puede ser designado como Funcionario Ad Hoc, para conocer de los Procesos de Responsabilidad Fiscal No. 031 de 2017, 015 de 2017, 006 de 2019, y 005 de 2019.

9. Que, el artículo 3 del Reglamento Interno del Concejo[4] dispone: "***Artículo 3. Decisiones del Concejo: Las decisiones del Concejo que no requieran acuerdo, se adoptarán mediante resoluciones que suscribirán la mesa directiva y el secretario de la corporación.*** *Las decisiones del Concejo son esencialmente revocables; pero no se pueden revocar elecciones ya comunicadas, y cuando se trate de un acuerdo la revocación tiene que ser por medio de otro. (Artículo 83 de la Ley 136/94 y artículo 127 del Decreto 1333 de 1986).*" (Negrilla fuera de texto)

[4] Acuerdo No. 89 de 2018 "*Por medio del cual se expide el Reglamento Interno del Concejo de Medellín*

CONCEJO DE MEDELLÍN

Resolución MD 20231030000226
2023-06-16 11:37:20
Usuario: Claudia María Toro Gómez

RESUELVE

Artículo 1°: Adoptar la decisión de la Plenaria del Concejo de Medellín, mediante la cual se designó como funcionario Ad Hoc al Subcontralor Distrital de Medellín, Doctor JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ PATIÑO, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.037.578.251 para conocer de los siguientes procesos de Responsabilidad Fiscal: **031 de 2017, 015 de 2017, 006 de 2019, y 005 de 2019.**

Artículo 2°: Notificar personalmente la presente Resolución al Subcontralor Distrital de Medellín, Doctor JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ PATIÑO, haciéndole saber que contra la misma procede el recurso de reposición, el cual puede interponerse ante la Plenaria del Concejo Distrital de Medellín, en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella.

Artículo 3°: Notificar personalmente la presente Resolución al Contralor Distrital de Medellín, Doctor PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ, haciéndole saber que contra la misma procede el recurso de reposición, el cual puede interponerse ante la Plenaria del Concejo Distrital de Medellín, en la en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella.

Artículo 4°: Remitir el expediente que reposa en el Concejo Distrital de Medellín, de los procesos de Responsabilidad Fiscal No. 031 de 2017, 015 de 2017, 006 de 2019, y 005 de 2019, los cuales constan en un total de 120 folios, al Subcontralor Distrital de Medellín, Doctor JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ PATIÑO.

NOTIFIQUESE Y CUMPLÁSE

FABIO HUMBERTO RIVERA RIVERA
Presidente

JUAN FELIPE BETANCUR CORRALES
Vicepresidente Primero

1529.

CONCEJO DE MEDELLÍN

Resolución MD 20231030000226
2023-06-16 11:37:20
Usuario: Claudia María Toro Gómez

DORA CECILIA SALDARRIAGA GRISALES
Vicepresidente Segundo

JORGE LUIS RESTREPO GOMEZ
Secretario General

Proyectó: Diana Cristina Tobón López / Profesional Enlace Presidencia

En la fecha _____de_____ del año _____ Hora: _____

SE NOTIFICA la Resolución No. MD-20231030000226 del 16 de junio de 2023

AL SEÑOR (A): PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ

Enterado, firma y manifiesta: Que recibe copia íntegra, auténtica y gratuita del mismo.

NOMBRES Y APELLIDOS: _____

CÉDULA: _____

DIRECCIÓN Y TELÉFONO: _____

FIRMA DEL NOTIFICADO: _____

FIRMA DEL NOTIFICADOR: _____

CONCEJO DE MEDELLÍN

Resolución MD 20231030000226
2023-06-16 11:37:20
Usuario: Claudia María Toro Gómez

En la fecha 21 de junio del año 2023 Hora: 8:10 am

SE NOTIFICA la Resolución No. MD-20231030000226 del 716de junio de 2023

AL SEÑOR (A): JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ PATIÑO

Enterado, firma y manifiesta: Que recibe copia íntegra, auténtica y gratuita del mismo.

NOMBRES Y APELLIDOS: Juan Sebastián Gómez P.

CÉDULA: 1037598251

DIRECCIÓN Y TELÉFONO: Kra 92 18 B100 - 3163943986

FIRMA DEL NOTIFICADO:

FIRMA DEL NOTIFICADOR:

Recibí: 120 folios

DESPACHO DEL CONTRALOR DISTRITAL (AD HOC) DE MEDELLÍN

AUTO N° 042 DE 2023

POR MEDIO DEL CUAL SE REANUDAN UNOS TÉRMINOS EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON RADICADO Nº 005-2019

Medellín, veintiuno (21) junio de dos mil veinte tres (2023)

El Contralor Distrital de Medellín (Ad hoc), en cumplimiento de la Resolución MD 20231030000226 del 16 de junio de 2023, del Concejo Distrital de Medellín y en ejercicio de las facultades prescritas en las Leyes 610 de 2000, 1437 de 2011, y 1474 de 2011, el Decreto Ley 403 de 2020, el Acuerdo Municipal N° 087 de 2018, y la Resolución Nº 300 de 2020 (Manual específico de Funciones y competencias laborales), procede a ordenar **la reanudación de términos,** conforme a lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 610 de 2000.

CONSIDERANDO

1. Que mediante Auto 029 del 2023 del 9 de mayo, el señor Contralor Distrital de Medellín, Dr. PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ, manifestó estar incurso en una causal de impedimento para continuar con el trámite del Proceso de Responsabilidad Fiscal 005-2019 y decidió remitir el expediente a la Procuraduría Regional de Antioquia para lo de su competencia. En el mismo auto ordenó suspender los términos hasta que se decidiera el impedimento.

2. Mediante Memorando Radicado Interno 202300001841 del 12 de mayo de 2023, se remitieron las piezas procesales para el trámite de impedimento, a la Doctora ANGY PLATA ÁLVAREZ Procuradora Regional de Instrucción Procuraduría General de la Nación.

3. Mediante Auto del 23 de mayo de 2023, la Procuradora Regional de Antioquia resolvió aceptar el impedimento del señor Contralor Distrital de Medellín, Dr. PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ, separarlo de las funciones para el caso

concreto y ordenó remitir el expediente al H. Concejo de Medellín para la designación de un Contralor Ad Hoc.

4. Que el Honorable Concejo Distrital de Medellín designó como Contralor Ad Hoc al Subcontralor de la Contraloría Distrital de Medellín, doctor JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ PATIÑO, mediante Resolución MD 20231030000226 del 16 de junio de 2023.

5. Que el Dr. Juan Sebastián Gómez Patiño, se notificó de la resolución anterior el 21 de junio de 2023.

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Asumir el conocimiento del Proceso Radicado 005-2019, para continuar con el trámite pertinente, de conformidad con la designación realizada por el Concejo Distrital de Medellín.

ARTÍCULO SEGUNDO. Reanudar los términos procesales de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 610 de 2000.

ARTÍCULO TERCERO: Notificar la presente providencia por estado, de acuerdo con el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, advirtiéndose que contra la presente decisión no procede recurso alguno. De igual forma, publíquese en la página web de la Entidad.

NOTIFÍQUESE, Y CÚMPLASE

JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ PATIÑO
Contralor Distrital de Medellín (Ad hoc)

Revisó y aprobó: Carlos Mario Gaviria V/Jefe Oficina Asesora de Jurídica (E)

Proyectó: Sigifredo Ch/

Contraloría
Distrital de Medellín

AUTO 042
NOTIFICACIÓN POR ESTADO
Radicado Nº PRF 005 de 2019

Medellín, 21 de junio del año 2023

CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO

Acto Administrativo a notificar: Auto Nº 042 del 21 de junio de 2023, por medio del cual se reanudan unos términos en el proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado Nº 005 de 2019.

Fundamento de la Notificación por Estado, Artículo 106 Ley 1474 de 2011.

Sujetos Procesales: Consorcio Obras Medellín

Entidad Afectada: Secretaria de Infraestructura

Recursos: Contra el Auto Nº 042 de 2023 no procede recurso alguno

Fecha y Hora de Fijación: 8:00 AM del 23 de junio de 2023

FIRMA: _____
NOMBRE: JHON JAIRO SIERRA RENDÓN (Notificador)
CARGO: Técnico Operativo

Fecha de Desfijación: 5:00 PM del 23 de junio de 2023

FIRMA: _____
NOMBRE: JHON JAIRO SIERRA RENDÓN (Notificador)
CARGO: Técnico Operativo

Una vez desfijado el Estado, el Auto Nº 042 de 2023, se entenderá debidamente notificado.

Don Jhon Jairo buenos días
Envío link de donde quedaron publicados las notificaciones enviadas

Feliz día

Link: https://www.cdm.gov.co/cgm/Paginaweb/NC/Paginas/Fallos-de-responsabilidad-fiscal.aspx

Procesos de Responsabilidad Fiscal

Procesos de Jurisdicción Coactiva

Órdenes Judiciales

Procesos de Reponsabilidad fiscal

Notificaciones por Estado

Nuevo Cargar Compartir

Nombre	Fecha de Publicación
Notificación por Estado-Rad. 023-2022	23/06/2023
Notificación por Estado Auto 042 de 2023 rad. 005 de 2019 Modificable	23/06/2023
Notificación por Estado Auto 043 de 2023 rad. 031 de 2017 Modificable	23/06/2023
Notificación por Estado Auto 044 de 2023 rad. 006 de 2019 Modificable	23/06/2023
Notificación por Estado Auto 045 de 2023 rad. 015 de 2017 Modificable	23/06/2023
Notificación por Estado Auto 040 de 2023 rad. 011 de 2020 Modificable	22/06/2023
Notificación por Estado-Rad. 061-2020,038-2018	21/06/2023

DESPACHO DEL CONTRALOR DISTRITAL DE MEDELLÍN (AD HOC)

AUTO N° 054 DE 2023

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN GRADO CONSULTA EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON RADICADO Nº 005 de 2019

Medellín, seis (6) de julio de dos mil veintitrés (2023)

Contralor Ad Hoc	JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ PATIÑO
Objeto Decisión Despacho Contralor:	1. Conocer en **grado de consulta** de una decisión de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal proferida mediante Auto 230 de 2023. Rad. N° 005-2019 2. Decidir la **apelación** contra el Auto 230 de 2023
Entidad Afectada:	MUNICIPIO DE MEDELLÍN-Secretaría de Infraestructura Física (Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación[1]).
Hecho (s) Investigado (s):	*"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 CONTRUCCIÓN DE LA FACHADA DEL PARQUE BIBLIOTECA ESPAÑA Y OBRAS *COMPLEMENTARIAS"*
Cuantía del Daño:	$3.906.293.944 monto indexado
Imputados:	1. JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA-Secretario de Infraestructura Física del Municipio de Medellín. **FALLO SIN RESP. FISCAL.** 2. LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO-Secretaría de Infraestructura Física de Municipio de Medellín- **FALLO SIN RESP.FISCAL** **3.** CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015- **FALLO CON RESP. FISCAL.** 4. CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C- **FALLO CON RESP.FISCAL**

[1] Acto Legislativo 01 de 2021. Ley orgánica 2286 DE 2023 "Por medio de la cual se dictan disposiciones para el Distrito especial de ciencia, tecnología e innovación de Medellín y se dictan otras disposiciones"

Garante:	1. COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A., con NIT. 860.037.013 2. ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, con Nit.860.524.654. 3. SEGUROS DEL ESTADO S.A., con NIT 860.009.578.
Decisión Primera Instancia:	1. Fallo con responsabilidad fiscal 2. Fallo sin responsabilidad fiscal
Procedimiento:	Ordinario doble instancia
Temas y Subtemas	ANTICIPO-/Manejo-administración irregular/Legalización, amortización, reintegro anticipo/Daño patrimonial/CONTRATISTA-gestión fiscal.
Decisión en Grado de Consulta:	CONFIRMA

I. OBJETO DE LA PRESENTE DECISIÓN: GRADO DE CONSULTA Y APELACIÓN

El Contralor Distrital de Medellín AD HOC, designado por el Concejo de Medellín mediante Resolución MD 20230000226 del 16 de junio de 2023, para resolver el presente asunto, y en ejercicio de las facultades establecidas en las Leyes 610 de 2000, 1437 de 2011, 1474 de 2011, artículo 267 y 268 de la Constitución Política, los Acuerdos municipales 087 y 088 de 2018 y la Resolución 150 de 2021, y la Resolución Nº 150 de 2021 *(Manual específico de Funciones y competencias laborales*[2]*)*, procede a resolver el **GRADO DE CONSULTA y la APELACIÓN** respecto de la decisión contenida en el **Auto 230 del 28 de marzo de 2023**, por medio del cual, la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva decidió (1) fallar con responsabilidad fiscal en contra de unos imputados, y (2) sin responsabilidad fiscal a favor de otros, dentro del Proceso Radicado **005-2019**. Folio 1194.

II. HECHOS Y ANTECEDENTES

2.1 HECHOS FISCALES OBJETO DEL PROCESO

Mediante Memorando 017000-201700006531 del 2 de agosto de 2017, la Sra. Contralora Patricia Bonilla S. dio traslado al Dr. **Pablo Andrés Garcés Vásquez** (Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva para la época)

[2] Modificada por la Resolución N° 482 de 2022.

de un proceso sancionatorio, dentro del Contrato N° 4600062238 de 2015 del Municipio de Medellín. La información fue suministrada por la ingeniera Paula Andrea Palacio Salazar. Folio 2

El hecho irregular que activó la competencia de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, fue el manejo irregular 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.

2.2 PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES

Como presuntos responsables, se identificó en el auto de imputación a las siguientes personas:

- JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA-Secretario de Infraestructura Física del Municipio de Medellín.
- LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO-Secretaría de Infraestructura Física de Municipio de Medellín).
- CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN- (-integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S. y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S)- Contratista.
- CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C-Contratista Interventora

2.3 ENTIDAD ESTATAL AFECTADA

Municipio de Medellín-Secretaría de Infraestructura Física.

Según el Decreto 883 de 2015 por el cual por el cual se adecúa la Estructura de la Administración Municipal de Medellín, esta es "*una dependencia del nivel central que tendrá como responsabilidad formular, ejecutar y evaluar las políticas de infraestructura física de uso público, así como realizar la gestión del diseño, la construcción, el mejoramiento, el mantenimiento y la conservación de la infraestructura física de uso público que demande el progreso del Municipio de Medellín, propendiendo por la protección del ambiente y el desarrollo sostenible*" (Artículo 293).

La estructura administrativa de la Secretaría de Infraestructura Física está conformada por: 1. Despacho de la Secretaría de Infraestructura Física 1.1 Subsecretaría de Planeación de la Infraestructura Física 1.2 Subsecretaría de Construcción y Mantenimiento de la Infraestructura Física.

2.4 CUANTIFICACIÓN DEL DAÑO PATRIMONIAL

En el auto de imputación 683 del 4 de noviembre de 2022 el daño patrimonial se cuantificó en $3.313.160.3543, sin indexación. Folio 896.

2.5 ACTUACIÓN PROCESAL RELEVANTE

— Mediante Auto 273 del 29 de agosto de 2017, suscrito por el **Dr. Pablo Andrés Garcés Vásquez**, se comisionó al Abogado José Luis Salazar para adelantar el Proceso Radicado 005-2019. Folio 1.

— El Dr. **Pablo Andrés Garcés Vásquez**, a través el Memorando 047600-21700006857 del 10 de agosto de 2217, le solicitó a la Contraloría Auxiliar de Auditoría Fiscal Obras Civiles una *"verificación del manejo de anticipo"*. Lo anterior debido a que a que se advertían unas presuntas irregularidades en el manejo de los recursos públicos. Folio 3.

— Por medio del Auto 430 del 20 de diciembre de 2017, suscrito por el **Dr. Pablo Andrés Garcés Vásquez**, se ordenó una **indagación preliminar** con el fin de esclarecer los hechos y circunstancias relacionados con el manejo del anticipo del Contrato N° 4600062238 de 2015. Lo anterior conforme al artículo 39 de la Ley 610 de 2000. Folio 17.

— A través del Auto 086 del 22 de febrero de 2019, suscrito por el **Dr. Pablo Andrés Garcés Vásquez**, se ordenó cerrar la indagación preliminar así la apertura del proceso. Folio 144.

— Mediante Auto 117 del 1 de marzo de 2019, suscrito por el **Dr. Pablo Andrés Garcés Vásquez**, se dictó **Auto de Apertura** del proceso de responsabilidad fiscal

[3] Presupuesto Medellín 2022 $6.546.145.706.193, la menor cuantía en materia de contratación es hasta 1000 SMLMV, es decir, 1.000 millones. Por tanto el proceso es de doble instancia según la Ley 1474/11 artículo 110 en concordancia con la Ley 1150/07 artículo 2 Num. 2.b. *(SMLMV 2022 $1.000.000).*

radicado 005-2019. Valor anticipo entregado: $3.691.484.296; Daño fiscal: **$2.734.657.447**[4]. Folio 148

En el auto se afirma que el **valor del anticipo por $2.695.673.241 no fue soportado**, y que estas irregularidades se presentaron en el **manejo** del anticipo dentro de Contrato N° 4600062238 cuya fecha de inicio fue del 15 de octubre de 2015, pero a los 49 días de ejecución se observaba un bajo nivel de ejecución. Agrega, que por tal motivo el Municipio de Medellín realizó un proceso sancionatorio contra el Consorcio Obras Medellín, y mediante Resolución N° 03 del 4 de abril de 2017, declaró el **incumplimiento del contrato** en cuanto al uso indebido del anticipo y además se impuso una multa de $38.984.206. Folio 146.

— Mediante Auto 168 del 28 de febrero de 2020, se adicionó la apertura del Proceso Rad. 005-2019 para vincular a nuevos presuntos responsables: Luz Marina López Orozco y decretar unas pruebas. Folio 303.

— Por medio del Auto 337 del 8 de julio de 2021, se adicionó la apertura del Proceso Rad. 005-2019 para vincular a nuevos presuntos responsables: Civing Ingenieros Contratistas (Interventoría) y Seguros del Estado (Tercero civilmente responsable). Folio 515.

— Según el Memorando 1200-202100007785, el Abogado comisionado **Martín A. García Agudelo,** solicitó un informe técnico, conforme a la prueba decretada en el Auto 337/21. Folio 584.

— Mediante Memorando 1106-202100008685 del 11 de octubre de 2021, se remitió el INFORME TÉCNICO por la Profesional Olga Cecilia Ruiz Piedrahíta. Folio 585.

— Mediante Auto 516 del 12 de octubre de 2021, se dio traslado de un informe técnico a los sujetos procesales. Folio 605.

— Mediante Auto 001 del 12 de enero de 2022, se puso en conocimiento de los sujetos procesales el pronunciamiento sobre el informe técnico realizado por los sujetos procesales. Folio 686.

— Mediante Auto 201 del 5 de mayo de 2022, se comisionó al Abogado Iván Darío Zuluaga Pimienta adelantar el trámite del proceso. Folio 706.

[4] El daño se obtuvo sumando: $2.695.673.241 más $38.984.206 por concepto de una sanción impuesta por el Municipio, por incumplimiento contractual. Folio 148 reverso.

— Mediante Auto 330 del 25 de julio de 2022, se comisionó a la Abogada Paula Andrea Ortega adelantar el trámite del proceso. Folio 707.

— Mediante Auto 356 del 2 de agosto de 2022, se adicionó el Auto de Apertura N° 117 de 2019, para vincular como nuevo presunto a Juan Martín Salazar Vélez, así como determinar nuevamente el monto del daño en $2.695.673.241. Folio 710.

— Por medio del Auto 683 del 4 de noviembre de 2022, se dictó Auto de Imputación en contra de: JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA-Secretario de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO, -Secretaría de infraestructura física de Municipio de Medellín, CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN *(integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S. y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S)* y CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C. En calidad de garantes, se vinculó a las COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A., ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, y SEGUROS DEL ESTADO S.A. Folio 888.

  El daño patrimonial se determinó en $3.313.160.354[5]. En el mismo auto se archivaron las diligencias respecto de JUAN MARTÍN SALAZAR VÉLEZ. Folio 896.

— El 25 de noviembre de 2022, el Dr. Juan Pablo Novoa Vargas, apoderado del CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN, presentó argumentos de defensa frente a las imputaciones formuladas. Contrato 4600062238/15. Folio 960.

— El 24 de noviembre de 2022, el contratista CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S (Interventora), presentó argumentos de defensa frente a las imputaciones formuladas. Contrato Interventoría 4600062119/15. Folio 979, 981.

— El 23 de noviembre de 2022, el Dr. Bayron Rojas Uribe, apoderado de JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA, presentó argumentos de defensa frente a las imputaciones formuladas. Tesis: inexistencia de nexo causal. Folio 983.

— A folios 992 obra el escrito de descargos frente al Auto de Imputación 683 del 4 de noviembre de 2022, suscrito por Juan Camilo Osorio Gaviria, apoderado de LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO. Tesis inexistencia de culpa grave. Folio 996.

— El 28 de noviembre de 2022, la compañía MUNDIAL DE SEGUROS presentó argumentos de defensa frente a las imputaciones formuladas. Folio 999.

[5] Presupuesto Medellín 2022 $6.546.145.706.193, la menor cuantía en materia de contratación es hasta 1000 SMLMV, es decir, 1.000 millones. Por tanto el proceso es de doble instancia según la Ley 1474/11 artículo 110 en concordancia con la Ley 1150/07 artículo 2 Num. 2.b. *(SMLMV 2022 $1.000.000).*

— El 29 de noviembre de 2022, la apoderada de ASEGURADORA SOLIDARIA, presentó solicitud de nulidad, por vincular a dicha empresa al proceso por identificación incorrecta de la póliza. Folio 1006.

— Mediante Auto 775 del 30 de noviembre de 2022, se decidió negar la solicitud de nulidad y corregir el error formal del auto de imputación, identifican la Póliza correcta como la N° 520-87-994000000058. Folio 1056.

— Mediante Auto 3 del 5 de enero de 2023, la Subcontralora (E) y en funciones de Contralor General de Medellín, Dra. Mary Luz Arroyabe Londoño, resolvió un grado de consulta respecto del archivo de las diligencias a favor de Juan Martín Salazar Vélez, (Auto 683 de 2022) confirmando la decisión de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva. Folio 1062.

— A folios 1089 obra el escrito de descargos frente al Auto de Imputación 683 del 4 de noviembre de 2022, suscrito por Gustavo Alberto Herrera Ávila, apoderado de ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA. Tesis: inexistencia del hecho, de la conducta generadora del daño y de los elementos de la responsabilidad fiscal. Anexa Circular 005 de 2020 de la Contraloría General de la República. Folio 1089.

— El 17 marzo de 2023, Seguros del Estado presentó argumentos de defensa, vía correo electrónico, frente a las imputaciones formuladas. Folio 1158.

— **Mediante Auto 230 del 28 de marzo de 2023, se dictó fallo con y sin responsabilidad fiscal, Folio 1194, frente al cual se interpusieron los recursos de Ley, y procede el grado de consulta, como veremos más adelante.** Folio 1194.

— Por medio del Auto 293 del 21 de abril de 202, **se resolvió el recurso de reposición**, presentado por la empresa **Civing Ingenieros Contratistas S en C, Consorcio Obras Medellín,** y compañía Seguros del Estado, confirmado en todas sus partes el Auto 230 de 2023. Folio 1352.

— Por medio del Auto 312 del 3 de mayo de 2023, se resolvió el **recurso de reposición**, presentado por la **Compañía Mundial de Seguros**, confirmado en todas sus partes el Auto 230 de 2023. Folio 1379.

— Mediante Memorando 1200-2023000004068 del 8 de mayo de 2023, se remitió el expediente al Despacho del Contralor para que se surtiera el **grado de consulta** y resolviera los recursos de apelación del Proceso Radicado 005-2019. Folio 1389.

— Mediante Memorando 1900-20230000044101 del 9 de mayo de 2023, **el Dr. Martín Alonso García Agudelo,** Jefe de la Oficina Asesora de Jurídica, manifestó un impedimento para atender el asunto ante el Dr. Pablo Andrés Garcés Vásquez, Contralor Distrital de Medellín. Folio 1390.

— Mediante Auto 029 del 9 de mayo de 2023, el Dr. Pablo Andrés Garcés Vásquez, se declaró impedido para resolver el grado de consulta y emitir cualquier otro pronunciamiento en el Proceso Radicado 005-2019. Folio 1390.

— Mediante Memorando 1000-2023000001841 del 12 de mayo de 2023, el Dr. Pablo Andrés Garcés Vásquez, remitió la manifestación de impedimento a la Procuradora Regional de Instrucción para que decidiera sobre el asunto. Folio 1397.

— El 23 de mayo de 2023, la Procuraduría General de la Nación mediante auto, aceptó el impedimento manifestado del Sr. Contralor y remitió las diligencias al Concejo Distrital de Medellín, para que designara un Contralor Ad-Hoc, y resolver el recurso de apelación y el grado de consulta de que trata el Auto 230 de 2023, Proceso Radicado 005 de 20019. Folio 1516.

— Mediante Resolución MD 20230000226 del 16 de junio de 2023[6], el Concejo Distrital de Medellín designó al Dr. **Juan Sebastián Gómez Patiño como Contralor Distrital de Medellín AD HOC,** para conocer del Proceso Rad. 005-2019. Folio 1527.

— Por medio del Auto 042 del 22 de junio de 2023, y notificado el día 23 del mismo mes, se reanudaron los términos procesales del Proceso Rad. 005-2019. Folio 1530.

[6] Igualmente fue designado para conocer de los Procesos Radicados 015-2017, 006-2019 y 005-2019 en los cuales el Dr. Pablo Andrés Garcés Vásquez, se había declarado impedido.

III. RELACIÓN DE LOS MEDIOS DE PRUEBA RELEVANTES INCORPORADOS AL PROCESO RAD. 005-2019

Para lo que interesa a esta decisión, este Despacho hace una relación de las pruebas relevantes incorporadas al expediente:

- 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. En dicha comunicación le advierte sobre su preocupación por **baja ejecución de la obra y pobre desempeño**, a los 49 días de inicio del Contrato No. 4600062238 de 2015. Folios 10-11.

- Oficio con Radicado 201600119940 del 10 de marzo de 2016, asunto: "*Solicitud de proceso sancionatorio al Consorcio Obras Medellín 2015*", suscrito por el director de interventoría[7] 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.

- CD ROM 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. Folio 16.

- Oficio con Radicado R 201800000508 del 16 de febrero de 2018, a través del cual el Municipio de Medellín remitió al Ente de Control 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.

- Autorización del 22 de octubre de 2015, emitida por el representante legal de CIVING INGENIEROS CONTRATISTA S. EN C., al señor RUBÉN DARÍO CIFUENTES VALLEJO, para asistir a los comités fiduciarios del fideicomiso Consorcio Medellín 2015. Folio 33.

- Oficio con Radicado 201730167745 del 24 de julio de 2017, a través del cual la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín remitió a la Compañía Mundial de Seguros S.A., las cuentas de cobro derivadas de la sanción por incumplimiento del Contrato N° 4600062238 de 2015. Folios 37-40

[7] Rubén Cifuentes

- ✓ $2.695.673.241 por concepto de indemnización por incumplimiento Contrato 4600062238;
- ✓ $38.984.206 por concepto de sanción Contrato 4600062238.

- Resolución 005 del 6 de junio de 2017, por medio de la cual la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, resolvió el recurso de reposición presentado contra la Resolución N° 03 del 4 de abril de 2017 y cerró la actuación administrativa en virtud del Contrato N°. 4600062238 de 2015. Folios 41-60.

- 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 el pago por concepto de Documentos de Cobro 220082490954, 220082490962 a la compañía Mundial de Seguros. Folio 62.

- Oficio con Radicado R 2018000000805 del 12 de marzo de 2018, a través del cual la Secretaría de Infraestructura Física, remitió copia del Contrato N° 4600062238 de 2015, de los estudios previos del mismo y del resultado de evaluación de las propuestas, así como información de los funcionarios y contratistas que realizaron los estudios previos. Folios 63-98.

- Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Servidores Públicos 994000000028, expedida por la Aseguradora Solidaria de Colombia. Folios 99-105.

- Oficio con Radicado E 201800001603 del 9 de abril de 2018, por medio del cual el Despacho solicitó al Municipio de Medellín información del Secretario de Infraestructura Física JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA y del señor HILLER MARBEY CORREA ÁLVAREZ, como Supervisor del Contrato No. 4600062238 de 2015. Folio 107.

- Oficio con Radicado R 201800001236 del 19 de abril de 2018, a través del cual el Municipio de Medellín remitió al Despacho copia de los actos administrativos de nombramiento y posesión, y manual de funciones de los señores JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA y HILLER MARBEY CORREA ÁLVAREZ. Folios 108-125.

- Oficio con Radicado E- 201800004041 del 31 de agosto de 2018, a través del cual el Despacho solicitó a la Secretaría de Hacienda del Municipio de Medellín, informar si la compañía Mundial de Seguros S.A., pagó las Cuentas de Cobro 220082490954 y 220082490962. Folios 136-138.

- Oficio con Radicado R 20180002805 del 13 de septiembre de 2018, a través del cual la Compañía Mundial de Seguros S.A., expresó 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

- Oficio con Radicado R 201800002829 del 17 de septiembre de 2018, a través del cual la Subsecretaría de Tesorería informó al Despacho que la aseguradora Mundial de Seguros S.A., **no había realizado el pago de las Cuentas** de Cobro 220082490954 y 220082490962. Folio 141.

- Oficio con Radicado R 20180000396 del 7 de diciembre de 2018, por medio del cual el Líder de Programa de la Unidad Jurídica del Municipio de Medellín, informó cómo se realizó al contratista del Contrato N°. 4600062238 de 2015 la entrega del anticipo, remitiendo comprobante de transferencia. Folios 142-143.

- Oficio con Radicado 201600573404 del 31 de octubre de 2016, dirigido por Alianza Fiduciaria a la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, en el que remitió información en relación con el Fideicomiso Obras Medellín 2015. Folio 260.

- Oficio IBE-269 del 15 de noviembre de 2016, a través del cual la empresa CIVING INGENIEROS CONTRATISTA S. EN C. presentó a la Secretaría de Infraestructura Física concepto de **incumplimiento** sobre el manejo del anticipo entregado al Consorcio Obras Medellín 2015. Folios 262 reverso-264.

- Oficio IBE-348 del 27 de marzo de 2017, por medio del cual la empresa CIVING INGENIEROS CONTRATISTA S. EN C., remitió a la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín observaciones sobre la revisión de soportes de anticipo entregados por el Consorcio Obras Medellín 2015. Folios 265-268.

- Resolución 003 de 2017, a través de la cual la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín resolvió un proceso sancionatorio en virtud del Contrato 4600062238 de 2015.

- En dicho acto se resolvió: (1) Declarar el incumplimiento del contrato en cuanto al "USO INDEBIDO DEL ANTICIPO", (2) Declarar la ocurrencia del siniestro en cuanto al USO INDEBIDO DEL ANTICIPO en $2.695.673.241, (3) Declarar el monto de la multa en $38.984.206, causado por el mal uso del anticipo, (4) Declarar solidariamente responsable a la Compañía Mundial de Seguros. Folios 269-282.

- Listado de pagos del anticipo al Consorcio Obras Medellín 2015. Folios 283-287.

- Contrato de Interventoría Número 4600062119 de 2015, suscrito entre la Secretaría de Infraestructura Física y CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C. Folios 288-294.

- 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.

- 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.

- Contrato de Obra 4600062238 de 2015, suscrito entre la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín y el Consorcio Obras Medellín 2015. 28. Otrosí No. 01 al Contrato. Folios 358-368.

- Otrosí N° 02 al 04 al Contrato 4600062238/15. Folios 370-376.

- Otrosí 5 al Contrato 4600062238 de 2015. Folios 377-380.

- Otrosí 6 al Contrato 4600062238 de 2015. Folios 381-389.

- Comprobante de Pago N° 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.

- Constancia de Alianza Fiduciaria del 24 de agosto de 2019, respecto al contrato de fideicomiso del consorcio obras Medellín 2015. Folio 425

- 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.

- 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.

- 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.

- 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.

- Copia correo electrónico del 14 de mayo de 2021, dirigido al Abogado Sustanciador MARTÍN ALONSO GARCÍA, a través del cual el Consorcio Obras Medellín 2015, remite escrito de defensa e información digital con pruebas que complementan versión libre. Folios 474-475.

- 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.

- Oficio Radicado R 202100001668 del 3 de agosto de 2021, por medio del cual Alianza Fiduciaria remitió al Despacho información sobre el fideicomiso obras Medellín 2015 (Copias del Contrato de fiducia mercantil, plan de inversión del anticipo, órdenes de giro realizadas, y rendiciones de cuentas). Folios 552-554.

- 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 reguló 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**. 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. Póliza de Seguros de Responsabilidad Civil Servidores Públicos No. 520-87-9940000058, expedida por la Aseguradora Solidaria de Colombia. Folios 555-557. Incluye CD.

- Comprobante de entrega del anticipo al Contratista OBRAS MEDELLIN. Folio 557 CD.

- Resolución 018 de 2014 sobre políticas de manejo del anticipo del Municipio de Medellín. Folio 557 CD.

- Acta de audiencia de versión libre de CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN representado por el Sr. Luis Alejandro Barbosa Ramírez. Funcionario comisionado: Martín Alonso García Agudelo. Folio 450.

- Copia del correo electrónico remitido por la presunta responsable LUZ MARINA LÓPEZ 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.

- Informe Técnico Parque Biblioteca España realizado por la Ingeniera Civil OLGA CECILIA RUIZ PIEDRAHÍTA y remitido al Despacho el 11 de octubre de 2021. Folios 586-604.

- Memorando 202100010447 del 9 de diciembre de 2021, a través del cual la Ingeniera Civil OLGA CECILIA RUIZ PIEDRAHÍTA, remitió al Despacho aclaración, complementación y ajuste al Informe Técnico del Parque Biblioteca España. Folios 669-684.

- Copia de correo electrónico del 12 de enero de 2022, a través del cual el Abogado Contractual del Consorcio Medellín 2015, remitió respuesta a solicitud de 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.

- Resolución 0096 del 11 de marzo de 2017, por medio del cual el Alcalde de Medellín declaró 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 LÓPEZ OROZCO en ciertos asuntos a cargo de la Secretaría de Infraestructura Física. Folios 771-772.

- Informe juramentado, con Radicado R 202200002543 del 22 de septiembre de 2022, a través del cual la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Medellín, envío copia del informe que presentó ante el Tribunal Administrativo de Antioquia,

en virtud del medio de control controversias contractuales que adelanta bajo el Radicado 05001233000202101032 00. Contiene historia de la Biblioteca España, detalles del anticipo entregado y la razón del proceso sancionatorio etc. Folios 856-874.

IV. LA DECISIÓN OBJETO DE GRADO DE CONSULTA Y RECURSO DE APELACIÓN: AUTO N° 230 DE 2023

La Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva mediante Auto 230 de 2033, decidió fallar con responsabilidad fiscal en contra de unos imputados y sin responsabilidad a favor de otros, tal como se describe a continuación.

Tabla 1. Relación de personas imputadas y objeto del pronunciamiento del Contralor

IMPUTADO AUTO 683/22	CARGO	FALLO MIXTO AUTO 230 DE 2023	OBJETO PRONUNCIAMIENTO DESPACHO CONTRALOR
Javier Darío Toro Zuluaga	Secretario de Infraestructura Física Municipio de Medellín	FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	Grado de consulta
Luz Marina López Orozco	Secretario de Infraestructura Física Municipio de Medellín	FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	Grado de consulta
CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN	Socios: Lab Construcciones SAS, Constructora CREAEQ SAS	FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL	Apelación
CIVING INGENIEROS CONTRATISTA EN C.	Contratista	FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL	Apelación
Compañía Mundial de Seguros	Tercero civilmente responable	Tercero civilmente responsable	Apelación

Elaboró: Oficina Asesora Jurídica CDM

Los argumentos expuestos por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal, el Despacho los resume así: Folio 268 s.s.

4.1 ELEMENTO OBJETIVO: EL DAÑO PATRIMONIAL AL MUNICIPIO DE MEDELLÍN

Señala la Primera Instancia que 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 activó la competencia de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, fue el **manejo irregular de recursos públicos, por 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 Secretaria de Infraestructura Física al Contratista Consorcio Obras Medellín 2015. Folios 1201.

Expresa que en el Contrato 4600062238 de 2015, las partes pactaron en la cláusula tercera, un anticipo de la siguiente manera: Folio 1207.

> *"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.*

Afirma que el valor del anticipo entregado al contratista fue de $3.885.773.296, correspondiente al 40% del valor total del contrato, sin incluir el IVA sobre diseños. El valor girado a la Fiducia fue $3.691.484.293, pues se retuvo el Impuesto de Contribución Especial del 5% ($194.289.000).

Explica que el valor amortizado fue de $378.323.942, el Impuesto de Contribución Especial del 5% ($194.289.000). **Total no soportado: $ 3.313.160.354.**

Manifiesta el a quo que 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. El proceso sancionatorio adelantado termina con la expedición de la Resolución 003 de 2017[8], 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. Folio 1216.

Explica la Primera Instancia que mediante Oficio con Radicado R 20210001670 del 4 de agosto de 2021, el Municipio de Medellín informó a este despacho que el Contrato 4600062238 de 2015, no había sido liquidado. Así las cosas y partiendo de que, al **4 de agosto de 2021**, el contrato de obra no se encontraba liquidado, y siendo el acta de liquidación de especial relevancia para el ajuste de cuentas y recuperación de los recursos municipales en manos del contratista,[9] debemos verificar si el Municipio aún

[8] Ver folios 390-402

[9] Artículo 60 Ley 80 de 1993

cuenta con facultades para hacerlo, o si por el contrario perdió competencia, en los términos del artículo 11 de la Ley 1150 de 2007.

Asevera que el Contrato 4600062238 de 2015, **fue terminado de común acuerdo** el **16 de mayo de 2019,** por lo que a esta fecha debió liquidarse dicho contrato, 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. Folio 1217.

Sostiene el a quo que si bien conforme al material probatorio obrante en el expediente, se inició proceso judicial a través del medio de control controversias contractuales, 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 contractual10. Agrega que al 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. Folio 1217.

Manifiesta la Contraloría Auxiliar que "*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 administrativo*[11]*, y por lo tanto es posible que en relación a los mismos sujetos y asunto, exista responsabilidad fiscal, civil, penal o administrativa*". Folio 1218.

Asevera que este hecho 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 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.

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

[11] Corte Constitucional Sentencia SU 620 de 1996.

Expone que 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 el mal manejo del anticipo (solicitud que hizo en marzo de 2016, Folio 1224).

Aclara que 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. Folio 1225.

Asegura que 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 anticipo[12]. Folio 1225.

[12] Ver Folios 474-475 y 603

Advierte la Primera Instancia, que 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 adecuaran a los rubros de dicho plan y a los montos en él 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, **actividad que no realizó sino hasta desembolsar su totalidad,** pero además debía verificar que los desembolsos correspondieran con las actividades a ejecutar según la programación de obra. Folio 1226.

Resalta la Primera Instancia que 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. 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. Folio 1227.

Manifiesta que 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. Folio 1228.

Subraya que 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. Folio 1230.

Aduce que mediante Memorando 202100008685 del 11 de octubre de 2021, la Ingeniera Civil OLGA CECILIA RUIZ PIEDRAHÍTA, presenta a este Despacho Informe Técnico en relación con la ejecución del anticipo en el Contrato 4600062238 del 2015[13], en dicho informe se realiza un análisis de la inversión del anticipo. Del análisis de cada uno de los rubros que componen el plan de inversión y manejo del anticipo,

[13] Ver folios 586-599

concluye la ingeniera que el valor por concepto de anticipo, no fue empleado en la destinación para la cual se tenía prevista su disposición. Folio 1131.

Concluye los argumentos sobre el daño sosteniendo que: 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**; 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; 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 sólo en desarrollo del proceso sancionatorio iniciado por el Municipio de Medellín por el indebido uso del anticipo, pudo verificar lo verdaderamente invertido.

4.2 CALIDAD DE GESTORES FISCALES

Respecto a la **calidad de gestores fiscales de los imputados**, la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad fiscal afirma que acorde con los 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. Folio 1243.

Con relación a la **CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C**, manifiesta que la cláusula primera del Contrato No. 4600062119 de 2015, determinó el objeto y alcance del **contrato de interventoría** 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. Folio 1244.

Respecto de LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO, afirma que según el Contrato 4600062238 de 2015, el pliego de condiciones, y la Resolución COMFIS 018 de 2014, quien aprobaba directamente los desembolsos era el interventor. No obstante sí tenía funciones de control como Secretaria de Infraestructura, además era ordenadora del gasto y hacia parte del Comité Fiduciario, conforme a lo dispuesto en el Numeral 4.9 de la citada Resolución Comfis. Ello conforme al manual de funciones y el numeral 5 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993. Por lo anterior fungía como **gestora fiscal**. Folio 1245.

Con relación a calidad de gestor fiscal de JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA que 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**. Folio 1247.

4.3 ELEMENTO SUBJETIVO: CULPA GRAVE

Respecto de la culpa grave, la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal expuso los siguientes argumentos:

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

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**. Todo lo descrito refleja un **actuar negligente y descuidado** del contratista frente al manejo de los recursos públicos que integraban el anticipo, ya que solicitó desembolsos que no correspondían a la realidad del contrato. No se puede desconocer que ante todas las irregularidades y los retrasos en cronograma evidenciados por la interventoría se hayan autorizados desembolsos, los cuales nunca debieron ser desembolsados, por lo tanto **debían ser reintegrados en su totalidad a la entidad contratante,** vía amortización o póliza, **pero el reintegro nunca ocurrió**. Folio 1255.

Es claro en relación con el **CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, (**LAB CONSTRUCCIONES S.A.S. y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S), que sus miembros son responsables solidariamente, pues 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.

- **CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C**

Este contratista **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. Sólo 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. Folio 1256.

A 22 junio de 2016, **la interventoría 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. Y si bien es cierto, solicitó 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**. Folio 1257.

Las pruebas que reposan en el expediente, 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, 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 como lo arguye la Compañía Aseguradora, que el Interventor cumplió íntegramente sus obligaciones en relación con el manejo del anticipo, pues las mimas pruebas nos indican un actuar tardío y negligente. Folio 1258.

- **JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA**

El señor JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA, tenía dentro de sus funciones la de realizar el seguimiento a la ejecución del Contrato 4600062238 de 2015, el cual fue 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.

El plan de inversión del anticipo fue aprobado en vigencia del mandato del señor TORO Z. No obstante, se encuentra 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 medió 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). Folio 1259.

Razón por la que, no se encuentra que el actuar del señor JAVIER DARÍO TORO Z., en relación con la aprobación del plan de inversión del anticipo, **haya sido determinante en la causación del daño**. Folio 1259.

Ahora bien, las pruebas obrantes en el expediente indican que en el período del señor TORO Z., el interventor presentó dos (2) informes, el primero que iba desde el 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. Folio 1259.

Los desembolsos del anticipo tampoco eran aprobados por el señor TORO Z. 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. Folio 1260.

Hasta acá concluimos que en el corto tiempo que el señor JAVIER DARÍO TORO Z. 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. Folio 1261.

Todas las pruebas analizadas llevan a concluir que la conducta del señor TORO Z., **no fue 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 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. Folio 1261.

- **LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO**

Se encuentra plenamente probado que, a partir del 3 de marzo de 2016, el ejercicio del cargo de Secretaria de Infraestructura, la señora LÓPEZ 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 LÓPEZ O. se desempeñó plenamente en su cargo de Secretaria de Infraestructura Física, época para la que se encontraba en ejecución el Contrato 4600062238 de 2015. Folio 1262.

Razón por la que en el caso de la señora LÓPEZ O., cabe igual análisis que el efectuado en el elemento subjetivo del señor JAVIER DARÍO TORO Z, 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.

Por tanto la Secretaria de Infraestructura NO podía conocer de los incumplimientos contractuales, ni de las posibles afectaciones a los recursos del anticipo a través de informes del supervisor. 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. Folio 1262, 1264. 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,

está 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.

Concluye que la Sra. LUZ MARINA LÓPEZ O., no tuvo un comportamiento gravemente culposo respecto de los hechos investigados, 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. Folio 1264.

4.4 NEXO CAUSAL

Manifiesta la Primera Instancia que aplicando la teoría de la condición adecuada, se encuentra que las conductas desplegadas por el CONTRATISTA DE OBRA e INTERVENTOR, tenían la entidad para generar el daño fiscal aquí aducido, pues 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, es decir, no evitaron el resultado lesivo pudiendo hacerlo. Folio 1264 s.s.

Corolario de haber demostrado los tres (3) 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**, integrado por LAB CONSTRUCCIONES S.A.S. y CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S., quienes deberán responder solidariamente y de la firma interventora **CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C** por la suma de **$3.313.160.354.** Monto indexado **$3.906.293.944**. Folio 1268.

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.

V. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

5.1 LA COMPETENCIA

La función pública de Control Fiscal, asignada a las Contralorías por la Constitución Política (Art. 267, 268 y 272), incluye la atribución de "*Establecer la responsabilidad fiscal que se derive de la gestión fiscal*". Estos preceptos fueron desarrollados por las Leyes 42 de 1993, 610 de 2000 y 1474 de 2011, dando contenido y alcance al concepto de responsabilidad fiscal y estableciendo el procedimiento para su imputación y establecimiento.

Acorde a las funciones establecidas en las normas antes enunciadas, y en los Acuerdos 087 y 088 de 2018, así como la Resolución 150 de 2021, y dado que la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, profirió un auto mixto (Fallo con y sin responsabilidad fiscal) se hace necesario resolver en primer lugar el grado de consulta al tenor del artículo 18 de la Ley 610 de 2000, y en segundo lugar desatar el recurso de apelación.

En virtud del **grado de consulta**, el superior jerárquico del funcionario que tomó la decisión, verifica que la actuación que se revisa, corresponda a los presupuestos fácticos y jurídicos, y podrá tomar las decisiones que estime conveniente sin limitación alguna[14]. Por tanto está provisto de plenas facultades para revisar integralmente el fallo proferido, lo que supone la capacidad de modificar, confirmar, revocar y sustituir el Fallo de Primera Instancia, u ordenar motivadamente a la Primera Instancia proseguir la investigación con miras a proteger el patrimonio público de acuerdo con la discrecionalidad que le permite este mecanismo de revisión oficioso[15].

Respecto de **recurso de apelación** el funcionario competente sólo analizará los motivos de inconformidad respecto del acto impugnado, a fin de determinar si es viable jurídicamente acceder a lo solicitado. El marco de competencia funcional de este Despacho, para decidir la controversia en segunda instancia, se circunscribe al análisis de los puntos que fueron materia de apelación, en la medida en que el apelante es el único que puede calificar lo que de la decisión de Primera Instancia le fue desfavorable a sus intereses, de suerte que los aspectos que no fueron objeto del

[14] Sentencia T-005-2013.

[15] CGR Concepto 0120 de 2022. Proceso de responsabilidad fiscal/grado de consulta/ recursos.

recurso, se encuentran excluidos del debate sustancial en esta instancia, tal como lo dispone el inciso primero del artículo 320 del CGP[16].

De otra parte dado que el Despacho se ocupa en este caso de un **auto mixto**, debe aclararse que "*el grado de consulta no está condicionado al recurso de apelación y, por ende, no está limitado en su objeto a un aspecto controversia, sino que revisa la totalidad del procedimiento adelantado y el acierto de la decisión proferida por la primera instancia; (...) Ahora bien, en caso de concurrencia del grado de consulta y el recurso de apelación, el* ***operador jurídico de segunda instancia resuelve en primer lugar el grado de consulta,*** *atendiendo a que el mismo procede en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales,* ***y si al realizar*** *el estudio jurídico confirma la decisión, a continuación y en el mismo auto resuelve el recurso de apelación. Cabe señalar, que* ***si a partir de la revisión y estudio del fallo en ejercicio del grado de consulta considera que la decisión debe ser revocada, el recurso de apelación no se estudia,*** *dado que desaparece el piso jurídico que lo activó"*[17]. SNFT.

a. LOS PROBLEMAS JURÍDICOS EN ESTE PROCESO RAD. 005-2019

Dado que en este proceso se decidió **fallar con responsabilidad fiscal** en contra de unos imputados y **sin responsabilidad** a favor de otros, el Despacho se plantea los siguientes problemas jurídicos en torno a la decisión consultada:

1) ¿Es procedente legalmente, confirmar o no, el **FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL** (Auto 230 de 2023) a favor de JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA y LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO por haber desvirtuado las imputaciones formuladas en el Auto 683 de 2022?

2) ¿Es procedente legalmente confirmar o no el **FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL** (Auto 230 de 2023) en contra de CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015, CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C, y MUNDIAL DE SEGUROS en calidad de garante, con base en los motivos de inconformidad expuestos en el recurso de apelación?

3) ¿El ANTICIPO entregado al contratista y **no legalizado, ni reintegrado** al Municipio de Medellín, como tampoco amortizado con base en la ejecución real de obra, constituye daño patrimonial al Estado?

[16] Artículo 320. Fines de la apelación. El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión.

[17] Contraloría General de la República Concepto 138 de 2017. Asunto: Proceso de responsabilidad fiscal. Grado de Consulta / Procedencia oficiosa.

Para la solución de los problemas jurídicos el Despacho abordará los siguientes temas: a). Aspectos generales del proceso de responsabilidad fiscal; b). El marco normativo y jurisprudencial del anticipo en la contratación estatal c). El caso concreto: El grado de consulta y el recurso de apelación.

5.2 ASPECTOS GENERALES DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

El proceso de responsabilidad fiscal, se adelanta con el fin de determinar la responsabilidad de los servidores públicos y/o de los particulares[18], cuando en ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen en forma dolosa o gravemente culposa un daño patrimonial al Estado, conforme a lo dispuesto en la Carta Política artículos 267 s.s, y las Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011. El objeto de la responsabilidad fiscal es el resarcimiento completo, pleno o integral del daño real o cierto en tanto haya sido ocasionado al patrimonio público, y en todo caso en ejercicio de gestión fiscal.

Según la Corte Constitucional, (C-083 de 2015), la responsabilidad que se declara es básicamente patrimonial, en la medida en que, a consecuencia de su determinación, el imputado debe resarcir el daño causado por la **gestión fiscal irregular**, mediante el pago de una indemnización pecuniaria, que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

De otra parte, conforme a lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, se profiere **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 con culpa grave o dolo 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.

Igualmente, el funcionario de conocimiento deberá proferir **fallo sin responsabilidad** fiscal, de acuerdo con el artículo 54 de la Ley 610 de 2000, cuando en el proceso se desvirtúen las imputaciones formuladas o no exista prueba que conduzca a la certeza de uno o varios de los elementos que estructuran la responsabilidad fiscal.

[18] Constitución Política. Artículos 23, 210 y 267. *"La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, (...)"*

Sobre el tema de la responsabilidad fiscal de los particulares y contratistas la Corte Constitucional en Sentencia C-438 de 2022[19] expresó:

> 161. Entonces, los **particulares también son gestores fiscales siempre y cuando tengan habilitación legal, administrativa o contractual**, con capacidad decisoria frente a los fondos, recursos o bienes del patrimonio público puestos bajo su administración, manejo o destinación y bajo el entendido de que al asumir tales responsabilidades participan o contribuyen -directa o indirectamente- en la realización de los fines del Estado y, por lo tanto, se someten a los mismos principios y reglas constitucionales, legales y administrativas aplicables a las entidades públicas y a los servidores públicos que cumplen esas mismas funciones, facultades, atribuciones, deberes y obligaciones y sujetos a las mismas prohibiciones y responsabilidades que de todo ello se deriven. SNFT.
>
> 176. En esta misma línea, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 268-5 y 272 de la Constitución Política y la Ley 610 de 2000, [20] la responsabilidad fiscal de los servidores públicos y/o de las personas naturales o jurídicas de derecho privado se deriva de la gestión fiscal cuando ella genera o produzca **directamente o contribuya**, sea por acción u omisión y en forma dolosa o culposa, el detrimento del patrimonio público. (...).[21] SNFT
>
> 177. En lo que se refiere a la gestión fiscal presuntamente irregular, ella puede ocasionar un daño patrimonial al Estado de forma directa o indirecta. El primer caso se refiere al evento de un gestor fiscal típico y el **segundo ocurre cuando interviene un servidor público o un PARTICULAR QUE NO ES GESTOR FISCAL**, pero que, en virtud de la gestión fiscal del titular, **contribuye a la producción del daño** a través de una relación de conexidad próxima y necesaria. SNFT.
>
> 183. En la Sentencia SU-431 de 2015, la Corte Constitucional analizó los elementos de la responsabilidad fiscal y los sujetos de control fiscal. En efecto, sobre el particular la Corte Constitucional sostuvo lo siguiente: "Son tres los elementos de la responsabilidad, a saber: el daño, las conductas relacionadas con la gestión fiscal y el nexo causal. Ahora bien, en cuanto a la relación de causalidad o nexo causal debe decirse que a la par que exige una **causalidad física** de la conducta antijurídica frente al daño imputado, requiere de una **causalidad jurídica**, derivada de la exigibilidad personal, funcional o contractual producto de las normas generales y específicas. Implica que entre la conducta desplegada por el gestor fiscal, o entre la acción relevante omitida y el daño producido, debe existir una relación determinante y condicionante de causa-efecto, de la cual solo puede predicarse una ruptura cuando entra en escena la llamada causa extraña que puede operar bajo la denominada fuerza mayor o el caso fortuito.

[19] Acción pública de inconstitucionalidad en contra del artículo 37 de la Ley 2195 de 2022

[20] Ley 610 de 2000, artículos 1 y 6.

[21] Ley 610 de 2000, artículo 7.

> 207. En consecuencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 267, 268 y 272 de la Constitución, y las normas que los desarrollan como el artículo 3 de la Ley 610 de 2000 y los límites previstos en el artículo 4 de esa misma Ley, la gestión fiscal es la que juega un papel preponderante para efectos de establecer o deducir responsabilidad fiscal en los procesos de naturaleza administrativa que adelantan las Contralorías General de la República y territoriales o la Auditoría General de la República. En otros términos, **sin gestión fiscal resultante de una habilitación legal, administrativa o contractual,** no puede deducirse responsabilidad fiscal. SNFT.

Según lo anterior, la causalidad jurídica se deriva del deber de evitar el hecho dañoso en virtud del deber funcional derivado de la Ley, el contrato o el acto administrativo.

Entonces desde el punto de vista de la conducta del agente se requiere la existencia del nexo causal físico y jurídico. Desde el punto de vista de la víctima, entre las cuales se encuentra el Estado, se requiere que el daño no esté obligado a soportarlo en el caso concreto (anjuridicidad).

Sobre la certeza de la existencia del daño patrimonial, el Consejo de Estado[22] en Sentencia del 15 de septiembre de 2016 Rad. 25000-23-41-000-2013-02564-01, consideró lo siguiente:

> "Para la Sala es indispensable que se tenga una **certeza** absoluta con respecto a la **existencia del daño patrimonial**, por lo tanto es necesario que la **lesión patrimonial se haya ocasionado realmente,** esto es, que se trate de un daño **existente, específico y objetivamente verificable,** determinado o determinable (.)". SNFT.

5.3 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL DEL ANTICIPO EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL

La Ley 80 de 1993 en artículo 40 dispone:

> **ARTÍCULO 40.- Del Contenido del Contrato Estatal.** Las estipulaciones de los contratos serán las que de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta Ley, correspondan a su esencia y naturaleza.
> **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.

[22] Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO Radicación: 25000 23 24 000 2012 00759 01 Actor: SOCIEDAD COLOMBIANA DE ARQUITECTOS Demandado: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Tesis: Incurrió en nulidad el fallo con responsabilidad fiscal en atención a que no se probó la existencia de un daño patrimonial al Estado; en consecuencia, CONFIRMA la sentencia apelada.

La Ley 1474 de 2011 en el artículo 91 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. (...)
>
> **ARTÍCULO 82. Responsabilidad de los interventores.** Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:
>
> Los **consultores** y asesores externos **responderán** civil, **fiscal,** penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los **hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades**, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría. SNFT.
>
> **ARTÍCULO 83. Supervisión e interventoría contractual.**
>
> 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.
>
> **ARTÍCULO 84.** Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.
>
> (...)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 q**ue puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato**, o cuando tal incumplimiento se presente. SNFT.

La normativa anterior establece una serie de obligaciones en cabeza de la interventoría, las cuales constituyen criterios legales para la valoración de la responsabilidad fiscal de las personas que tuvieron a cargo esas tareas y con ocasión de las cuales se causó un daño patrimonial al Estado.

El Decreto 1082 de 2015 prescribe:

> **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.

La amortización del anticipo es un **procedimiento contable a cargo de la entidad contratante, a fin de descontar de los pagos realizados al contratista la cuota que corresponda por concepto de anticipo**. Por ello la garantía de cumplimiento no incluye la amortización del anticipo, como veremos a continuación.

En todo caso, el anticipo está sujeto a un proceso de legalización por el contratista lo que implica su correcta inversión en la obra, presentar actas de ejecución de la obra, dar cuenta de su inversión, y reintegrarlo según el caso. La legalización consiste en la verificación y comprobación a través de soportes, que allega el contratista a la interventoría, para justificar que los recursos del anticipo han sido invertidos en los ítems pactados de acuerdo al plan de inversiones aprobado por las partes.

La entidad cuenta con varios filtros para verificar la legalización del anticipo, entre los que encontramos en primer lugar la constatación en campo y documental que realiza la **interventoría** contratada por la Entidad para tal fin, quien tiene obligaciones de realizar seguimiento y control documental para la unidad ejecutora y quien valida y verifica que la información suministrada sea real, completa y acorde al plan de inversiones aprobado, y finalmente el **ordenador del pago** (diferente al ordenador del gasto en la Entidad), quien tiene la obligación de verificar y validar la información suministrada previo a la suscripción de las actas de costos donde se materializa la amortización de los recursos entregados al contratista por el concepto de anticipo[23].

En todo caso la amortización debe corresponder a la **real inversión del anticipo** que ha sido verificada y validada por la interventoría en la legalización del mismo, y que se ve reflejada en las actas de costos presentadas a la entidad.

Con relación a la responsabilidad del contratista por causa del manejo irregular del anticipo, la Contraloría General de la República ha hecho entre otros estos pronunciamientos:

Concepto CGR-191 de 2018:

> Mientras que el anticipo es un adelanto o avance del precio del contrato destinado a apalancar el cumplimiento de su objeto, de modo que los recursos girados por dicho concepto solo se **integran al patrimonio del contratista en la medida que se cause**

[23] Ver Cristian Toro Ríos. La Responsabilidad Fiscal y el Manejo del Anticipo en la Contratación Estatal de Obra Pública. Maestría en Derecho Público. Tesis de grado. 2022. Pág. 48.

su amortización mediante la ejecución de actividades programadas del contrato. SNFT.

Al amortizarse el anticipo otorgado a los contratistas (parágrafo del artículo 40 Ley 80 de 1993), el **recurso entregado como avance del precio** se integra al patrimonio de dicho contratista, caso en el cual pierde su connotación de recurso del Sistema General de Participaciones, integrando entonces la llamada "prenda general" de los acreedores, correspondiendo a la autoridad judicial que ordenó la medida cautelar establecer con claridad los límites de aquella. SNFT.

Concepto CGR- 2015EE0054117:

Esto significa que las sumas entregadas como anticipo son de la entidad pública y esa es la razón por la cual **se solicita al contratista que garantice su inversión y manejo y se amortice con los pagos posteriores** que se facturen durante la ejecución del contrato. **SNFT.**

Concepto N° 2201913000007209 del 2019. Colombia Compra Eficiente

Las normas que integran el Estatuto General de la Contratación Pública no definen el concepto de anticipo, sino que señalan su monto, que no puede superar el 50% del valor total del contrato. En este sentido, el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 establece que en los contratos donde se pacte la entrega de anticipo no podrá exceder el 50% del contrato.

La calidad de los **dineros otorgados a título de anticipo se consideran recursos públicos**, que, aunque se le entreguen al contratista siguen perteneciendo a la entidad, y **no entran al patrimonio del contratista**, razón por la debe ser garantizado su buen manejo y correcta inversión. En esta medida, no debería considerarse como parte del pago. SNFT.

[...] el anticipo se dar antes de iniciar la ejecución del contrato, con la finalidad de financiar o apalancar al contratista para que inicie la ejecución del contrato, de acuerdo con las obligaciones o con el plan de inversión del anticipo, pues estos recursos no pueden ser de libre disposición del contratista, debido a que no hacen parte de su patrimonio. SNFT.

Concepto C–033 de 2023. Colombia Compra Eficiente

En materia de contratación pública, la figura del anticipo está prevista en dos (2) normas: el inciso primero del parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 y en el artículo 91 de la Ley 1474 de 2011. En cuanto al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, se dispone la posibilidad de pactar anticipos en los contratos, pero sujeto a determinadas limitaciones.

Aunque las normas citadas no definen el anticipo, el Consejo de Estado ha precisado su naturaleza jurídica fijando parámetros para su aplicación. En uno de sus pronunciamientos más recientes, el Consejo de Estado se refirió al anticipo como *«un recurso o suma correspondiente a un porcentaje del valor total del contrato, pactado como contraprestación, que la entidad pública le entrega al contratista para que sea invertida específicamente en la ejecución del contrato y sea manejada generalmente en cuenta separada, con imposición de* ***obligaciones relacionadas con legalización y amortización de la inversión****, de suerte que el monto entregado como anticipo no ingresa al patrimonio del contratista sino cuando ha sido debidamente amortizado».* SNFT.

Este también es el entendimiento de la doctrina, que ha considerado el **anticipo** como un **dinero entregado al contratista que debe cancelarse mediante descuentos parciales**, siendo una práctica común que permite impulsar la ejecución del contrato24.

- **JURISPRUDENCIA SOBRE EL ANTICIPO**

El Consejo de Estado[25] en torno al anticipo y su amortización explicó:

Adicionalmente debe preverse que dentro de los amparos contemplados en la (...) se incluyó el amparo del anticipo, el cual "*cubre a las Entidades Estatales Contratantes contra el uso o apropiación indebida que el contratista haga de los dineros o bienes que se le hayan anticipado para la ejecución del contrato*", dentro de lo cual, necesariamente, debe entenderse incluida la no amortización del anticipo, pues **no amortizar el anticipo equivale a apropiarse indebidamente de él**, toda vez que aquella parte que corresponda a la proporción del contrato no ejecutada debe ser devuelta a la administración. SNFT.

[24]«Se trata de un dinero entregado a título de crédito a favor de la entidad contratante, el cual debe ser debidamente cancelado a través de los descuentos hechos a los valores cobrados por el contratista, de modo que por medio de dicho mecanismos el dinero entregado como anticipo se convierta en parte del pago como contraprestación a la ejecución de las actividades propias del objeto pactado en virtud del contrato, siendo una práctica usual que permite impulsar la ejecución del contrato con la agilidad que requiere la administración para concluir la ejecución del objeto contratado, en aras de dar cumplimiento al mandato de una continua y eficiente prestación del servicio público a Su cargo» (EXPÓSITO VÉLEZ, Juan Carlos. Forma y contenido del contrato estatal. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2013, p. 165-166). (MATALLANA CAMACHO, Ernesto. Manual de Contratación de la Administración Pública. Reforma de la Ley 80 de 1993. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 4 ed., 2015, p. 921 y ss).

[25] CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN B. Consejero ponente: MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ. Bogotá D. C., tres (3) de noviembre de dos mil veinte (2020). Radicación Número: 17001-23-31-000-2005-00338-02(47760). Actor: ASFALTANDO LTDA. Y SURAMERICANA S.A. Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS.

Podemos definirlo (**el amparo de anticipo**) como el amparo mediante el cual la compañía de seguros se obliga a indemnizar al contratante asegurado por los perjuicios que sufra este por causas imputables al contratista garantizado, derivados de manera directa de los distintos riesgos que emanen del manejo de dineros o bienes entregados a este último a título de anticipo, los cuales, no están siempre cubiertos en su totalidad, de tal suerte que solo los que sean explícitamente nombrados estarán amparados, y los que no lo estén, valga la redundancia estarán excluidos...

La **amortización** es distinta de otros riesgos, y consiste como ya se había venido adelantando, en la **devolución paulatina del anticipo por parte del contratista al contratante con corte a la facturación,** normalmente conviniéndose que **de cada factura emitida por el contratista se haga un descuento porcentual, hasta tanto el anticipo sea totalmente devuelto al contratante, es decir amortizado**, entrando, ahí sí, a formar parte del precio pactado en el contrato. SNFT.

La misma Corporación[26] en Sentencia de 2019 manifestó sobre el marco normativo y desarrollo jurisprudencial de la vinculación del garante en los procesos de responsabilidad fiscal:

44.2. La vinculación del garante está determinada por el riesgo amparado, en estos casos la afectación de patrimonio público por el incumplimiento de las obligaciones del contrato, la conducta de los servidores públicos y los bienes amparados. Asimismo, lo ha señalado esta Sección14 su vinculación no es a título de acción por responsabilidad fiscal sino por responsabilidad civil, es decir, por razones inherentes al objeto del contrato de seguros, esto es, derivada únicamente del contrato que se ha celebrado.
47. Asimismo, esta Sección15 ha señalado que de toda póliza de seguros que se otorgue para amparar contratos estatales, constituye una situación legal y reglamentaria, y que contienen garantías precontractuales, para garantizar la seriedad de la oferta, y las garantías contractuales, para asegurar los riesgos que puedan afectar el patrimonio público durante la ejecución del contrato estatal. Los riesgos asegurables en la segunda modalidad de garantías son el **buen manejo e inversión del anticipo**, el cumplimiento de las obligaciones del contrato, las obligaciones laborales de los trabajadores del contratista, el saneamiento por vicios ocultos y la responsabilidad civil. Estas garantías son obligatorias en los contratos estatales, salvo las excepciones que señale la ley. SNFT.

48. Finalmente, esta Sección16 ha señalado que los **dineros entregados a un contratista a título de anticipo**, no pasan a ser de su propiedad, pues apenas lo son a título de mera tenencia, comoquiera que se le entregan al contratista para el comienzo de la ejecución del objeto del contrato y **son recibidos a título de administrador** y no de propietario. SNFT.

[26] CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA CONSEJERO PONENTE: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ Bogotá D.C., veintitrés (23) de agosto de dos mil diecinueve (2019).

Igualmente el Consejo de Estado[27] en Sentencia de 2022 afirmó:

> De conformidad con el antecedente jurisprudencial ampliamente citado, la Sala considera que, contrario a lo alegado por los demandantes JOSÉ ÁLVARO GALVIS PINTO y GLORIA CECILIA OSPINA GÓMEZ, en su **condición de particulares contratistas** e **integrantes del Consorcio** O y G, estos sí podrían ser considerados como **agentes fiscales**, de acuerdo con la definición legal prevista en el artículo 3° de la Ley 610 de 2000. En efecto, para establecer la responsabilidad fiscal, se requiere examinar si efectivamente la conducta comporta gestión fiscal o guarda alguna relación de conexidad con ésta. SNFT.
>
> Así las cosas, para la Sala es claro que los señores JOSÉ ÁLVARO GALVIS PINTO y GLORIA CECILIA OSPINA GÓMEZ, como **particulares contratistas** e integrantes del consorcio O y G, que participaron en la ejecución de un contrato para la construcción del Distrito de Irrigación en Pequeña Escala Membrilla, se encuentran en el mismo plano de igualdad de quien a nombre de la entidad pública suscribe el contrato y, en tal sentido**, sí están incluidos en la definición legal prevista en el artículo 3° de la Ley 610 de 2000**, y **el incumplimiento de sus obligaciones**, lo que sin duda, **genera consecuencias desde el ámbito de la responsabilidad fiscal.** SNFT.

En Sentencia del 9 de marzo de 2023 el Consejo de Estado[28] sostuvo:

> 157. La Sección Primera del Consejo de Estado, en providencia de 12 de noviembre de 2015, proferida dentro del expediente con número único de radicado 05001233100020040166 7-0155, en relación con la manera en que se debe determinar el ejercicio de gestión fiscal por un contratista, fue diáfana cuando expresó, lo siguiente: "[...] 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, [...] para ello lo que procede es recurrir al texto contractual para determinar con base en el objeto y la forma de pago de la actividad o servicio pactados, **si el particular asumió o no la administración y el manejo de recursos públicos** que lo eleven a la condición de gestor fiscal [...]".SNFT.
>
> 164. Conforme con lo expuesto, los **contratistas del Estado sí pueden ser objeto de atribución de responsabilidad fiscal** por conexidad próxima y necesaria con la gestión fiscal, y así lo ha aceptado esta Sala56; sin embargo, como se señaló, una

[27] SALA DE LO CONTENCIOSO AMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA Bogotá, D.C. veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintidós (2022) CONSEJERA PONENTE: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN Número Único de Radicación: 05001233300020150055301.

[28] SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA. CONSEJERO PONENTE: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ. Bogotá D.C., nueve (9) de marzo de dos mil veintitrés (2023). Referencia: Medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Núm. único de radicación: 25000234100020190024301 1. Demandante: Germán Armando González Bustamante Demandada: Distrito Capital de Bogotá – Contraloría de Bogotá D.C.

conclusión en ese sentido por la Contraloría General de la República o las contralorías del nivel territorial debe obedecer al estudio de las diferentes situaciones que se hayan presentado durante la ejecución de un contrato, en **análisis con las obligaciones contenidas en el respectivo contrato**; y para el caso específico, en el contrato de prestación de servicios. SNFT.

Según lo expuesto es evidente que el anticipo[29] es un recurso o dinero entregado a título de crédito a favor de la entidad contratante, el cual debe ser debidamente legalizado y cancelado a través de los descuentos hechos a los valores cobrados por el contratista, de modo que por medio de dicho mecanismo el dinero entregado como **anticipo se convierta en parte del pago** como **contraprestación a la ejecución de las actividades propias del objeto pactado** en virtud del contrato.

El anticipo es un recurso que **deberán amortizarse en proporción a la ejecución del contrato,** pues se trata de una especie muy particular de préstamo. Es un recurso público administrado por un particular (contratista), y en esa medida es gestor fiscal, y su manejo irregular y contrario a los principios de gestión fiscal puede comprometer la responsabilidad.

El anticipo debe ser amortizado por la entidad pública, mediante deducciones de las actas de entrega parcial de obra. La cuota de amortización se determina multiplicando el valor de la respectiva acta por la relación que exista entre el saldo del anticipo y saldo del contrato. Dicha amortización se registra en las actas de recibo parcial de obra y se realiza a través de la facturación correspondiente, acorde a lo pactado en el contrato.

VI. EL CASO CONCRETO. EL GRADO DE CONSULTA Y EL RECURSO DE APELACIÓN

El Despacho partirá de las siguientes premisas o tesis para resolver los problemas jurídicos:

- Si los argumentos expuestos en el **recurso de apelación**, o los motivos de inconformidad contra el Auto 230 de 2023, no se encuentran aceptables, pertinentes, aptos o idóneos para revocar dicha decisión, se confirmará dicha providencia.

[29]. (EXPÓSITO VÉLEZ, Juan Carlos. Forma y contenido del contrato estatal. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2013, p. 165-166).

- Si al valorar el material probatorio se concluye que el ANTICIPO no fue reintegrado, legalizado ni amortizado, deberá confirmase la decisión consultada.

- Si al valorar el material probatorio se concluye que además del daño patrimonial, los imputados obraron con culpa grave, y se estableció el nexo causal entre la conducta y el daño, deberá confirmarse la providencia consultada.

- En la medida en que (1) se desvirtúen las imputaciones formuladas o (2) no exista prueba que conduzca a la certeza de uno o varios de los elementos conforme al artículo 54 de la Ley 610 de 2000 (Fallo sin responsabilidad fiscal), es obligatorio reconocer esa circunstancia a favor de los imputados y confirmar la decisión de primera instancia.

- Si el anticipo no fue amortizado por el Municipio de Medellín, mediante deducciones de las actas de entrega parcial de obra, y si la amortización no se registró en las actas de recibo parcial de obra y en la facturación correspondiente, acorde a lo pactado en el contrato, se deduce que hubo un manejo irregular de dicho anticipo, que no fue legalizado y por tanto constituye un hecho generador de daño patrimonial al Estado.

6.1 PRONUNCIAMIENTO SOBRE EL GRADO DE CONSULTA CON MOTIVO DEL FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL.

La Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, mediante Auto 683 del 4 de noviembre de 2022, **imputó responsabilidad fiscal** a JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA-Secretario de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, y LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO,-Secretaría de infraestructura Física de Municipio de Medellín, CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN y CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C.

LOS ARGUMENTOS DE DEFENSA[30] DE JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA

Las tesis expuestas en el escrito del 23 de noviembre de 2022, suscrito por el Dr. Bayron Rojas Uribe, apoderado de JAVIER DARÍO TORO ZUUAGA, el Despacho las sintetiza así:

[30] Los presuntos responsables fiscales dispondrán de un término de diez (10) días contados a partir del día siguiente a la notificación personal del auto de imputación o de la desfijación del edicto para presentar los argumentos de defensa frente a las imputaciones efectuadas en el auto y solicitar y aportar las pruebas que se pretendan hacer valer.

— No tenía como función vigilar la ejecución del Contrato 4600062238 a nivel de detalle.

— Cualquier tipo de responsabilidad es imputable a los contratistas.

— En calidad de Secretario solo le correspondía DIRIGIR las 4 etapas de los procesos contractuales asociados a más de 250 proyectos.

— Según el Manual de Contratación del Municipio (Decreto. 2442/13) los informes de supervisión y ejecución contractual le corresponden al SUPERVISOR O INTERVENTOR. Folio 984

— El Municipio contrató la interventoría (herramienta gerencial) la cual era responsable del control del anticipo. No fungió como Supervisor. Ley 1474/11 art. 83.

— Desembolsos entre el 25 de noviembre y el 29 de diciembre de 2015.

— Plazo ejecución: 3 meses desde el 15 de octubre hasta el 15 de enero de 2016. Folio 985.

— Ejercicio funciones hasta el 31 de diciembre de 2015. No tuvo oportunidad material de ejercer control material y directo sobre el anticipo. No tuvo noticia del desembolso.

Para resolver se considera.

El artículo 54 de la Ley 610 de 2000 dispone: "*Fallo sin responsabilidad fiscal. El funcionario competente proferirá fallo sin responsabilidad fiscal, cuando en el proceso* ***se desvirtúen las imputaciones*** *formuladas* ***o no exista prueba que conduzca a la certeza de uno o varios de los elementos*** *que estructuran la responsabilidad fiscal.*" SNFT.

Con relación a la calidad de gestor fiscal de JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA, se concluye 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.** Folio 1247.

El plan de inversión del anticipo fue aprobado en vigencia del mandato del señor TORO Z. No obstante, se encuentra 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 medió 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). En el caso concreto tampoco obra en el expediente evidencia de que el señor JAVIER DARÍO TORO, haya aprobado alguna subcontratación dentro del plan de inversión del anticipo, ni que **haya sido determinante en la causación del daño (NEXO CAUSAL) al Municipio de Medellín**. Folio 1259.

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 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. Folio 1259.

En el tiempo que el señor JAVIER DARÍO TORO ocupó el cargo de Secretario de Infraestructura Física, durante la ejecución del contrato de obra, y de acuerdo con los procedimientos contractuales establecidos, **no aprobó los desembolsos del 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. Folio 1261.

Las pruebas relacionadas y valoradas demuestran que tampoco el señor JAVIER DARÍO TORO, tuvo un comportamiento **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 interventoría informa los incumplimientos del contratista data de marzo de 2016, por lo que ante la ausencia de uno de los elementos estructurales de la responsabilidad fiscal (CULPA GRAVE) será preciso confirmar el fallo sin responsabilidad a su favor. Folio 1261.

Ahora bien, el artículo 54 de la Ley 610/00 dispone que el funcionario deberá proferir fallo sin responsabilidad fiscal, cuando se desvirtúen las imputaciones formuladas o no exista certeza de algún elemento de dicha responsabilidad, y por tanto se obrará en concordancia.

Al confrontar la situación fáctica de los imputados con las reglas de la disposición anterior, se encontró que es procedente la decisión tomada en el Auto 230 de 2023, respecto por lo que la misma será confirmada.

LOS ARGUMENTOS DE DEFENSA DE LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO

Las tesis expuestas en el escrito que obra a folios 992 frente al Auto de Imputación 683 del 4 de noviembre de 2022, suscrito por el Dr. Juan Camilo Osorio Gaviria, apoderado de LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO, el Despacho las sintetiza así:

— No existió daño patrimonial al Estado. Folio 992.

— Actuó conforme a las funciones del cargo.

— No tuvo información del Contrato 4600062238 al asumir sus funciones.

— El 3 de marzo de 2016 se declaró impedida decidida el 26 de abril/16. Folio 995.

— No recibió ningún informe sobre el anticipo y todo fue manejado por el Equipo Técnico.

— No incurrió en incumplimiento de sus deberes.

— El Contrato 460002119/15 tenía por objeto la interventoría del Contrato 4600062238. Igualmente el pliego LP-01/15 indicaba las obligaciones de la interventoría como el "plan de utilización e inversión del anticipo" de lo cual debía informar al ordenador del gasto. Folio 997.

Para resolver se considera:

El artículo 54 de la Ley 610 de 2000 dispone: "*Fallo sin responsabilidad fiscal. El funcionario competente proferirá fallo sin responsabilidad fiscal, cuando en el proceso* ***se desvirtúen las imputaciones*** *formuladas* ***o no exista prueba que conduzca a la certeza de uno o varios de los elementos*** *que estructuran la responsabilidad fiscal.*" SNFT.

El Despacho comparte los análisis y argumentos expuestas por la Primera Instancia para proferir el FALLO SIN RESPONABILIDAD FISCAL, por las siguientes razones:

La Sra. LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO tenía dentro de sus funciones la del control de los recursos públicos a su cargo, fungía también 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. Por lo anterior fungía como gestora fiscal. Folio 1245.

Según el material probatorio, desde el 12 de enero de 2016 al 3 de marzo de 2016, la señora LÓPEZ O. se desempeñó plenamente en su cargo de Secretaria de Infraestructura Física, época para la que se encontraba en ejecución el Contrato 4600062238 de 2015. Folio 1262.

Razón por la que en el caso de la señora LÓPEZ O., cabe igual análisis que el efectuado en el elemento subjetivo del señor JAVIER DARÍO 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. 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. Folio 1262, 1264.

El momento a partir del cual la Sra. LÓPEZ O., (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 está 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.

Cabe resaltar que para el Despacho no es de recibo la tesis invocada de que no existió daño patrimonial al Municipio de Medellín, y por lo contrario emerge de manera clara, cierta, palmaria y evidente el menoscabo al patrimonio público del Municipio de Medellín.

No obstante lo anterior, el Despacho concluye que la imputada (LUZ MARINA LÓPEZ O.) **no tuvo un comportamiento negligente o reprochable fiscalmente** relación con la administración y manejo del anticipo por parte del contratista en la ejecución del contrato de obra para la construcción de la fachada del parque Biblioteca España, circunstancia que demuestra la **ausencia de culpa grave** y ante la inexistencia de este elemento.

Tabla 3. Argumentos de defensa de Javier Darío Toro Zuluaga y Luz Marina López Orozco

TESIS IMPUTADO	ARGUMENTOS DE DEFENSA	TESIS CONTRALORIA AUXILIAR RESPONSABILIDAD FISCAL	CONCLUSIONES DESPACHO
JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA	**CONDUCTA (GESTIÓN FISCAL)** * No tenía como función vigilar la ejecución del contrato 4600062238 a nivel de detalle. *Cualquier tipo de responsabilidad es imputable a los contratistas. * En calidad de Secretario solo le correspondía DIRIGIR las 4 etapas de los procesos contractuales asociados a más de 250 proyectos. * Según el Manual de Contratación del municipio D. 2442/13 los informes de supervisión y ejecución contractual le corresponden al SUPERVISOR O INTERVENTOR. Folio 984 *El municipio contrató la interventoría (herramienta gerencial) la cual era responsable del control del anticipo. No fungió como supervisor. Ley 1474/11 art. 83 * Ejercicio funciones hasta el 31 de diciembre de 2015. No tuvo oportunidad material de ejercer control material y directo sobre el anticipo. No tuvo noticia del desembolso.	Gestor fiscal	Gestor fiscal Los argumentos de defensa desvirtúan las imputaciones formualdas. Además se probó la falta de certeza de la culpa garve. Procedente confirma el Auto 230 de 2023 po el cual se falló sin responsabilidad fiscal, conforme al artículo 54 de la Ley 610 de 2000
	DAÑO Si se causó un daño es imputable a los contratistas. Folio 989.	Sí existió	Sí existió
	NEXO CAUSAL * La conducta se limitó a planear y celebrar un contrato y el tratameitno de los recursos que serían entregados al contratista. * Las conducta para sancionar un eventual incumolimiento no pudo suceder en eltiempo en que estaba vinculado al municipio, pues dejó el cargo cuando se estaban desembolsando los anticipos. Folio 988.		Inexistencia de nexo causal
	CULPA Resultaba imposible vigilar la ejeución material del contrato	**Inexistencia de culpa gave. Folio 1272**	Inexistencia de culpa gave
LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO	**CONDUCTA (GESTIÓN FISCAL)** * Actuó conforme a las funciones del cargo y nombrada el 7 de enero de 2016. Folio 995	Gestor fiscal	Gestor fiscal
	DAÑO Niega la existencia del daño,. Folio 992, 994, 997	Sí existió	Sí existió
	NEXO CAUSAL INEXISTENCIA. Folio 996		Inexistencia de nexo causal
	DAÑO-CULPA **-No existió daño patrimonial al Estado. Folio 992** -No tuvo información del contrato 4600062238 al asumir sus funciones. -El 3 de marzo de 2016 se declaró impedida decidida el 26 de abril/16 . Folio 995. -No recibió ningún informe sobre el anticipo y todo fue manejado por el Equipo Técnico. -No incurrió en incumplimiento de sus deberes. -El contrato 460002119/15 tenía por objeto la interventoría del contrato 4600062238. Igualmente el pliego LP-01/15 indicaba las obligaciones de la interventoría como el "plan de utilización e inversión del anticipo" de lo cual debía informar al ordenador del gasto. Folio 997	**Inexistencia de culpa gave. Folios 996, 1272**	Inexistencia de culpa gave. Los argumentos de defensa desvirtúan las imputaciones formualdas. Además se probó la falta de certeza de la culpa garve. Procedente confirma el Auto 230 de 2023 po el cual se falló sin responsabilidad fiscal, conforme al artículo 54 de la Ley 610 de 2000

Elaboró: Oficina Asesora Jurídica

6.2 PRONUNCIAMIENTO SOBRE LOS MOTIVOS DE INCONFORMIDAD EXPUESTOS EN LA APELACIÓN

Mediante Auto 293 del 21 de abril de 2023, la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, confirmó el **Auto 230 de 2023**, y concedió el recurso de apelación, por tanto procede el Despacho al análisis de los argumentos y cargos presentados por los apelantes.

6.2.1 CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S-INTERVENTORA

El 14 de abril de 2023, CIVING INGENIEROS presentó los recursos de reposición y apelación, vía correo electrónico, contra el Auto 230 de 2023, por el cual se falló con responsabilidad fiscal en contra de esta empresa.

Los cargos o motivos de inconformidad fueron los siguientes:

1. El Interventor cumplió con sus funciones. Folio 1367

El Despacho comparte íntegramente los argumentos expuestos por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, en el **Auto 293 del 21 de abril de 2023**, y adicionalmente agrega los siguientes, para negar las solicitudes y conclusiones a que contenidas en el recurso de apelación. Folio 1352.

Para el Despacho la presentación de los informes de interventoría con la periodicidad mensual no implican que su conducta no merezca reproche fiscal, dado que en el caso concreto, sí contribuyó eficaz y eficientemente a la producción del daño patrimonial al Municipio de Medellín, pues **autorizó los desembolsos del anticipo pese que el contratista no venía cumpliendo cabalmente con la ejecución del contrato**. Es decir, incumplió con sus deberes de impedir el resultado.

La interventoría no cumplió con sus obligaciones en materia de control y autorización de desembolsos del anticipo del contrato de obra, y por el contrario se observa que los mismos informes dan cuenta de los incumplimientos del contratista y no obstante, a sabiendas y con conocimiento de la situación, autorizó desde el primer mes de ejecución del contrato de obra (noviembre de 2015), desembolsos del anticipo.
Sobre este tema el Consejo de Estado[31] en Sentencia del año 2016, sobre la responsabilidad del interventor sostuvo:

[31] SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA. Bogotá, D.C., catorce (14) de julio de dos mil dieciséis (2016). Radicación Número: 85001-23-31-000-2002-00362-01(35763). Actor: INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS –INVÍAS- Demandado: ICAGEL LTDA. – GEL INGENIEROS CONSULTORES E.U.

La doctrina se ha referido a la **coligación o conexidad negocial** como el fenómeno que se presenta cuando dos o más contratos autónomos, esto es, que tienen existencia propia y sus propios requisitos de validez y disciplina normativa, están vinculados en una relación de dependencia o interdependencia genética, funcional o teleológica, para la obtención de un resultado práctico, social o económico común. SNFT.

No existe duda que entre el contrato de obra pública y el contrato de interventoría existe una coligación funcional e incluso genética. SNFT.

En efecto, en los términos del artículo 14, numeral 1, de la Ley 80 de 1993, las entidades públicas tienen la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia permanente del objeto del contrato; sin embargo, cuando se trata de aspectos técnicos y especializados debe valerse del personal idóneo y calificado que permita asegurar un correcto seguimiento[32].

Precisamente, para efectuar ese seguimiento técnico especializado, es decir, para controlar, verificar y exigir que el objeto final se cumpla con las especificaciones técnicas y en la forma y tiempo debidos la entidad pública debe designar o contratar a un interventor, según corresponda. En otras palabras, la interventoría es un medio de control administrativo que ejercen las entidades públicas en relación con el contratista que funge como colaborador de la administración, para garantizar los fines perseguidos con la contratación estatal.

En los contratos de obra, el interventor es, pues, el representante de la entidad pública frente al contratista, en relación con los aspectos que requieren conocimientos técnicos, bajo cuya responsabilidad se verifica que los trabajos se adelanten conforme a todas las reglamentaciones correspondientes, siguiendo los planos, diseños y especificaciones realizados por los diseñadores (artículo 4, numeral 24, de la Ley 400 de 1997, modificado por el artículo 2 de la Ley 1296 de 2008).

Es por ello que **entre el contrato de obra y el contrato de interventoría existe una relación de dependencia unilateral o una conexidad funcion**al unilateral que **implica que las obligaciones del contrato de obra constituyen, precisamente, el objeto del abstracto del contrato de interventoría** y, en conjunto, las obligaciones de uno y otro están orientadas a un fin práctico común. SNFT.

Ahora, lo anterior no significa que todo incumplimiento de las obligaciones del contrato obra implique necesariamente el incumplimiento de las obligaciones del interventor. **Solo cuando el incumplimiento de las primeras esté relacionado con el nexo**

[32] Es de anotar que, según lo dispone el artículo 30 (numeral 1, inciso segundo), cuando el contrato de obra haya sido celebrado como resultado de un proceso de licitación, es obligatorio que la interventoría sea contratada con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista, todo lo cual está orientado a preservar los principios de la moralidad administrativa, transparencia y responsabilidad que consagra el artículo 209 de la Constitución Política y 24 y 26 de la Ley 80 de 1993.

funcional que existe con el contrato de interventoría se presentará un incumplimiento atado a la coligación negocial y, en tal caso, uno y otro contrato deben ser considerados de manera uniforme para efectos de la responsabilidad del constructor y del interventor y, por lo mismo, se debe evitar escindir la continencia de la causa. SNFT.

Por ejemplo, si el contrato de obra es incumplido por defectuosa ejecución del objeto contratado, necesariamente ese incumplimiento está relacionado con el nexo funcional que lo vincula con el contrato de interventoría, en la medida en que el interventor es quien debe velar por que ello no ocurra, de modo que, en tal evento, la responsabilidad tanto del contratista de la obra como del interventor deben ser analizadas bajo el mismo régimen y de manera uniforme.

Dicho de otra forma, **si el constructor incumple una de las obligaciones** cuya observancia estaba a cargo del **interventor y este último no lo advierte y, en consecuencia, se genera un daño, uno y otro son responsables por el perjuicio** que se cause frente al dueño de la obra, porque la coligación negocial implica que si el constructor incumple una de las actividades que debía vigilar el interventor, necesariamente fue porque éste no realizó diligentemente su labor. SNFT.

Entonces, **si el resultado esperado con el contrato de obra no se cumplió** fue **porque el interventor incumplió la obligación de exigir ese resultado al contratista de la obra** y ello se traduce en el **incumplimiento de las obligaciones que conciernen al interventor o derivadas del contrato de interventoría**, por la conexidad funcional que existe entre uno y otro negocio jurídico, de modo que no es de recibo el argumento esbozado por Gel Ingenieros Consultores Ltda., según el cual el Tribunal de primera instancia desconoció los límites de las obligaciones del consultor, **pues no es válido, desde ningún punto de vista, que el encargado de verificar que la obra se ejecutara correctamente alegue que no es responsable,** porque formalmente cumplió sus obligaciones, cuando materialmente los hechos revelan todo lo contrario. SNFT.

La anterior postura jurisprudencial, emanada de un órgano de cierre, constituye un referente aplicable al caso que nos ocupa, en torno a las responsabilidades del contratista e interventor en los contratos de obra[33]. Lo anterior dado que guarda patrones fácticos similares o análogos al caso presente, donde el Consorcio OBRAS MEDELLÍN incumplió el contrato y a la vez la intentaría contribuyó al daño por la omisión en el ejercicio de sus funciones.

[33] En la Sentencia De Primera instancia se falló: *"4° DECLARAR solidariamente responsables a ICAGEL LTDA. y a GEL INGENIEROS CONSULTORES E.U., convertida o transformada en GEL INGENIEROS CONSULTORES LTDA., y CONDENARLAS al pago del SETENTA (70%) del valor de los perjuicios sufridos por INVÍAS en razón del incumplimiento de los contratos indicados en el ordinal precedente, conforme a la determinación y liquidación que se haga en el trámite incidental, según las bases consignadas en la parte motiva".*

Debe recordarse que la Ley 1474 de 2011 en torno a las responsabilidades del interventor dispone:

> ARTÍCULO 82. RESPONSABILIDAD DE LOS INTERVENTORES.
> Por su parte, los **interventores responderán** civil, **fiscal**, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los **hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades,** derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría. SNFT.

Volviendo al caso concreto, se observa que la interventoría autorizó los últimos desembolsos en junio de 2016, con posterioridad al hecho de haber solicitado al Municipio el inicio de proceso sancionatorio por el mal manejo del anticipo. Las aprobaciones de anticipos evidencian la falta de control, descuido, negligencia, en el manejo de los recursos públicos, con lo cual incumplió las obligaciones pactadas en el Contrato de Interventoría 4600062238 de 2015. Con dicha conducta omisiva contribuyó efectivamente al daño fiscal (nexo causal) con culpa grave, pues su conducta fue notoriamente descuidad y negligente.

Si bien es cierto que la interventoría solicitó al contratista los soportes del anticipo, ésta se hizo cuando ya se había desembolsado gran parte de los recursos del anticipo, y si bien es cierto, solicitó 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 analizar ni tomar en cuenta la realidad contractual (atrasos, incumplimientos, etc.), y sin constatar valores establecidos para cada rubro del plan de inversión. Pero lo más censurable es 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.

El Despacho enfatiza que mediante Resolución 018 de 2014 sobre las políticas de manejo del anticipo del Municipio de Medellín, se estableció: Folio 557 CD.

3. PLAN DE UTILIZACIÓN E INVERSIÓN DEL ANTICIPO:

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

Dentro de este término se establecerá 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.

Luego de remitidas las aclaraciones o ajustes al **PLAN DE UTILIZACIÓN E INVERSIÓN DEL ANTICIPO**, el Supervisor o interventor, cuenta con tres (3) días hábiles siguientes para pronunciarse. Con el cumplimiento de los requisitos de trámite y una vez aprobados en su conjunto, el anticipo será desembolsado al contratista a través del patrimonio autónomo a que hace referencia el artículo 91 de la ley 1474 de 2011 en consonancia con lo preceptuado por el Artículo 35 del decreto 1510 de 2013.

Al comparar la conducta del imputado con el deber contractual, se encontró que ella no se ajustó a lo esperado de la interventoría, pues **omitió deberes** relacionados con el PLAN DE UTILIZACIÓN E INVERSIÓN DEL ANTICIPO, al autorizar desembolsos sin haber verificada rigurosamente si ellos eran razonables, pertinentes y legalmente viables.

Por lo anterior no aceptan las tesis ni argumentos por el apelante, por lo que el cargo no prospera, y por tanto el 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.

2. El Interventor solicitó imposición de sanción al Municipio de Medellín. Folio 1367

El hecho de que haya solicitado la imposición de una sanción, no justifica la conducta gravemente culposa frente a los desembolsos posteriores y no la exime de responsabilidad fiscal.

Se reitera que la firma interventora (CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C) autorizó los desembolsos de anticipos, a pesar de los evidentes retrasos de OBRAS MEDELLÍN, con lo cual contribuyó de manera eficiente al detrimento de los recursos del Municipio de Medellín, por incumplimiento de sus deberes, de manera negligente, pues no debió autorizar la entrega de dichos recursos al contratista de la obra. Es decir, no desplegó la debida diligencia para evitar la realización de un hecho dañoso

y ajeno a las finalidades del servicio del Estado con lo cual ocasionó un daño patrimonial. No se demostró que haya realizado acciones para asegurar la adecuada gestión del CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN y adoptar acciones eficaces para evitarlo.

El análisis integral y conjunto del acervo probatorio, lleva a la conclusión de que OBRAS MEDELLÍN y CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS fueron la causa apta, idónea y eficiente para la producción del daño y en ejercicio de gestión fiscal irregular. Ello por cuanto el anticipo era sólo un adelanto del precio, que no se causaba hasta la entrega de actas parciales, siendo esta situación la razón de la garantía por parte de las aseguradoras, así como la exigencia de un programa de inversión y amortización.

Por las razones anteriores, el cargo no está llamado a prosperar y por tanto el Despacho no repondrá la decisión contenida en el Auto 230 de 2023.

3. Se da el fenómeno de la prejudicialidad ya que la Resolución 005 de 2017 se encuentra demandada. Folio 1367El Interventor cumplió con sus funciones. Folio 1367.

En cuanto a la **prejudicialidad** se reitera lo señalado en el Fallo de Primera Instancia, pues en materia de responsabilidad fiscal no es aplicable esta figura, dado que la interposición de demandas judiciales no enerva la acción fiscal, pues "*La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad*". (Ley 610 de 2022 artículo 4).

El control fiscal se realiza sobre la gestión fiscal realizada respecto de los recursos públicos administrados, con el fin de evaluar su adecuada administración y manejo. En caso de advertirse un daño al patrimonio estatal se debe procurar su resarcimiento a través del proceso de responsabilidad fiscal. Así pues, no tiene una finalidad sancionatoria a diferencia de la responsabilidad penal o disciplinaria, razón por la cual, la responsabilidad fiscal es autónoma e independiente de cualquier otro tipo de responsabilidad o acción que pueda recaer sobre unos mismos hechos. Por tal razón no es predicable la **prejudicialidad,** pues no tiene que esperar el resultado de otro proceso, para emitir un fallo o decisión en material fiscal. Por ello no le es oponible la instauración de una demanda, como mecanismo procesal para suspender el proceso.

Es más, no deberían existir otros procesos simultáneos, pues los hechos materia de la responsabilidad fiscales son ciertamente los FISCALES, y sólo en la medida en que culmine el proceso con decisión en firme, se abre la discusión judicial sobre dicho acto administrativo. Por ejemplo, si la entidad pública a través de la acción de controversias

contractuales discute un incumplimiento contractual, no resulta procedente que ese hecho sea materia de responsabilidad fiscal. Pero si la entidad pagó al contratista unos valores, pese a no recibir a satisfacción los bienes y servicios, ese hecho sí es fiscalmente relevante y bien podría iniciarse el proceso de responsabilidad fiscal, ahora sí, independiente del primero y la decisión judicial (controversias contractuales) no afectaría los resultados del fiscal, pues allí se discutirían otros tópicos, como el manejo irregular de los recursos.

Sobre este tema la Contraloría General de la República expresó:

> En consonancia con lo anterior, la Contraloría General de la República se ha pronunciado en varias ocasiones señalando que en el evento que se encuentre por parte del operador jurídico fiscal que la entidad afectada está realizando acciones de tipo administrativo o judicial para que el daño patrimonial al Estado se recupere o sea resarcido, o que se encuentra dentro de los términos legales para ejercer tales acciones, **se deberá dar curso de manera inmediata y concomitante a la acción fiscal correspondiente, por ser esta autónoma e independiente de las demás acciones**, conforme lo establecido en el parágrafo primero del artículo 4 de la Ley 610 de 2000. Por tanto, **el operador jurídico fiscal no debe esperar o dar tiempo a través de una indagación preliminar para verificar las resultas de la acción administrativa o judicial que impetró la entidad afectada, sino adelantar la actuación adjetiva -proceso fiscal-,** siempre y cuando verifique que se reúnan los demás presupuestos legales para abrir proceso de responsabilidad fiscal ordinario o verbal, según corresponda. SNFT.

Por lo anterior la Contraloría Distrital de Medellín, puede adelantar el proceso propio de su competencia, con el fin de obtener el resarcimiento del detrimento patrimonial en caso de haberse comprobado la responsabilidad fiscal en los términos de los artículos 3, 5, 6, y 53 de la Ley 610 de 2000, independientemente del hecho de encontrarse en curso un proceso para dirimir controversias contractuales o de otro tipo como en el caso presente.

El Despacho observa que el apelante no objetó el monto del daño, ni su existencia, ni el autor o causante, ni el nexo causal entre el daño y la conducta.

Por lo anterior, no se aceptan las tesis ni argumentos del apelante, por lo que el cargo no prospera, y por tanto el 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.

6.2.2 CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN-CONTRATISTA

El 17 de abril de 2023, el **CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN** presentó los recursos de reposición y apelación, vía correo electrónico, contra el **Auto 230 de 2023**, por el cual se falló con responsabilidad fiscal en contra de esta empresa. Folio 1352.

Los motivos de inconformidad fueron los siguientes:

1. Falsa motivación por incorrecta interpretación normativa y fáctica sobre la determinación del daño. Folio 1321

El Despacho comparte íntegramente los argumentos y conclusiones a que llegó la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, mediante **Auto 293 del 21 de abril de 2023**, y adicionalmente agrega los siguientes argumentos para negar las solicitudes contenidas en el recurso de apelación.

La **falsa motivación** puede originarse en errores de hecho o derecho. La primera se refiere a circunstancias materiales que sirven de fundamento a la decisión, las cuales deben ser ciertas, pero cuando se revelan inexistentes el acto quedará viciado de nulidad por falsa motivación. Se habla de FALSA MOTIVACIÓN POR INEXISTENCIA. Por su parte el error de derecho se da cuando las circunstancias existen, pero son calificadas erradamente por la entidad y se habla de FALSA MOTIVACIÓN POR ERROR DE DERECHO en los motivos.

Este Despacho verificó la existencia de los elementos de la responsabilidad fiscal, para lo cual basta observar la relación de pruebas que se hizo anteriormente.

En el caso que nos ocupa, se demostró que **el valor total desembolsado por concepto anticipo, no fue legalizado, reintegrado o amortizado en su totalidad** y con lo cual se causó un daño a los intereses patrimoniales del Municipio de Medellín.

Estos hechos son ciertos, y la no legalización o reintegro del anticipo por parte del contratista es un hecho fiscalmente relevante, que fue calificado como dañoso, lo cual es cierto, y no puede calificarse de inexistente o de que exista un error en dicha denominación, y por tanto no puede hablarse de falsa motivación.

Está probado en el proceso que el ANTICIPO desembolsado, menos lo recuperado, constituye el monto del daño patrimonial al Municipio de Medellín, hecho que no fue desvirtuado a través de los medios probatorios pertinentes, lo cual conduce a la certeza del daño patrimonial, y del nexo causal entre dicho daño y la conducta de los contratistas, (Omisión en el reintegro, o legalización del anticipo).

Se reitera que los recursos por concepto del anticipo se manejaron o administraron de forma irregular, es decir, no se usaron de manera correcta de acuerdo a estas reglas contenidas en los pliegos. Ahora bien, dado que dicho anticipo no se legalizó o amortizó, se causó un daño al Municipio, el cual no está obligado a soportar, y de esta manera dicho menoscabo o perjuicio está revestido de antijuridicidad, desde el punto de vista de la víctima, es decir, del Municipio de Medellín. Pero también el hecho de no haber sido legalizado el anticipo, implica una responsabilidad a cargo del contratista.

Compartimos lo expresado por la Primera Instancia al resolver el recurso de reposición:

> 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. SNFT.

Por las razones anteriores, el cargo no está llamado a prosperar y por tanto el Despacho no repondrá la decisión contenida en el Auto 230 de 2023.

2. Violación al principio de proporcionalidad. Folio 1321.

El principio de proporcionalidad se incorporó explícitamente en los estatutos punitivos a partir de la Carta de 1991.

En materia disciplinaria la Ley 1952 de 2019 preceptúa:

> **Artículo 6°. Proporcionalidad y razonabilidad de la sanción disciplinaria**. La imposición de la sanción disciplinaria deberá responder a los principios de proporcionalidad y razonabilidad.
> La sanción disciplinaria debe corresponder a la clasificación de la falta y a su graduación de acuerdo con los criterios que fija esta Ley.

El Código de Procedimiento Penal establece:

> **ARTÍCULO 94. Proporcionalidad.** No se podrán ordenar medidas cautelares sobre bienes del imputado o acusado cuando aparezcan desproporcionadas en relación con la gravedad del daño y la probable sentencia sobre la pretensión de reparación integral o tasación de perjuicios.

Las leyes que disciplinan el proceso de responsabilidad fiscal, no consagran una regulación expresa sobre la aplicación del principio de ***PROPORCIONALIDAD.***

El artículo 4 de la Ley 610/00 establece en el artículo 4 que "*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*". Igualmente el artículo 66 dispone que en los aspectos no previstos en la presente Ley se aplicarán, entre otros el Código de Procedimiento Penal, en cuanto sea compatible con la naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal.

No obstante lo anterior, se hará un pronunciamiento sobre el asunto planteado por el apelante.

La Corte Constitucional en Sentencia C-022/96 expresó:

> *El concepto de **proporcionalidad** comprende tres conceptos parciales: la **adecuación de los medios** escogidos para la **consecución del fin** perseguido, la **necesidad** de la utilización de esos medios para el logro del fin (esto es, que no exista otro medio que pueda conducir al fin y que sacrifique en menor medida los principios constitucionales afectados por el uso de esos medios), y la **proporcionalidad en sentido estricto** entre medios y fin, es decir, que el principio satisfecho por el logro de este fin no sacrifique principios constitucionalmente más importantes.* SNFT.

La Corte Constitucional en Sentencia C-144/15 expresó que

> *A manera de conclusión, tal y como se expuso en la sentencia C-835 de 2013, el principio de proporcionalidad y más en específico el test de proporcionalidad constituye un instrumento hermenéutico que se materializa a través del desarrollo de un **juicio de valor** que: (i) evalúa las repercusiones negativas que unas **determinadas medidas** que tiendan por la consecución de unos fines constitucionalmente deseables, puedan llegar a tener en otros intereses jurídicos de igual jerarquía; y (ii) tiene en cuenta la **conducencia e idoneidad del medio escogido para obtener el fin deseado**, de forma que le sea posible determinar al juzgador de la causa si los intereses jurídicos en balanza se encuentran nivelados o si, por el contrario, existe alguno que se esté viendo claramente desfavorecido. SNFT.*

El CPACA en el artículo 42 preceptúa que el contenido de la decisión debe ser motivada. Por su parte el 44 expresa que *"En la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa".*

En el caso que nos ocupa es evidente que el fallo con responsabilidad fiscal, fue adecuado a la norma que lo autoriza, es decir las Leyes 610/00 y 1474/11. El contenido de la decisión fue motivada con base en los hechos que le sirvieron de causa.

La decisión del Ente de Control fue proporcional al daño causado; la responsabilidad se declaró únicamente hasta el monto que debía ser resarcido, conforme al artículo 53 de la Ley 610/00 el cual dispone que "*Los fallos con responsabilidad deberán determinar en forma precisa la* ***cuantía del daño causado***, ***actualizándolo a valor presente*** *al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes*" SNFT.

La cuantía del daño se determinó conforme al monto del ANTICIPO NO LEGALIZADO o soportado en ejecución de obra. La Contraloría no fue más allá de dicho monto y por ello no puede hablarse de violación al principio de proporcionalidad, es decir a la desproporción entre: idoneidad o adecuación de la medida (Fallo con responsabilidad fiscal; necesidad (Resarcimiento daño) y si de la ponderación entre la eventual restricción a los derechos fundamentales, no resulta equivalente a los beneficios que reporta.

Considera el Despacho que el fallo con responsabilidad fiscal respeta el principio de proporcionalidad y más en específico el Test de Proporcionalidad, pues (1) evalúa las repercusiones de la medida (Fallo con) y (2) tiene en cuenta la conducencia e idoneidad del medio escogido para obtener el fin deseado.

Por las razones anteriores, el cargo no está llamado a prosperar y por tanto el Despacho no repondrá la decisión contenida en el Auto 230 de 2023.

3. Falsa motivación por incorrecta interpretación normativa y fáctica sobre la conducta. Folio 1333.

La **falsa motivación** como causal de nulidad de los actos administrativos es un vicio que se configura cuando las razones invocadas en la fundamentación de un acto administrativo son contrarias a la realidad.

Sobre el particular la jurisprudencia del Consejo de Estado señala[34]:

> Los elementos indispensables para que se configure la falsa motivación son los siguientes: (a) la existencia de un acto administrativo motivado total o parcialmente, pues de otra manera estaríamos frente a una causal de anulación distinta; (b) la existencia de una **evidente divergencia entre la realidad fáctica y jurídica** que induce a la producción del acto y los motivos argüidos o tomados como fuente por la administración pública o la calificación de los hechos, y (c) la efectiva demostración por parte del demandante del hecho de que el acto administrativo se encuentra falsamente motivado [...]

En el caso que nos ocupa, no constata el Despacho, que el Auto 230 de 2023, contenga una MOTIVACIÓN INCORRECTA, porque se hayan basado en motivos total o parcialmente falsos o que no están acordes con la realidad fáctica y probatoria, lo que podría suceder en uno de dos eventos a saber: 1) Si el fallo con responsabilidad fiscal se hubiera soportado en **hechos que no se encontraban debidamente acreditados** o, 2) Cuando habiéndose probado unos hechos (Reales), estos no son tenidos en consideración, y de serlo, habrían podido llevar a que se tomara una decisión sustancialmente distinta.

De otra parte, para el Despacho es evidente que el contratista en virtud de las cláusulas de los pliegos de condiciones fungió como gestor fiscal, pues tenía habilitación contractual, y atribuciones para manejar recursos públicos o bienes del Estado. Ahora bien, en cuanto gestor fiscal, su conducta debía ser valorada y analizada a la luz de las Leyes 610/00 y 1474/11, así como de las reglas jurisprudenciales aplicables, como en efecto se hizo, por lo que no puede aceptarse que la conducta de los investigados no causó el detrimento producido.

Respecto del daño está probado en grado de certeza que el monto desembolsado, menos lo recuperado, constituye el monto del daño, pues se trata de recursos que no debieron ser desembolsados. De tal manera en el presente proceso el daño patrimonial al Municipio de Medellín, partió en un primer momento del **valor total desembolsado** por concepto anticipo, el cual debía ser revertido, legalizado, o amortizado íntegramente al ente territorial, por tratarse de un préstamo para el impulso de la obra y conservar siempre su naturaleza de público, además se restó lo efectivamente amortizado, que nos indica el valor final del daño patrimonial.

[34] SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA. Bogotá, D.C., diez (10) de octubre de dos mil diecinueve (2019). Radicación: 44001 23 33 000 2016 00115 01 (0226-2017)

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.

Sobre este punto el Despacho comparte íntegramente los argumentos de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal, según los cuales, se desembolsaron unos recursos a favor terceros, que (1) no estaban autorizados por la entidad contratante de acuerdo a lo exigido en el pliego de condiciones, y (2) se aplicaron a actividades que no estaban de acuerdo al programa de obra previsto para ejecución de la obra, 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.

Los recursos públicos 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 prueba que la finalidad del anticipo no se logró (ineficacia), prueba la culpa grave, el nexo causal, el daño, y la gestión fiscal irregular (ineficiencia, ilegalidad).

Para el Despacho, la realidad fáctica y probatoria demostró que OBRAS MEDELLÍN-CONTRATISTA, manejó irregularmente el anticipo, pues no lo legalizó, ni reintegró, ni entregó a la entidad la obra contratada, y por tanto no se está interpretando indebidamente la norma ni los hechos, pues estos llevan a la conclusión inexorable del Despacho de que ***"El contratista, en virtud sin justa causa, y por tanto debe responder fiscalmente, mediante el de la habilitación contractual, fungió como gestor fiscal, en dicha calidad, manejo irregularmente el anticipo, con lo cual causó un patrimonial al Municipio de Medellín, resarcimiento integral del daño causado***".

Por las razones anteriores, el cargo no está llamado a prosperar y por tanto el Despacho no repondrá la decisión contenida en el Auto 230 de 2023.

4. Resumen. Falta de certeza del daño. No se demostró la antijuridicidad del daño por causa de la subcontratación o retrasos. Ausencia de culpa grave. Folio 1338.

Para resolver el Despacho considera.

El Despacho comparte íntegramente los argumentos y conclusiones a que llegó la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, mediante Auto 293 del 21 de abril de 2023, y adicionalmente agrega los siguientes para negar las solicitudes contenidas en el recurso de apelación.

La Corte Constitucional en Sentencias SU-431 de 2015, y C-438/22 sostuvo que en cuanto a la relación de causalidad o nexo se exige una **causalidad física** de la conducta **antijurídica** frente al daño imputado, requiere de una **causalidad jurídica**, derivada de la exigibilidad personal, funcional o contractual producto de las normas generales y específicas. Ahora bien, para la valoración de la conducta examinarse en cada caso si ella guarda alguna relación con la noción específica de gestión fiscal, bajo la comprensión de que ésta deriva de una **habilitación legal, administrativa o contractual** que se materializa mediante actos de recaudo, **administración, inversión, disposición** y gasto, entre otros, con miras a cumplir las funciones contractuales, legales o misionales.

En este proceso se demostró que el HECHO GENERADOR del daño fiscal, y que dio lugar al fallo con responsabilidad fiscal, en contra del Consorcio, tuvo su génesis o fundamento en el hecho demostrado, que en su calidad de contratista incurrió en culpa grave al incumplir el deber de cuidado con el cumplimiento de sus obligaciones contractuales al no legalizar, invertir, reintegrar o amortizar el anticipo entregado para su manejo o administración. Es de observar que el contratista tenía la **habilitación contractual para realizar** actos de gestión fiscal (manejo o administración del anticipo), y en cuyo desempeño causó un daño fiscal al Municipio de Medellín.

En el caso sub examine, es evidente que se presentó un detrimento patrimonial con ocasión de la pérdida del anticipo determinada en de **$3.313.160.354** (Valor indexado $3.842.487.148), los cuales no fueron devueltos, reintegrados, legalizados ni amortizados con base en las entregas parciales de obra por parte del contratista

Tabla 2. Cuantía del daño patrimonial al Municipio de Medellín

CONCEPTO	VALOR	OBSERVACIONES	FOLIO
Valor contrato antes de IVA	9.714.433.241		
Valor anticipo aprobado del 40%	3.885.773.296	Anticipo 40% contrato 4600062238/15	897
Valor anticipo entregado al contratista	3.885.773.296	Entregado para su manejo o administración	896
MENOS Valor amortizado	378.323.942	Legalizado o soportado	
MENOS valor retenido impuesto contribución especial	194.289.000	Excluido del daño	
IGUAL Valor anticipo entregado al contratista NO SOPORTADO	**3.313.160.354**	Ver contrato 4600062238/15 cláusula 3a.	896-1266
VALOR FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL INDEXADO	**3.906.293.944**	**Auto 230 de 2023**	**Folio 1272**

Elaboró: Oficina Asesora Jurídica

El contratista causó al Municipio de Medellín, un daño patrimonial que no estaba obligado a soportar en virtud de la autorización del desembolso (Interventoría) y manejo irregular del anticipo por el contratista.

Según comprobante de entrega del anticipo al contratista OBRAS MEDELLIN. Folio 557 CD.

Alcaldía de Medellín

COMPROBANTE DE PAGO No. 902157480
FECHA DE PAGO 20.11.2015

PAGADO A:	Consorcio Obras Medellin 2015
CODIGO DEL ACREEDOR:	1200026765
NIT DEL ACREEDOR:	9008881043 J N
TUTOR DE:	
TIPO DE PAGO:	TRANSFERENCIA
BENEFICIARIO DEL PAGO:	Fondo Abierto sin Pacto de Permanen Alianza Gobierno
NIT BENEFICIARIO DEL PAGO:	FOND3-0000000001
CUENTA DESTINO:	04071942371.

DETALLE DEL PAGO

Cuenta	No.Factura	Descripción	Valor
1420130000		pgya Contrato 4600062238	3.885.773.296,00 +
1420130000		pgya Contrato 4600062238	3.885.773.296,00 +

El interventor no realizó seguimiento correcto a la ejecución del anticipo contra soportes, es decir actas de obra, de acuerdo a lo exigido por el Numeral 1.2 del pliego de condiciones de la licitación pública LP-01-2015 y sólo en desarrollo del proceso sancionatorio iniciado por el Municipio de Medellín por el indebido uso del anticipo, pudo verificar lo verdaderamente invertido.

Todas estas las circunstancias irregulares descritas en Auto 230 de 2023, demuestran, en grado de certeza, que los recursos pactados por este concepto, nunca debieron ser desembolsados, pero una vez sucedido este evento, debieron ser legalizados o reintegrados o amortizados con base en acta de obra.

Así las cosas, se advierte sin asomo de duda la existencia de un daño patrimonial para el Municipio de Medellín por concepto del manejo irregular del anticipo, pues este no recibió ninguna contraprestación equivalente a los recursos no legalizados.

Como se analizó anteriormente, la Primera Instancia, declaró responsable fiscal al Consorcio OBRAS MEDELLÍN y a CIVING INGENIEROS (Interventoría) porque causaron un daño patrimonial, con culpa grave, pues realizaron conductas (Activas y omisivas) al incumplir el deber de cuidado con el cumplimiento de sus obligaciones contractuales al no realizar oportunamente la inversión contratada y la interventoría al autorizar los desembolsos que no debió autorizar.

En el presente caso, se encuentra probado que el **Consorcio OBRAS MEDELLÍN** tuvo la disponibilidad jurídica y material de unos recursos púbicos puestos a su cuidado, administración y manejo. Es claro que al causar un daño fiscal al ente territorial, debe resarcir el perjuicio causado, solidariamente con **CIVING INGENIEROS.** Ello por cuanto la gestión fiscal está ligada siempre a unos bienes o fondos estatales inequívocamente señalados bajo la titularidad administrativa o dispositiva de un servidor público o de un particular, concretamente identificados.

Sobre este punto se considera que el resultado (daño) es razonable atribuirlo a la conducta del Consorcio OBRAS MEDELLÍN y de la firma interventora CIVING INGENIEROS C en C. por causa de sus acciones y omisiones, que se erigieron como la causa idónea y eficiente para la producción del daño fiscal analizado.

Se concluye que en el presente caso que el monto del daño patrimonial ascendió a $3.906.293.944 suma indexada conforme al artículo 53 de la Ley 610 de 2000.

6.2.3 COMPAÑÍA SEGUROS DEL ESTADO-GARANTE

El 17 de abril de 2023, la Compañía Seguros del Estado presentó los recursos de reposición y apelación, vía correo electrónico, contra el Auto 230 de 2023, por el cual se falló con responsabilidad fiscal en contra de esta empresa. Folio 1352.

Debe aclararse inicialmente que MUNDIAL DE SEGUROS S.A., expidió 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.

Por su parte la Compañía Seguros del Estado S.A., con Nit. 860.009.578-6, expidió la póliza única de cumplimiento 14-44-101079140 para amparar el Contrato de Interventoría 4600062119 de 2015.

Mediante Auto 393 del 21 de abril de 2023 fue resuelto el recurso de reposición, confirmando el Auto 230 de 2023. Folio 1352.

Los motivos de inconformidad fueron los siguientes:

1. Improcedencia de afectación de la garantía No. 14-44- 101079140 por el cumplimiento de las obligaciones del interventor. Folio 1347

El Despacho comparte los argumentos expuestos por la Primera Instancia, según los cuales, 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.

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.

Por tanto no es posible acceder a la solicitud de la Compañía Aseguradora, pues es claro que el objeto del seguro, no se limita al cumplimiento de determinadas obligaciones contractuales, sino que contempla el cumplimiento general de las obligaciones surgidas del contrato estatal, lo que implica que al causar algún perjuicio a la entidad contratante, la aseguradora deberá responder por el valor del perjuicio ocasionado, hasta el monto la cobertura del seguro.

Por lo anterior, el cargo no está llamado a prosperar y por tanto el Despacho no repondrá la decisión contenida en el Auto 230 de 2023.

2. Falta de integración del contradictorio al excluir a los servidores públicos como responsables fiscales. Folio 1349

La compañía aseguradora, acepta que existe un detrimento patrimonial por el que no solo debe responder el interventor, sino también los supervisores, y que según lo advertido por ella, eran los servidores públicos del Municipio vinculados al proceso.

No obstante, se debe considerar 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.

Al valorar la conducta de otros servidores del Municipio de Medellín se encontró que quienes se desempeñaron como Secretarios de Infraestructura del Municipio, vinculados al proceso, dadas 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 anterior el cargo no está llamado a prosperar y por tanto el Despacho no repondrá la decisión contenida en el Auto 230 de 2023.

3. Inexistencia de daño – eximente de responsabilidad por constituir los hechos causales de fuerza mayor. Folio 1350

Sea lo primero señalar que a lo largo de este proceso, y conforme a lo expuesto en acápites anteriores, se ha demostrado de manera inequívoca la existencia del daño, por causa del manejo irregular del anticipo.

En cuanto a la eximente propuesta, el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, expresa que es posible el archivo del proceso cuando se acredite la operancia de una causal excluyente de responsabilidad fiscal.

La causal invocada por el apelante fue la fuerza mayor, la cual el Código Civil la define como "*Se llama fuerza mayor o caso fortuito el* ***imprevisto o que no es posible resistir,*** *como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público,* etc. (Artículo 64). La fuerza mayor hace referencia a la existencia de un hecho que por su magnitud es imposible de resistirlo. Adicionalmente, se trata de un hecho caracterizado por la imprevisibilidad, que ante la posibilidad de evitarlo exime de responsabilidad.

El Despacho no observa en el expediente que se haya aportado prueba de un evento, hecho, fenómeno, imprevisto que se muestre como la causa del hecho dañino, y por tanto exima tanto al Consorcio como a la interventoría de su responsabilidad. Es decir en la medida en que se acredite o demuestre haber existido un hecho o circunstancia imprevisto e irresistible, se libera de responsabilidad al investigado, por ruptura del nexo causal.

El presente proceso la responsabilidad fiscal se originó en las irregularidades en el trámite de la solicitud, aprobación y desembolso del anticipo que no fue legalizado lo que dio lugar al daño fiscal. Tal como quedó demostrado en el expediente, si bien pudo haber deficiencias en la planeación del contrato, lo cierto es que presentados los atrasos en la ejecución del contrato, no era factible autorizar nuevos desembolsos, una vez conocidas las irregularidades no obstante estos, desembolsos que sin embargo se autorizaron.

Por tanto las autorizaciones no se presentaron por fuerza mayor, sino por incumplimiento de los deberes contractuales, pudiendo y debiendo hacer la conducta omitida: NO AUTORIZAR los desembolsos.

Es de observar que el contratista (1) No devolvió los dineros correspondientes al anticipo no amortizado; (2) Ni demostró que los mismos hubiesen sido invertidos en actividades del objeto del contrato suscrito con el Municipio de Medellín, por lo que mediante Resolución 003/17 impuso una sanción al Consorcio, (3) Tampoco existe prueba de que de alguna manera haya legalizado, ni reintegrado el anticipo.

La Resolución por medio de la cual se declaró el incumplimiento del contrato 4600062238 de 2015, por uso indebido del anticipo, cuantificó 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. Folio 1216.

Por lo anterior estos cargos no están llamados a prosperar y por tanto el Despacho no repondrá la decisión contenida en el Auto 230 de 2023.

6.2.4 COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS -GARANTE

El 26 de abril de 2023, la Compañía MUNDIAL DE SEGUROS presentó los recursos de reposición y apelación, vía correo electrónico, contra el Auto 230 de 2023, por el cual se falló con responsabilidad fiscal en contra de esta empresa. Folio 1379.

Mediante Auto 312 del 3 de mayo de 2023 fue resuelto el recurso de reposición, confirmando el Auto 230 de 2023. Folio 1379.

Los motivos de inconformidad fueron los siguientes:

1. Quien debe responder por el detrimento patrimonial son los funcionarios del Municipio de Medellín

Tal como lo expresó la Primera Instancia, los 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
(iii) La apropiación indebida de los recursos recibidos en calidad de anticipo.

En el presente proceso el análisis del daño patrimonial al Municipio de Medellín, partió de (1) Valor total desembolsado por concepto anticipo, el cual como se analizó de manera amplia en el Auto 230 de 2023, debía ser revertido íntegramente al ente territorial, (2) lo efectivamente amortizado, que nos da el valor final del daño patrimonial; (3) del saldo pendiente por legalizar o amortizar.

Respecto de los funcionarios del Municipio de Medellín, debemos aclarar que si bien pudieron existir deficiencias en la planeación, el hecho generador del daño (conducta causante del daño) no lo causaron ellos, sino el Consorcio OBRAS MEDELLÍN y la interventoría en cabeza de CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C., pues fueron determinantes para los malos manejos del anticipo.

Debe agregarse que 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 o 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. Al verificar y valorar la conducta de dichos funcionarios, 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.

Por lo anterior el cargo no está llamado a prosperar y por tanto el Despacho no repondrá la decisión contenida en el Auto 230 de 2023.

2. Amparo buen manejo del anticipo. Límite

Señala el apoderado que la póliza expedida al contratista Consorcio Obras Medellín 2015, lo que cubre es la correcta inversión del anticipo por parte del mismo, 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 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.

Por lo anterior el cargo no está llamado a prosperar y por tanto el Despacho no repondrá la decisión contenida en el Auto 230 de 2023.

3. Fallo sin responsabilidad fiscal

Adicional a lo expuesto en el punto anterior, debemos resaltar que conforme al artículo 54 de la Ley 610/00, "*El funcionario competente proferirá fallo sin responsabilidad fiscal, cuando en el proceso se desvirtúen las imputaciones formuladas o no exista prueba que*

conduzca a la certeza de uno o varios de los elementos que estructuran la responsabilidad fiscal".

En el caso que nos ocupa, a los funcionarios del Municipio vinculados al proceso se les falló sin responsabilidad fiscal, porque desvirtuaron las imputaciones formuladas, y además a partir de los medios probatorios se pudo establecer que se reunían todos los elementos de responsabilidad fiscal, como la culpa grave, y el nexo causal, por lo que era imperativo, dictar fallo sin responsabilidad fiscal.

Debe aclararse 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, lo que sí tuvo fue una interventoría externa contratada por el Municipio de Medellín con la empresa Civing Ingenieros, compañía que debido a su actuar negligente y descuidado, se ubicó en la órbita de la culpa grave, y por ello fue declarada responsable fiscal.

Por lo anterior el cargo no está llamado a prosperar y por tanto el Despacho no repondrá la decisión contenida en el Auto 230 de 2023.

4. Culpa grave inasegurable según el Código de Comercio

Para el Despacho, es evidente la falta de diligencia en el manejo y administración de los recursos del anticipo entregados al contratista, y no legalizados ni amortizados.

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, y por tanto 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 cual no operaría la póliza en ese evento.

Sobre este punto debe recordarse que el artículo 1127 del Código de Comercio, establece:

> "ARTÍCULO 1127. DEFINICIÓN DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD. (...)
> Son asegurables la responsabilidad contractual y la extracontractual, **al igual que la culpa grave,** con la restricción indicada en el artículo 1055.

Teniendo en cuenta que el criterio de imputación de responsabilidad fiscal es la culpa grave, esta no está 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, negar lo anterior sí es contrario al principio de la buena fe contractual.

Se reitera que el contratista manejó o de manera irregular el anticipo entregado, pues no invirtió según las reglas del pliego de condiciones y el contrato, tampoco hizo el reintegro, ni hizo entrega de actas de obra, con las cuales se haya amortizado el anticipo. Por ello mal puede sostener la compañía de seguros que los únicos responsables sean los funcionarios del Municipio de Medellín, o que si bien el daño existió la culpa grave es inasegurable.

Por lo anterior el cargo no está llamado a prosperar y por tanto el Despacho no repondrá la decisión contenida en el Auto 230 de 2023.

5. Compañías aseguradoras. Enriquecimiento sin causa

Debe aclararse que, MUNDIAL DE SEGUROS S.A. expidió 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.

Por su parte la Compañía Seguros del Estado S.A., con Nit. 860.009.578-6, expidió la Póliza Única de cumplimiento 14-44-101079140 para amparar el Contrato de Interventoría 4600062119 de 2015.

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.** Los valores que no estén cubiertos, deberán serlo por los responsables y la otra compañía aseguradora.

Según lo expuesto, al configurarse el riesgo asegurable por el indebido manejo del anticipo por parte del contratista OBRAS MEDELLIN, y existiendo pólizas el asunto es eminentemente contractual y los terceros civilmente responsables (aseguradoras), están llamados a responder en calidad de garantes.

Por lo anterior el cargo no está llamado a prosperar y por tanto el Despacho no repondrá la decisión contenida en el Auto 230 de 2023.

Tabla 4. Resumen de los cargos o motivos de inconformidad de los apelantes frente al fallo con responsabilidad fiscal y conclusiones del Despacho del Contralor

IMPUTADO	TESIS DE LA APELACIÓN	TESIS CONTRALORIA AUXILIAR RESPONSABILIDAD FISCAL	CONCLUSIONES DESPACHO
CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN	*Falsa motivación por incorrecta interpretación normativa y fáctica sobre la determinación del daño. Folio 1321 *Violación al principio de proporcionalidad. Folio 1321. *Falsa motivación por incorrecta interpretación normativa y fáctica sobre la conducta. Folio 1333 * Resumen. Falta de certeza del daño. Ausencia de culpa grave. Folio 1338	Refuta cada uno de los cargos y resolvió NO REPONER el auto recurrrido	*Comparte todos y cada uno de los argumentos expuestos por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal en el Auto 393/23. *Confirma el Auto 230/23 para lo cual agrega nuevos arguementos
CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S (Interventora)	*1. El Interventor cumplió con sus funciones. Folio 1367 *2. El Interventor solicitó imposición de sanción al municipio de Medellín. Folio 1367 *3. De da el fenómeno de la prejudicialidad ya que la Resolución 005 de 2017 se encuentra demandada. Folio 1367	Refuta cada uno de los cargos y resolvió NO REPONER el auto recurrrido	*Comparte todos y cada uno de los argumentos expuestos por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal en el Auto 393/23. *Confirma el Auto 230/23 para lo cual agrega nuevos arguementos
COMPAÑÍA SEGUROS DEL ESTADO-GARANTE	*Improcedencia de afectación de la garantía No. 14-44- 101079140 por el cumplimiento de las obligaciones del interventor. Folio 1347 *Falta de integración del contradictorio al excluir a los servidores públicos como responsables fiscales. Folio 1349 *Inexistencia de daño – eximente de responsabilidad por constituir los hechos causales de fuerza mayor	Refuta cada uno de los cargos y resolvio NO REPONER el auto recurrrido	*Comparte todos y cada uno de los argumentos expuestos por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal en el Auto 393/23. *Confirma el Auto 230/23 para lo cual agrega nuevos arguementos
COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS -GARANTE	* Quien debe responder por el detrimento patrimonial son los funcionarios del municipio de Medellín *Amparo buen manejo del anticipo. Límite *Fallo sin responsabilidad fiscal *Culpa grave inasegurable según el Código de Comercio *Compañías aseguradoras. Enriquecimiento sin causa	Refuta cada uno de los cargos y resolvio NO REPONER el auto recurrrido	*Comparte todos y cada uno de los argumentos expuestos por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal en el Auto 312/23. *Confirma el Auto 230/23 para lo cual agrega nuevos arguementos

Elaboró: Oficina Asesora Jurídica

VII. CONCLUSIONES

— Según el material probatorio contenido en el expediente del Proceso Rad. 005-2019, se demostró el mal manejo, uso y administración del anticipo, pues al contratista se le desembolsó la totalidad del anticipo y no obstante dicho valor no fue totalmente legalizado, reintegrado o amortizado con lo cual se causó un daño a los intereses patrimoniales del Municipio de Medellín.

— 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. El valor indexado por el cual se emitió el fallo responsabilidad fiscal ascendió a $3.906.293.944. Folio 1267.

— Para el Despacho es evidente que el CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN así como la empresa INTERVENTORA, ejercieron gestión fiscal, por causa del anticipo entregado para su manejo y administración. Se causó un daño patrimonial al Municipio de Medellín, debido a que no realizó la inversión a que estaba destinado conforme a lo contratado, tampoco se hizo el reintegro, legalización, ni hubo amortización del anticipo. Actuaron con culpa grave al no realizar los actos referentes al correcto manejo del anticipo.

— La realidad fáctica y probatoria evidencia que OBRAS MEDELLÍN-(Contratista), manejó irregularmente el anticipo, pues **no lo legalizó, ni reintegró, ni entregó a la entidad la obra contratada,** y por tanto no se está interpretando indebidamente la norma ni los hechos, pues estos llevan a la conclusión inexorable de que el contratista, en virtud de la habilitación contractual, fungió como gestor fiscal, en dicha calidad, manejo irregularmente el anticipo, con lo cual causó un daño patrimonial al Municipio de Medellín, sin justa causa, y por tanto debe responder fiscalmente, mediante el resarcimiento integral del daño causado.

— El Despacho considera que en el proceso se logró acreditar los elementos de la responsabilidad fiscal en el presente caso, en grado de certeza debido a que: 1) Logró establecer la existencia del **daño patrimonial** al Municipio de Medellín; 2) Una conducta gravemente culposa imputable al **CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN** quien, como contratista, omitió el cumplimiento de sus obligaciones contractuales en ejercicio de la gestión fiscal al manejar irregularmente el anticipo y **CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS** quien autorizó los desembolsos sin deber hacerlo legalmente; 3) Hubo un nexo causal entre el daño causado y la conducta de los imputados.

En conclusión, el Despacho considera que lo decidido por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, se encuentra ajustado a derecho y en consecuencia se CONFIRMARÁ dicha decisión por las razones expuestas.

En consonancia con lo expuesto, el Contralor Distrital de Medellín (Ad hoc),

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. CONFIRMAR la decisión adoptada por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva mediante Auto 230 del 28 de marzo de 2023 (Rad. N° 005-2019), por medio del cual **FALLÓ CON RESPONSABILIDAD FISCAL** en la 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** y de la firma interventora **CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C**., 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: **CONFIRMAR** el **FALLO SIN RESPONSABILIDAD**, a favor del Señor **JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA** y de la señora **LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO** por inexistencia de culpa grave en sus conductas.

ARTÍCULO TERCERO: CONFIRMAR la decisión de declarar como TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES a la compañía **MUNDIAL DE SEGUROS S.A.,** según la Póliza NB-100047973, en razón al amparo de buen manejo del anticipo, y a la Compañía **SEGUROS DEL ESTADO S.A**., 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 – Secretaría de Infraestructura Física y la sociedad CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S. en C., en razón al amparo de cumplimiento y en consecuencia imponer la obligación de indemnizar a la entidad afectada por el daño ocasionado, cada una hasta por los montos de los respectivos amparos.

ARTÍCULO CUARTO: Notificar por estado la presente decisión conforme al artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, advirtiendo que contra la misma no procede recurso alguno.

ARTÍCULO QUINTO: Una vez en firme el presente auto, remítase el expediente a la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE, REMÍTASE Y CÚMPLASE

JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ PATIÑO
Contralor Distrital de Medellín Ad hoc

Revisó y aprobó: María Isabel Morales Sánchez/Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)
Proyectó: Sigifredo Ch/– Profesional Universitario 2

Contraloría
Distrital de Medellín

AUTO 054
NOTIFICACIÓN POR ESTADO
Radicado Nº PRF 005 de 2019

Medellín, 06 de julio del año 2023

CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO

Acto Administrativo a notificar: Auto Nº 054 del 06 de julio de 2023, por medio del cual se resuelve un grado de consulta en el proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado Nº PRF 005 de 2019.

Fundamento de la Notificación por Estado, Artículo 106 Ley 1474 de 2011.

Sujetos Procesales: Javier Darío Toro Zuluaga y Otros

Entidad Afectada: Secretaria de Infraestructura Física

Recursos: Contra el Auto Nº 054 de 2023 no procede recurso alguno

Fecha y Hora de Fijación: 8:00 AM del 12 de julio de 2023

FIRMA: _____
NOMBRE: JHON JAIRO SIERRA RENDÓN (Notificador)
CARGO: Técnico Operativo

Fecha de Desfijación: 5:00 PM del 12 de julio de 2023

FIRMA: _____
NOMBRE: JHON JAIRO SIERRA RENDÓN (Notificador)
CARGO: Técnico Operativo
Una vez desfijado el Estado, el Auto Nº 054 de 2023, se entenderá debidamente notificado.

Don Jhon Jairo buenos días
Envío link de donde quedó publicada la Notificación enviada

Feliz día

Link: Fallos de responsabilidad fiscal (cdm.gov.co)

1570

Contraloría
Distrital de Medellín

MEMORANDO

1100 – 202300006188

Medellín, 2023/07/13

PARA: JUAN EDUARDO CUADROS ACOSTA
Contralor Auxiliar

DE: SUBCONTRALORIA

ASUNTO: 1100 AUTO 054 DE 2023 DEVOLUCIÓN PROCESO RADICADO PRF 005 DE 2019

Ejecutoriada como se encuentra la anterior providencia y donde se resuelve un grado de consulta en el proceso del asunto, me permito remitir el expediente Radicado PRF 005 de 2019.

Cordialmente,

JUAN SEBASTIAN GOMEZ PATIÑO
Subcontralor

Anexos: Cuaderno Nº 1 (Folios del 1 al 201)
Cuaderno Nº 2 (Folios del 202 al 423)
Cuaderno Nº 3 (Folios del 424 al 583)
Cuaderno Nº 4 (Folios del 584 al 800)
Cuaderno Nº 5 (Folios del 801 al 1000)
Cuaderno Nº 6 (Folios del 1001 al 1193)
Cuaderno Nº 7 (Folios del 1194 al 1569)

Aprobó: Pablo G.
Elaboró: Piedad C.

Radicado:R 202300002564
Fecha: 2023/07/13 8:30 AM
Enviado a 1200
ALEXANDRA MAR A CANO CARMONA

Contraloría Distrital de Medellín

CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015
NIT 900.888.104-3

1571

Bogotá D.C., julio 12 de 2023

Señores
CONTRALORIA GENERAL DE MEDELLIN
Atn. Dra. **ALEXANDRA MARIA CANO CARMONA**
Técnico Operativo- C.A. Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva
Calle 53 No. 52-16 Ed. Miguel de Aguinaga
Medellín

YO, ALEJANDRO BARBOSA RAMIREZ, residente en la ciudad de Bogotá, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.781.171 de Bogotá, como represente Legal del CONSORCIO OBRAS MEDELLIN, con Nit. 900.888.104-3, doy autorización al señor **SANTIAGO ZAPATA QUINTERO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.216.723.230 de Medellín (Antioquia), para que acceda al expediente digital del proceso de Responsabilidad Fiscal Contraloría de Medellín PFR-005-2019 y pueda solicitar y escanear los documentos que hacen parte de este proceso.

De usted cordialmente

LUIS ALEJANDRO BARBOSA RAMIREZ
C.C. 79.781.171 DE Bogotá
Representante Legal
Consorcio Obras Medellin 2015

folos00260@~~Hot~~mail.com
6mail.com

notificacionesjudiciales@innovacyd.com
GINA GONZALEZ

✓ 312
✓ 029 Impedimento. — 1407. ✓
✓ 042 Terminos Pág. — 1530. ✓
✓ 054 Resuelve consulta. Pág. — 1533 ✓

1572

Solicitud de copia de AUTOS PRF 005-2019.

Alexandra Maria Cano Carmona

Jue 13/07/2023 16:37

Para:Innova Notificaciones Judiciales <notificacionesjudiciales@innovacyd.com>

CC:Nora Elena Ocampo Ochoa <Nocampo@cgm.gov.co>

4 archivos adjuntos (11 MB)

AUTO 029 DE 2023. Se manifiesta un impedimento 09-05-2023..pdf; AUTO 042 DE 2023. Se reanudan unos términos 21-06-2023..pdf; Auto 054-2023 Grado de Consulta-Rad. PRF-005-2019.pdf; AUTO 312 DE 2023. Resuelve un recurso de reposición 03-05-2023..pdf;

Cordial saludo,
En referencia a solicitud radicada en nuestro sistema de correspondencia con el número R 202300002564. En archivos adjuntos enviamos copia de los Autos solicitados así:

1. Auto 029 de 2023. Donde se manifiesta un impedimento
2. Auto 042 de 2023. Se reanudan términos.
3. Auto 054 de 2023. Se resuelve grado de consulta.
4. Auto 312 de 2023. Se resuelve recurso de reposición.

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

¡La Contraloría Distrital de Medellín cuida el medio ambiente! Dejando de imprimir aquello que no es estrictamente necesario generamos un impacto positivo en el planeta, evitando malgastar nuestros recursos. Si es inevitable imprimir utilice papel reciclado y antes haga las correcciones necesarias al documento.

1573

Contraloría Distrital de Medellín

Radicado:E 202300002498
Fecha: 2023/07/13 3:12 PM
Generado por 1200
MUNICIPIO DE MEDELLIN

Contraloría Distrital de Medellín

1200- 020- 04

Medellín,

Doctor
HENRY ALEJANDRO MORALES GOMEZ
Unidad de Ingresos No Tributarios
Subsecretaría de Ingresos – Secretaría de Hacienda
Calle 44 N°52-165, piso 1 Oficina 126
Medellín, Antioquia

Asunto: 1200. Facturación y Pago Proceso de Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019.

Respetado Doctor Morales:

La Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de Medellín, solicita a su dependencia generar factura con fecha 13/07/2023 y fecha límite de pago 19/07/2023, de conformidad con la siguiente información:

Nombre de los deudores	1. CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015 2. CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S.EN.C
Identificación CC o NIT	1. 900.888.104-3 2. 860.451.253-1
Dirección – Teléfono	1. alejobarojas@gmail.com; notificacionesjudiciales@innovacyd.com 571 7568257 2. ccivinging@gmail.com jospino@abogadosjg.com 3125254073
Concepto y valores a facturar	Concepto: Fallo con Responsabilidad Fiscal Obligación a pagar: $3.906.293.944= Interés de Mora: $0 Total a Pagar: $3.906.293.944=
Fecha límite de pago	19 de julio de 2023
Fecha de imposición de la sanción	El día 06 de julio del 2023, se resuelve grado de consulta respecto al fallo de responsabilidad fiscal

Calle 53 52 - 16 Edificio Miguel de Aguinaga Medellín - Colombia
Conmutador: (57- 4) 403 31 60 - Nit: 811.026988-6 - participa@cgm.gov.co
www.cgm.gov.co

Causal por la cual se impone la sanción	proferido en el proceso con Radicado PRF 005-2019, el cual quedó notificado por estados el día 12 de julio de 2023.
Causal por el que se impone la sanción	Detrimento patrimonial ocasionado al Municipio de Medellín por: *"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 CONSTRUCCIÓN DE LA FACHADA DEL PARQUE BIBLIOTECA ESPAÑA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS"*
Radicado	Proceso de Responsabilidad Fiscal PRF 005 de 2019
Entidad afectada	Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación Medellín.

Atentamente,

JUAN EDUARDO CUADROS ACOSTA
Contralor AuxiliarResponsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Elaboró: Alexandra C.
Revisó: Paula O

1574

RE: Solicitud Facturación Fallo Responsabilidad Fiscal Rad. PRF 005 de 2019.

Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>

Jue 13/07/2023 16:31

Para:Carolina Roldan Gaviria <carolina.roldan@medellin.gov.co>
CC:Paulina Espinosa Rodriguez <paulina.espinoza@medellin.gov.co>;Paula Andrea Ortega Escobar <Paula.ortega@cgm.gov.co>;Juan Eduardo Cuadros Acosta <juan.cuadros@cgm.gov.co>

Buenas tardes,

En virtud de lo dispuesto por el parágrafo 3 del artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, los responsables fiscales, para el caso contratista e interventor, son solidariamente responsables del valor determinado en el fallo como daño patrimonial.

Así las cosas, si acudimos al artículo 1568 del Código Civil, la solidaridad implica que pueda exigirse a cada uno de los deudores el total de la deuda.

Razón por la cual el valor del daño no se divide en la factura y cualquiera de los dos está obligado a pagar el 100%.

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

¡La Contraloría Distrital de Medellín cuida el medio ambiente! Dejando de imprimir aquello que no es estrictamente necesario generamos un impacto positivo en el planeta, evitando malgastar nuestros recursos. Si es inevitable imprimir utilice papel reciclado y antes haga las correcciones necesarias al documento.

De: Carolina Roldan Gaviria <carolina.roldan@medellin.gov.co>
Enviado: jueves, 13 de julio de 2023 16:13
Para: Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>
Cc: Paulina Espinosa Rodriguez <paulina.espinoza@medellin.gov.co>; Paula Andrea Ortega Escobar <Paula.ortega@cgm.gov.co>; Juan Eduardo Cuadros Acosta <juan.cuadros@cgm.gov.co>
Asunto: RE: Solicitud Facturación Fallo Responsabilidad Fiscal Rad. PRF 005 de 2019.

Buenas tardes Alexandra.

El oficio debe especificar el monto a facturar para cada uno por favor.

Cordialmente,

Carolina Roldán Gaviria
Profesional Universitario
Secretaría de Hacienda
Ext 5682
Plaza mayor
Pabellón Medellín - Oficina 2 Ingresos No Tributarios
Carolina.roldan@medellin.gov.co

www.medellin.gov.co

Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

De: Alexandra Maria Cano Carmona [mailto:alexandra.cano@cgm.gov.co]
Enviado el: jueves, 13 de julio de 2023 4:11 p. m.
Para: Carolina Roldan Gaviria <carolina.roldan@medellin.gov.co>
CC: Paulina Espinosa Rodriguez <paulina.espinoza@medellin.gov.co>; Paula Andrea Ortega Escobar <Paula.ortega@cgm.gov.co>; Juan Eduardo Cuadros Acosta <juan.cuadros@cgm.gov.co>
Asunto: RE: Solicitud Facturación Fallo Responsabilidad Fiscal Rad. PRF 005 de 2019.
Importancia: Alta

Buenas tardes,
Agradeciendo mucho su pronta respuesta.

En referencia a su consulta le informo que ellos deben responder de forma solidaria por la totalidad del monto, así que este es el motivo de solicitar la facturación a ambos.

Estamos atentos.

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

¡La Contraloría Distrital de Medellín cuida el medio ambiente! Dejando de imprimir aquello que no es estrictamente necesario generamos un impacto positivo en el planeta, evitando malgastar nuestros recursos. Si es inevitable imprimir utilice papel reciclado y antes haga las correcciones necesarias al documento.

De: Carolina Roldan Gaviria <carolina.roldan@medellin.gov.co>
Enviado: jueves, 13 de julio de 2023 16:06
Para: Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>
Cc: Paulina Espinosa Rodriguez <paulina.espinoza@medellin.gov.co>
Asunto: RV: Solicitud Facturación Fallo Responsabilidad Fiscal Rad. PRF 005 de 2019.

Alexandra buenas tardes,

El oficio no especifica si el monto es igual para cada uno o si es un porcentaje para cada uno.

Por favor especificar este dato para poder proceder con la facturación.

Muchas gracias.

De: Paulina Espinosa Rodriguez
Enviado el: jueves, 13 de julio de 2023 4:00 p. m.
Para: Carolina Roldan Gaviria <carolina.roldan@medellin.gov.co>
Asunto: RV: Solicitud Facturación Fallo Responsabilidad Fiscal Rad. PRF 005 de 2019.
Importancia: Alta

PSI

1575

Paulina Espinosa Rodriguez
Lider de Programa (E.)
Ingresos No Tributarios - Subsecretaria de Ingresos
Secretaria de Hacienda
3855555 ext. 1551
paulina.espinoza@medellin.gov.co

www.medellin.gov.co

Alcaldía de Medellín

De: Alexandra Maria Cano Carmona [mailto:alexandra.cano@cgm.gov.co]
Enviado el: jueves, 13 de julio de 2023 3:54 p. m.
Para: Henry Alejandro Morales Gomez <henry.morales@medellin.gov.co>
CC: Juan Eduardo Cuadros Acosta <juan.cuadros@cgm.gov.co>; Paula Andrea Ortega Escobar <Paula.ortega@cgm.gov.co>; Paulina Espinosa Rodriguez <paulina.espinoza@medellin.gov.co>
Asunto: Solicitud Facturación Fallo Responsabilidad Fiscal Rad. PRF 005 de 2019.
Importancia: Alta

Buenas tardes doctor Henry,

En archivo adjunto remitimos información para factura del proceso de responsabilidad fiscal con Radicado PRF 005 de 2019.

Quedamos atentos a la factura.

Muchas gracias por su apoyo a nuestra gestión.

Cordialmente,

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

¡La Contraloría Distrital de Medellín cuida el medio ambiente! Dejando de imprimir aquello que no es estrictamente necesario generamos un impacto positivo en el planeta, evitando malgastar nuestros recursos. Si es inevitable imprimir utilice papel reciclado y antes haga las correcciones necesarias al documento.

1576

Contraloría Distrital de Medellín

Radicado:E 202300002498
Fecha: 2023/07/13 3:12 PM
Generado por 1200
MUNICIPIO DE MEDELLIN

Contraloría Distrital de Medellín

1200- 020- 04

Medellín,

Doctor
HENRY ALEJANDRO MORALES GOMEZ
Unidad de Ingresos No Tributarios
Subsecretaría de Ingresos – Secretaría de Hacienda
Calle 44 N°52-165, piso 1 Oficina 126
Medellín, Antioquia

Asunto: 1200. Facturación y Pago Proceso de Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019.

Respetado Doctor Morales:

La Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de Medellín, solicita a su dependencia generar factura con fecha 13/07/2023 y fecha límite de pago 19/07/2023, de conformidad con la siguiente información:

Nombre de los deudores	1. CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015 2. CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S.EN.C
Identificación CC o NIT	1. 900.888.104-3 2. 860.451.253-1
Dirección – Teléfono	1. alejobarojas@gmail.com; notificacionesjudiciales@innovacyd.com 571 7568257 2. ccivinging@gmail.com jospino@abogadosjg.com 3125254073
Concepto y valores a facturar	Concepto: Fallo con Responsabilidad Fiscal Obligación a pagar: $3.906.293.944= Interés de Mora: $0 Total a Pagar: $3.906.293.944=
Fecha límite de pago	19 de julio de 2023
Fecha de imposición de la sanción	El día 06 de julio del 2023, se resuelve grado de consulta respecto al fallo de responsabilidad fiscal

Calle 53 52 - 16 Edificio Miguel de Aguinaga Medellín - Colombia
Conmutador: (57- 4) 403 31 60 - Nit: 811.026988-6 - participa@cgm.gov.co
www.cgm.gov.co

Causal por la cual se impone la sanción	proferido en el proceso con Radicado PRF 005-2019, el cual quedó notificado por estados el día 12 de julio de 2023.
Causal por el que se impone la sanción	Detrimento patrimonial ocasionado al Municipio de Medellín por: *"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 CONSTRUCCIÓN DE LA FACHADA DEL PARQUE BIBLIOTECA ESPAÑA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS"*
Radicado	Proceso de Responsabilidad Fiscal PRF 005 de 2019
Entidad afectada	Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación Medellín.

Atentamente,

JUAN EDUARDO CUADROS ACOSTA
Contralor AuxiliarResponsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Elaboró: Alexandra C.
Revisó: Paula O

Calle 53 52 - 16 Edificio Miguel de Aguinaga Medellín - Colombia
Conmutador: (57- 4) 403 31 60 - Nit: 811.026988-6 - participa@cgm.gov.co
www.cgm.gov.co

Alcaldía de Medellín

Señor (a) contribuyente:
Ciudad

Su solicitud ha sido registrada exitosamente a través del radicado Nro. **202310227547** 13/07/2023

La subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda le informa que su solicitud se ha clasificado como un trámite, el cual se encuentra regulado en la normativa tributaria municipal legal vigente, Acuerdo 66 de 2017 y Decreto reglamentario 0350 de 2018. En consecuencia, no será atendida dentro de los términos generales del Derecho petición, si no en el término señalado según el trámite, los términos de respuesta serán de:

Nombre del trámite en el SUIT	**Tiempo de respuesta**
Registro de contribuyentes del impuesto de industria y comercio.	1 mes
Modificación en el registro de contribuyentes del impuesto de industria y comercio	1 mes
Cancelación del registro de contribuyentes del impuesto de industria y comercio	4 meses
Corrección de errores e inconsistencias en declaraciones y recibos de pago	40 días hábiles
Ingreso al Régimen Simplificado presentada por personas naturales contribuyentes del impuesto de industria y comercio	2 meses
Rebaja en el impuesto de industria y comercio por perdida	90 días
Devolución y/o compensación de pagos en exceso y pagos de lo no debido	50 días hábiles
Exención del impuesto de espectáculos públicos	5 días hábiles
Exención en el cobro a la participación en plusvalía	3 meses

Exención en el pago del impuesto de alumbrado público	45 días hábiles
Exención del impuesto predial unificado	3 meses
Exención del impuesto de industria y comercio	3 meses
Recurso extraordinario de revocatoria directa	1 año
Recurso de reconsideración	1 año

Cualquier inquietud será atendida en las oficinas del Centro Administrativo Municipal La Alpujarra, Servicios Tributarios Primer Piso – Contiguo al Concejo de Medellín, calle 44 N° 52-165 o ingresando a las taquillas virtuales dónde un servidor lo orientará en el siguiente link: www.medellin.gov.co/taquillasvirtuales.

1579

DOCUMENTO DE COBRO 240016632275. Fallo con Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019. Secretaría de Infraestructura.

Alexandra Maria Cano Carmona

Lun 17/07/2023 10:43

Para:alejobarojas@gmail.com <alejobarojas@gmail.com>;cciving@gmail.com <cciving@gmail.com>;Innova Notificaciones Judiciales <notificacionesjudiciales@innovacyd.com>;Jhon Ospino <jospinoduran@gmail.com>
CC:Juan Eduardo Cuadros Acosta <juan.cuadros@cgm.gov.co>;Paula Andrea Ortega Escobar <Paula.ortega@cgm.gov.co>;Francisco Javier Gaviria Zuluaga <francisco.gaviria@cgm.gov.co>;Luis Alfredo Eraso Belalcazar <luis.eraso@cgm.gov.co>;Nora Elena Ocampo Ochoa <Nocampo@cgm.gov.co>

1 archivos adjuntos (330 KB)

DC CONSORCIO OBRAS MEDELLIN.pdf;

Cordial saludo,
En el archivo adjunto encuentran el documento de cobro 240016632275 generado por la Alcaldía de Medellín, en referencia al pago por fallo con Responsabilidad Fiscal identificado con el Radicado PRF 005 de 2019. Entidad afectada: Secretaría de Infraestructura.

Nos informan desde la Secretaría de Hacienda del Distrito, que con esta factura suministrada se puede proceder al pago en cualquiera de las entidades financieras en la ciudad de Medellín, por esto la factura incluye código de barras, mas no suministran un número de cuenta concreto ni nombre de entidad para realizar el pago; de otro lado tener presente que, si realizan el pago en cheque, este deberá ser cheque de gerencia.

Permanecemos atentos a su envío de la constancia de este pago.

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

¡La Contraloría Distrital de Medellín cuida el medio ambiente! Dejando de imprimir aquello que no es estrictamente necesario generamos un impacto positivo en el planeta, evitando malgastar nuestros recursos. Si es inevitable imprimir utilice papel reciclado y antes haga las correcciones necesarias al documento.

1544

Alcaldía de Medellín

DOCUMENTO DE COBRO

Nit. 890.905.211-1
Calle 44 N° 52 - 165 Medellín
Tel. 385 55 55

NÚMERO

240016632275

NOMBRE O RAZÓN SOCIAL: CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015
CÉDULA O NIT: 900888104
DIRECCIÓN: CR 007 156 010 02204 **COD POS:**
CODIGO DIRECCION: 650270060001002204 **COMUNA:**
Objeto:
Predio/Vehiculo:

FECHA EXPEDICIÓN			PAGUE HASTA		
DÍA	MES	AÑO	DÍA	MES	AÑO
17	07	2023	19	07	2023

CÓDIGO RENTA/INGRESO	CONCEPTO DE COBRO	VALOR
85653580	Sanc Impuestas Contraloria SOLID/860451253-1 CIVING ING CONT S EN C **Para pago con cheque, solo se reciben cheques de gerencia**	3.906.293.944

SUBTOTAL	TARIFA IVA	VALOR IVA	TOTAL A PAGAR
3.906.293.944	0 %	0	3.906.293.944

VALOR EN LETRAS TRES MIL NOVECIENTOS SEIS MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS

Alcaldía de Medellín

DOCUMENTO DE COBRO

Nit. 890.905.211-1
Calle 44 N° 52 - 165 Medellín Tel. 385 55 55

NÚMERO

240016632275

NOMBRE O RAZÓN SOCIAL: CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015
DIRECCIÓN: CR 007 156 010 02204 **COD POS:**
CÉDULA O NIT: 900888104

FECHA EXPEDICIÓN			PAGUE HASTA		
DÍA	MES	AÑO	DÍA	MES	AÑO
17	07	2023	19	07	2023

TOTAL A PAGAR 3.906.293.944

(415)7707172962022(8020)00240016632275(3900)003906293944(96)20230719

Sanc Impuestas Contraloria
Cuota 0 de 0

FORMA DE PAGO				
Efectivo	T.Crédito	Cheque	Banco	No.

Art. 17 D. 1001/97

1580

RV: DOCUMENTO DE COBRO 240016632275. Fallo con Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019. Secretaría de Infraestructura.

Alexandra Maria Cano Carmona

Lun 17/07/2023 16:25

Para:juanserna@soportelegal.net <juanserna@soportelegal.net>
CC:Juan Eduardo Cuadros Acosta <juan.cuadros@cgm.gov.co>;Paula Andrea Ortega Escobar <Paula.ortega@cgm.gov.co>;Francisco Javier Gaviria Zuluaga <francisco.gaviria@cgm.gov.co>;Luis Alfredo Eraso Belalcazar <luis.eraso@cgm.gov.co>

1 archivos adjuntos (330 KB)

DC CONSORCIO OBRAS MEDELLIN.pdf;

Cordial saludo Dr. Serna,
Como abogado apoderado de la COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. Tercero civilmente responsable dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado PRF 005-2019. Es nuestro deber compartir cuenta de cobro expedida por la Alcaldía de Medellín con respecto al Fallo ya confirmado en segunda instancia en nuestra entidad.

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

¡La Contraloría Distrital de Medellín cuida el medio ambiente! Dejando de imprimir aquello que no es estrictamente necesario generamos un impacto positivo en el planeta, evitando malgastar nuestros recursos. Si es inevitable imprimir utilice papel reciclado y antes haga las correcciones necesarias al documento.

De: Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>
Enviado: lunes, 17 de julio de 2023 10:43
Para: alejobarojas@gmail.com <alejobarojas@gmail.com>; cciving@gmail.com <cciving@gmail.com>; Innova Notificaciones Judiciales <notificacionesjudiciales@innovacyd.com>; Jhon Ospino <jospinoduran@gmail.com>
Cc: Juan Eduardo Cuadros Acosta <juan.cuadros@cgm.gov.co>; Paula Andrea Ortega Escobar <Paula.ortega@cgm.gov.co>; Francisco Javier Gaviria Zuluaga <francisco.gaviria@cgm.gov.co>; Luis Alfredo Eraso Belalcazar <luis.eraso@cgm.gov.co>; Nora Elena Ocampo Ochoa <Nocampo@cgm.gov.co>
Asunto: DOCUMENTO DE COBRO 240016632275. Fallo con Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019. Secretaría de Infraestructura.

Cordial saludo,
En el archivo adjunto encuentran el documento de cobro 240016632275 generado por la Alcaldía de Medellín, en referencia al pago por fallo con Responsabilidad Fiscal identificado con el Radicado PRF 005 de 2019. Entidad afectada: Secretaría de Infraestructura.

Nos informan desde la Secretaría de Hacienda del Distrito, que con esta factura suministrada se puede proceder al pago en cualquiera de las entidades financieras en la ciudad de Medellín, por esto la factura incluye código de barras, mas no suministran un número de cuenta concreto ni nombre de entidad para realizar el pago; de otro lado tener presente que, si realizan el pago en cheque, este deberá ser cheque de gerencia.

Permanecemos atentos a su envío de la constancia de este pago.

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

¡La Contraloría Distrital de Medellín cuida el medio ambiente! Dejando de imprimir aquello que no es estrictamente necesario generamos un impacto positivo en el planeta, evitando malgastar nuestros recursos. Si es inevitable imprimir utilice papel reciclado y antes haga las correcciones necesarias al documento.

Retransmitido: RV: DOCUMENTO DE COBRO 240016632275. Fallo con Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019. Secretaría de Infraestructura.

Microsoft Outlook

Lun 17/07/2023 16:25

Para:juanserna@soportelegal.net <juanserna@soportelegal.net>

1 archivos adjuntos (44 KB)

RV: DOCUMENTO DE COBRO 240016632275. Fallo con Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019. 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: DOCUMENTO DE COBRO 240016632275. Fallo con Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019. Secretaría de Infraestructura.

1582

RV: DOCUMENTO DE COBRO 240016632275. Fallo con Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019. Secretaría de Infraestructura.

Alexandra Maria Cano Carmona

Mar 18/07/2023 10:51

Para:Juridico <juridico@segurosdelestado.com>;Marcela Galindo Duque <Marcela.Galindo@segurosdelestado.com>
CC:Juan Eduardo Cuadros Acosta <juan.cuadros@cgm.gov.co>;Paula Andrea Ortega Escobar <Paula.ortega@cgm.gov.co>

1 archivos adjuntos (330 KB)

DC CONSORCIO OBRAS MEDELLIN.pdf;

Cordial saludo Dra. Marcela,
Como abogada apoderada de SEGUROS DEL ESTADO S.A. Tercero civilmente responsable dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado PRF 005-2019. Es nuestro deber compartir cuenta de cobro expedida por la Alcaldía de Medellín con respecto al Fallo ya confirmado en segunda instancia en nuestra entidad.

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

¡La Contraloría Distrital de Medellín cuida el medio ambiente! Dejando de imprimir aquello que no es estrictamente necesario generamos un impacto positivo en el planeta, evitando malgastar nuestros recursos. Si es inevitable imprimir utilice papel reciclado y antes haga las correcciones necesarias al documento.

De: Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>
Enviado: lunes, 17 de julio de 2023 10:43
Para: alejobarojas@gmail.com <alejobarojas@gmail.com>; cciving@gmail.com <cciving@gmail.com>; Innova Notificaciones Judiciales <notificacionesjudiciales@innovacyd.com>; Jhon Ospino <jospinoduran@gmail.com>
Cc: Juan Eduardo Cuadros Acosta <juan.cuadros@cgm.gov.co>; Paula Andrea Ortega Escobar <Paula.ortega@cgm.gov.co>; Francisco Javier Gaviria Zuluaga <francisco.gaviria@cgm.gov.co>; Luis Alfredo Eraso Belalcazar <luis.eraso@cgm.gov.co>; Nora Elena Ocampo Ochoa <Nocampo@cgm.gov.co>
Asunto: DOCUMENTO DE COBRO 240016632275. Fallo con Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019. Secretaría de Infraestructura.

Cordial saludo,
En el archivo adjunto encuentran el documento de cobro 240016632275 generado por la Alcaldía de Medellín, en referencia al pago por fallo con Responsabilidad Fiscal identificado con el Radicado PRF 005 de 2019. Entidad afectada: Secretaría de Infraestructura.

Nos informan desde la Secretaría de Hacienda del Distrito, que con esta factura suministrada se puede proceder al pago en cualquiera de las entidades financieras en la ciudad de Medellín, por esto la factura incluye código de barras, mas no suministran un número de cuenta concreto ni nombre de entidad para realizar el pago; de otro lado tener presente que, si realizan el pago en cheque, este deberá ser cheque de gerencia.

Permanecemos atentos a su envío de la constancia de este pago.

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

¡La Contraloría Distrital de Medellín cuida el medio ambiente! Dejando de imprimir aquello que no es estrictamente necesario generamos un impacto positivo en el planeta, evitando malgastar nuestros recursos. Si es inevitable imprimir utilice papel reciclado y antes haga las correcciones necesarias al documento.

1583

Entregado: RV: DOCUMENTO DE COBRO 240016632275. Fallo con Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019. Secretaría de Infraestructura.

postmaster@segurosdelestado.com

Mar 18/07/2023 10:52

Para:Juridico <juridico@segurosdelestado.com>

1 archivos adjuntos (68 KB)

RV: DOCUMENTO DE COBRO 240016632275. Fallo con Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019. Secretaría de Infraestructura.;

El mensaje se entregó a los siguientes destinatarios:

Juridico (juridico@segurosdelestado.com)

Asunto: RV: DOCUMENTO DE COBRO 240016632275. Fallo con Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019. Secretaría de Infraestructura.

Entregado: RV: DOCUMENTO DE COBRO 240016632275. Fallo con Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019. Secretaría de Infraestructura.

postmaster@segurosdelestado.com

Mar 18/07/2023 10:52

Para:Marcela Galindo Duque <Marcela.Galindo@segurosdelestado.com>

1 archivos adjuntos (68 KB)

RV: DOCUMENTO DE COBRO 240016632275. Fallo con Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019. Secretaría de Infraestructura.;

El mensaje se entregó a los siguientes destinatarios:

Marcela Galindo Duque (Marcela.Galindo@segurosdelestado.com)

Asunto: RV: DOCUMENTO DE COBRO 240016632275. Fallo con Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019. Secretaría de Infraestructura.

156

Contraloría Distrital de Medellín

Radicado E:202300002566
Fecha: 2023/07/19 2:29:04 PM
Generado por 1100
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Contraloría Distrital de Medellín

1200- 020- 04

Medellín,

Doctora
ANA BEATRIZ LARROTA CASTAÑEDA
Líder Grupo Boletín Responsables Fiscales
Contraloría General de la República
Carrera 69 N°44-35. Piso 1
Bogotá D.C., Colombia

Asunto: Registro de sanciones e inhabilidades, proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado PRF 005-2019.

Respetada doctora Ana Beatriz:

De conformidad con lo establecido en el artículo 60 de la Ley 610 de 2000, me permito solicitar la inclusión en el Boletín de Responsables Fiscales a las siguientes entidades: LAB CONSTRUCCIONES S.A.S., identificados con NIT 900.163.434-7, CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S., identificados con NIT 900.686.537-1, quienes conformaban el CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015 y CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S. EN C. Identificados con NIT 860.451.253-1.

Lo anterior en cumplimiento del fallo con responsabilidad fiscal proferido por este Ente de Control, donde fueron condenados a pagar la suma de: tres mil novecientos seis millones, doscientos noventa y tres mil novecientos cuarenta y cuatro pesos ($3.906.293.944=). Providencia que se encuentra debidamente ejecutoriada.

Cordialmente,

JUAN SEBASTIAN GÓMEZ PATIÑO
Sub contralor Distrital de Medellín
Con funciones de Contralor Distrital de Medellín

Anexos: 1. Formato de inclusión diligenciado
2. Resolución 0712 Asignación de funciones

Elaboró: Alexandra Cano C.
Revisó: Juan E. Cuadros A.

Calle 53 52 - 16 Edificio Miguel de Aguinaga Medellín - Colombia
Conmutador: (57- 4) 403 31 60 - Nit: 811.026988-6 - participa@cgm.gov.co
www.cgm.gov.co

1586

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

INFORMACIÓN PARA INCLUIR PERSONAS EN EL BOLETÍN DE RESPONSABLES FISCALES

	DD	MM	AA
Fecha Diligenciamiento:	19	07	2023

Formulario 01

I. Contraloría que reporta: CONTRALORIA DISTRITAL DE MEDELLIN

Departamento: ANTIOQUIA — Municipio: MEDELLIN

II. Identificación del Responsable Fiscal

Tipo de Persona: Natural [ ] Jurídica [X]

Calidad de la Persona Jurídica: Representante Legal [ ] Socio [ ]

Cargo:

Calidad de la Persona Natural: Servidor Público [ ] Particular [ ]

Documento de Identificación: C.C. [ ] C.E. [ ] T.I. [ ] — Numero: — Expedida en: — Nacionalidad:

Primer Apellido: — Segundo apellido: — Primer Nombre: — Segundo Nombre:

Nombre de la persona Jurídica: LAB CONSTRUCCIONES S.A.S

Numero de Identificación Tributaria: 900163434-7

III. Información de la Providencia Ejecutoriada

Numero de Proceso de Responsabilidad Fiscal: PRF 005 DE 2019

Numero del Fallo: AUTO 230

Fecha del Fallo: 28/03/2023

Fecha de Ejecutoria: 12/07/2023

Instancia en la que quedo Ejecutoriado: Primera [ ] Segunda [X]

Cuantía (Letras y Números):
TRES MIL NOVECIENTOS SEIS MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS

$ 3.906.293.944

Tipo de Responsabilidad: Individual [ ] Solidaria [X]

Hechos:
DETRIMENTO PATRIMONIAL OCASIONADO AL MUNICIPIO DE MEDELLÍN POR: IRREGULARIDADES DETECTADAS EN EL USO DEL ANTICIPO QUE EL MUNICIPIO DE MEDELLÍN ENTREGO 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 CONSTRUCCIÓN DE LA FACHADA DEL PARQUE BIBLIOTECA ESPAÑA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS.

Entidad Afectada: MUNICIPIO DE MEDELLIN - SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA FISICA

Nit de la Entidad Afectada: 890905211-1

Departamento: ANTIOQUIA — Municipio: MEDELLIN

IV. Funcionario responsable de Suministrar la Información

Nombres y Apellidos: JUAN SEBASTIAN GOMEZ PATIÑO

Documento de Identificación: 1037578251

Cargo: SUB CONTRALOR DISTRITO DE MEDELLIN. CON FUNCIONES DE CONTRALOR DISTRITAL DE MEDELLIN

FIRMA

INFORMACIÓN RESERVADA PARA GRUPO BOLETÍN

	DD	MM	AA
Fecha de captura en el sistema:			

1587

CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

INFORMACIÓN PARA INCLUIR PERSONAS EN EL BOLETÍN DE RESPONSABLES FISCALES

	DD	MM	AA
Fecha Diligenciamiento:	19	I 07	2023

Formulario 01

I. Contraloria que reporta: CONTRALORIA DISTRITAL DE MEDELLIN

Departamento: ANTIOQUIA — Municipio: MEDELLIN

II. Identificación del Responsable Fiscal

Tipo de Persona: Natural [ ] Jurídica [X]

Calidad de la Persona Jurídica: Representante Legal [ ] Socio [ ]

Cargo:

Calidad de la Persona Natural: Servidor Público [ ] Particular [ ]

Documento de Identificación: C.C. [ ] C.E. [ ] T.I. [ ]

Numero: | Expedida en: | Nacionalidad:

Primer Apellido: | Segundo apellido: | Primer Nombre: | Segundo Nombre:

Nombre de la persona Jurídica: CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S

Numero de Identificación Tributaria: 900686537-1

III. Información de la Providencia Ejecutoriada

Numero de Proceso de Responsabilidad Fiscal: PRF 005 DE 2019

Numero del Fallo: AUTO 230

Fecha del Fallo: 28/03/2023

Fecha de Ejecutoria: 12/07/2023

Instancia en la que quedo Ejecutoriado: Primera [ ] Segunda [X]

Cuantía (Letras y Números):
TRES MIL NOVECIENTOS SEIS MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS

$ 3.906.293.944

Tipo de Responsabilidad: Individual [ ] Solidaria [X]

Hechos:
DETRIMENTO PATRIMONIAL OCASIONADO AL MUNICIPIO DE MEDELLÍN POR: IRREGULARIDADES DETECTADAS EN EL USO DEL ANTICIPO QUE EL MUNICIPIO DE MEDELLÍN ENTREGO 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 CONSTRUCCIÓN DE LA FACHADA DEL PARQUE BIBLIOTECA ESPAÑA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS.

Entidad Afectada: MUNICIPIO DE MEDELLIN - SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA FISICA

Nit de la Entidad Afectada: 890905211-1

Departamento: ANTIOQUIA — Municipio: MEDELLIN

IV. Funcionario responsable de Suministrar la Información

Nombres y Apellidos: JUAN SEBASTIAN GOMEZ PATIÑO

Documento de Identificación: 1037578251

Cargo: SUB CONTRALOR DISTRITO DE MEDELLIN. CON FUNCIONES DE CONTRALOR DISTRITAL DE MEDELLIN

FIRMA

INFORMACION RESERVADA PARA GRUPO BOLETIN

	DD	MM	AA
Fecha de captura en el sistema:			

1530

CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

INFORMACIÓN PARA INCLUIR PERSONAS EN EL BOLETÍN DE RESPONSABLES FISCALES

	DD	MM	AA
Fecha Diligenciamiento:	19	07	2023

Formulario 01

I. Contraloria que reporta: CONTRALORIA DISTRITAL DE MEDELLÍN

Departamento: ANTIOQUIA — Municipio: MEDELLIN

II. Identificación del Responsable Fiscal

Tipo de Persona: Natural [ ] Jurídica [X]

Calidad de la Persona Jurídica: Representante Legal [ ] Socio [ ]

Cargo:

Calidad de la Persona Natural: Servidor Público [ ] Particular [ ]

Documento de Identificación: C.C. [ ] C.E. [ ] T.I. [ ]

Numero: Expedida en: Nacionalidad:

Primer Apellido: Segundo apellido: Primer Nombre: Segundo Nombre:

Nombre de la persona Jurídica: CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S. EN C.

Numero de Identificación Tributaria: 8 6 0 4 5 1 2 5 3 - 1

III. Información de la Providencia Ejecutoriada

Numero de Proceso de Responsabilidad Fiscal: PRF 005 DE 2019

Numero del Fallo: AUTO 230

Fecha del Fallo: 28/03/2023

Fecha de Ejecutoria: 12/07/2023

Instancia en la que quedo Ejecutoriado: Primera [ ] Segunda [X]

Cuantía (Letras y Números):
TRES MIL NOVECIENTOS SEIS MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS

$ 3.906.293.944

Tipo de Responsabilidad: Individual [ ] Solidaria [X]

Hechos:
DETRIMENTO PATRIMONIAL OCASIONADO AL MUNICIPIO DE MEDELLÍN POR: IRREGULARIDADES DETECTADAS EN EL USO DEL ANTICIPO QUE EL MUNICIPIO DE MEDELLÍN ENTREGO 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 CONSTRUCCIÓN DE LA FACHADA DEL PARQUE BIBLIOTECA ESPAÑA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS.

Entidad Afectada: MUNICIPIO DE MEDELLIN - SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA FISICA

Nit de la Entidad Afectada: 8 9 0 9 0 5 2 1 1 - 1

Departamento: ANTIOQUIA — Municipio: MEDELLIN

IV. Funcionario responsable de Suministrar la Información

Nombres y Apellidos: JUAN SEBASTIAN GOMEZ PATIÑO

Documento de Identificación: 1037578251

Cargo: SUB CONTRALOR DISTRITO DE MEDELLIN. CON FUNCIONES DE CONTRALOR DISTRITAL DE MEDELLIN

FIRMA

INFORMACIÓN RESERVADA PARA GRUPO BOLETÍN

	DD	MM	AA
Fecha de captura en el sistema:			

Contraloría
Distrital de Medellín

RESOLUCIÓN N° 0712

13 JUL 2023

"Por medio de la cual se asignan funciones a un servidor público de la Contraloría Distrital de Medellín"

El Contralor Distrital de Medellín, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por el Decreto 1083 de 2015, Decreto 648 de 2017, Decreto 409 de 2020, los Acuerdos Municipales 087 y 088 de 2018, la Resolución 150 de 2021 y 482 de 2022, demás normas vigentes, y

CONSIDERANDO:

Que al doctor PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ, identificado con cédula 98.538.972, Contralor Distrital de Medellín, mediante la Resolución 0699 del 11 de julio de 2023, se le confirió comisión de servicios por los días 17 al 19 de julio de 2023, ambas fechas inclusive.

Que el artículo 2.2.5.5.52 del Decreto 1083 de 2015 preceptuó que cuando la situación administrativa en que se encuentre el empleado público no genere vacancia temporal, pero implique separación transitoria del ejercicio de sus funciones o de alguna de ellas, el jefe del organismo podrá asignar el desempeño de estas a otro empleado que desempeñe un cargo de la misma naturaleza.

Que el inciso final del citado artículo también advierte, que el empleado a quien se le asignen las funciones no tendrá derecho al pago de la diferencia salarial y no se entenderá desvinculado de las funciones propias del cargo del cual es titular.

Que la Resolución 150 del 25 de febrero de 2021, establece dentro de las funciones del Subcontralor la de reemplazar al Contralor en su ausencia.

En mérito de lo anteriormente expuesto,

RESUELVE:

Artículo 1. ***Asignación funciones***. Asignar funciones de Contralor al doctor JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ PATIÑO, identificado con cédula 1.037.578.251, Subcontralor de la Contraloría Distrital de Medellín, por los días 17 al 19 de julio de 2023, ambas fechas inclusive, mientras dure la ausencia temporal o se presente alguna situación administrativa de su titular, el doctor PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ.

ELABORÓ: D. Talento Humano NOMBRE: Eliana Bustamante Zapata FIRMA:	REVISÓ: D. Talento Humano NOMBRE: Jhonny Ramírez Serna FIRMA:	REVISÓ: C.A. Apoyo Técnico (E). NOMBRE: Carlos Mario Gaviria Vélez. FIRMA:	APROBÓ: O.A. Jurídica. NOMBRE: Martín Alonso García Agudelo. FIRMA:

Calle 53 52 - 16 Edificio Miguel de Aguinaga Medellín - Colombia
Conmutador: (604) 403 31 60 Nit 811.026988-6 / participa@cdm.gov.co
www.cdm.gov.co

RESOLUCIÓN N° 0712
13 JUL 2023

Artículo 2. *Copias*. Remitir copia de la presente resolución a la Dirección de Talento Humano para lo de su competencia.

Artículo 3. *Recursos*. Contra el presente acto administrativo no procede ningún recurso.

Artículo 4. *Vigencia*. La presente resolución rige a partir de la fecha de su comunicación.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Medellín, a los 13 JUL 2023

PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ
Contralor Distrital de Medellín

ELABORÓ: D. Talento Humano NOMBRE: Eliana Bustamante Zapata FIRMA:	REVISÓ: D. Talento Humano NOMBRE: Jhonny Ramírez Sema FIRMA:	REVISÓ: C.A. Apoyo Técnico (E). NOMBRE: Carlos Mario Gaviria Vélez. FIRMA:	APROBÓ: O.A. Jurídica. NOMBRE: Martin Alonso García Agudelo. FIRMA:

Calle 53 52 - 16 Edificio Miguel de Aguinaga Medellín - Colombia
Conmutador: (604) 403 31 60 Nit 811.026988-6 / participa@cdm.gov.co
www.cdm.gov.co

1510

Contraloría
Distrital de Medellín

Radicado E:202300002567
Fecha: 2023/07/19 2:32:33 PM
Generado por 1100
PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION

Contraloría
Distrital de Medellín

1200- 020- 04

Medellín,

Doctor
CARLOS ARTURO ARBOLEDA MONTOYA
Jefe División Registro y Control
Procuraduría General de la Nación
Carrera 5 # 15-80,
Código postal: 11032
Bogotá D.C., Colombia

Asunto: Registro de sanciones e inhabilidades, proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado PRF 005-2019.

Respetado doctor Arboleda Montoya:

De conformidad con lo establecido en el artículo 260 de la Ley 1952 de 2019, me permito solicitar el registro de sanciones e inhabilidades de las siguientes entidades: LAB CONSTRUCCIONES S.A.S., identificados con NIT 900.163.434-7, CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S., identificados con NIT 900.686.537-1, quienes conformaban el CONSORCIO OBRAS MEDELLÍN 2015 y CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S. EN C. Identificado con NIT 860.451.253-1.

Lo anterior en cumplimiento del fallo con responsabilidad fiscal proferido por este Ente de Control, donde fueron condenados a pagar la suma de: Tres mil novecientos seis millones, doscientos noventa y tres mil novecientos cuarenta y cuatro pesos ($3.906.293.944=). Providencia que se encuentra debidamente ejecutoriada.

Cordialmente,

JUAN SEBASTIAN GOMEZ PATIÑO
Sub contralor Distrital de Medellín
Con funciones de Contralor Distrital de Medellín

Anexos: 1. Formato de inclusión diligenciado
2. Resolución 0712 Asignación de funciones

Elaboró: Alexandra Cano C.
Revisó: Juan E. Cuadros A.

Calle 53 52 - 16 Edificio Miguel de Aguinaga Medellín - Colombia
Conmutador: (57- 4) 403 31 60 - Nit: 811.026988-6 - participa@cgm.gov.co
www.cgm.gov.co

Contraloría
Distrital de Medellín

RESOLUCIÓN N° 0712

13 JUL 2023

"Por medio de la cual se asignan funciones a un servidor público de la Contraloría Distrital de Medellín"

El Contralor Distrital de Medellín, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por el Decreto 1083 de 2015, Decreto 648 de 2017, Decreto 409 de 2020, los Acuerdos Municipales 087 y 088 de 2018, la Resolución 150 de 2021 y 482 de 2022, demás normas vigentes, y

CONSIDERANDO:

Que al doctor PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ, identificado con cédula 98.538.972, Contralor Distrital de Medellín, mediante la Resolución 0699 del 11 de julio de 2023, se le confirió comisión de servicios por los días 17 al 19 de julio de 2023, ambas fechas inclusive.

Que el artículo 2.2.5.5.52 del Decreto 1083 de 2015 preceptuó que cuando la situación administrativa en que se encuentre el empleado público no genere vacancia temporal, pero implique separación transitoria del ejercicio de sus funciones o de alguna de ellas, el jefe del organismo podrá asignar el desempeño de estas a otro empleado que desempeñe un cargo de la misma naturaleza.

Que el inciso final del citado artículo también advierte, que el empleado a quien se le asignen las funciones no tendrá derecho al pago de la diferencia salarial y no se entenderá desvinculado de las funciones propias del cargo del cual es titular.

Que la Resolución 150 del 25 de febrero de 2021, establece dentro de las funciones del Subcontralor la de reemplazar al Contralor en su ausencia.

En mérito de lo anteriormente expuesto,

RESUELVE:

Artículo 1. ***Asignación funciones.*** Asignar funciones de Contralor al doctor JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ PATIÑO, identificado con cédula 1.037.578.251, Subcontralor de la Contraloría Distrital de Medellín, por los días 17 al 19 de julio de 2023, ambas fechas inclusive, mientras dure la ausencia temporal o se presente alguna situación administrativa de su titular, el doctor PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ.

ELABORÓ: D. Talento Humano NOMBRE: Eliana Bustamante Zapata FIRMA:	REVISÓ: D. Talento Humano NOMBRE: Jhonny Ramírez Sema FIRMA:	REVISÓ: C.A. Apoyo Técnico (E). NOMBRE: Carlos Mario Gaviria Vélez. FIRMA:	APROBÓ: O.A. Jurídica. NOMBRE: Martín Alonso García Agudelo. FIRMA:

Calle 53 52-16 Edificio Miguel de Aguinaga Medellín - Colombia
Conmutador: (604) 403 31 60 Nit 811.026988-6 / participa@cdm.gov.co
www.cdm.gov.co

RESOLUCIÓN N° 0712
13 JUL 2023

Artículo 2. ***Copias***. Remitir copia de la presente resolución a la Dirección de Talento Humano para lo de su competencia.

Artículo 3. ***Recursos***. Contra el presente acto administrativo no procede ningún recurso.

Artículo 4. ***Vigencia***. La presente resolución rige a partir de la fecha de su comunicación.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Medellín, a los 13 JUL 2023

PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ
Contralor Distrital de Medellín

ELABORÓ: D. Talento Humano NOMBRE: Eliana Bustamante Zapata FIRMA:	REVISÓ: D. Talento Humano NOMBRE: Jhonny Ramírez Serna FIRMA:	REVISÓ: C.A. Apoyo Técnico (E). NOMBRE: Carlos Mario Gaviria Vélez. FIRMA:	APROBÓ: O.A. Jurídica. NOMBRE: Martín Alonso García Agudelo. FIRMA:

Calle 53 52 - 16 Edificio Miguel de Aguinaga Medellín - Colombia
Conmutador: (604) 403 31 60 Nit 811.026988-6 / participa@cdm.gov.co
www.cdm.gov.co

1592

PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION			
	PROCESO: GESTION DOCUMENTAL	Fecha de Revisión	
	SUBPROCESO: REGISTRO DE SANCIONES Y CAUSAS DE INHABILIDAD	Fecha de Aprobación	
	REGISTRO NOVEDADES DE INHABILIDADES DERIVADAS DEL PROCESO CON RESPONSABILIDAD FISCAL	Versión	1
	CÓDIGO: REG-GD-SI-007	Página	1

I - INFORMACION RESERVADA PGN

Adhesivo de Radicado Interno

Número de Radicación SIRI

Número SIR

Sello de Correspondencia PGN

II - FUNCIONARIO RESPONSABLE DE LA INFORMACION

1. Nro. de Identificación: 1.037.578.251	2. Primer Apellido: GOMEZ	3. Segundo Apellido: PATIÑO
4. Primer Nombre: JUAN	5. Segundo Nombre: SEBASTIAN	6. Entidad / Dependencia: CONTRALORIA DISTRITAL DE MEDELLIN
7. Cargo: SUB CONTRALOR DISTRITAL DE MEDELLIN		8. Correo Electrónico: juan.gomez@cdm.gov.co
9. Departamento: ANTIOQUIA	10. Municipio: MEDELLIN	11. Dirección de Correspondencia: Calle 53 N°52-16
12. Teléfono: 604 4033160 EXT 7707	14. Fecha de Diligenciamiento: dd 19, mm 7, aaaa 2023	
13. Celular:		15. Firma

III - IDENTIFICACION DEL RESPONSABLE FISCAL

16. Acción de Repetición: Si [ ] No [X]	17. Tipo de Identificación: CC [ ] CE [ ] NIT [X]	18. Número de Identificación: 900.163.434-7
19. Primer Apellido:	20. Segundo Apellido:	21. Primer Nombre: / 22. Segundo Nombre:
23. Razón Social: LAB CONSTRUCCIONES S.A.S		24. Clase Sociedad: S.A.S
25. Cámara de Comercio: Dpto ANTIOQUIA Mpio MEDELLIN	26. Lugar de los Hechos: Dpto ANTIOQUIA Mpio MEDELLIN	
27. Tipo cuantía: PESOS	28. Cuantía: a) Valor en numeros: $3.906.293.944= b) Valor en letras: TRES MIL NOVECIENTOS SEIS MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS	29. Tipo de Responsabilidad: Individual [ ] Solidaria [X]

IV - DETALLE PROVIDENCIAS

No	30. Instancia	31. Autoridad	Dpto	Mpio	32. Fecha providencia (dd mm aaaa)
1	D	CONTRALORIA DISTRITAL DE MEDELLIN	ANTIOQUIA	MEDELLIN	28 3 2023
2	D	CONTRALORIA DISTRITAL DE MEDELLIN	ANTIOQUIA	MEDELLIN	6 7 2023

V - INFORMACION DEL PROCESO

33. Número de Proceso: PRF 005 DE 2019

34. Fecha Ejecutoria: dd 12, mm 7, aaaa 2023

VI - EVENTOS / NOVEDADES

35. Tipo de Novedad: Cancelación [ ] Suspensión [ ] Modificación [ ]

36. Descripción de la Novedad:

37. Duración Suspensión (solo si se suspende): Años / Meses / Días

38. Fecha Inicial: dd / mm / aaaa

1593

PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION	PROCESO: GESTION DOCUMENTAL	Fecha de Revisión	
	SUBPROCESO: REGISTRO DE SANCIONES Y CAUSAS DE INHABILIDAD	Fecha de Aprobación	
	REGISTRO NOVEDADES DE INHABILIDADES DERIVADAS DEL PROCESO CON RESPONSABILIDAD FISCAL	Versión	1
	CÓDIGO: REG-GD-SI-007	Página	1

I - INFORMACIÓN RESERVADA PGN

Adhesivo de Radicado Interno

Número de Radicación SIRI

Número SIR

Sello de Correspondencia PGN

II – FUNCIONARIO RESPONSABLE DE LA INFORMACIÓN

1. Nro. de Identificación: 1.037.578.251	2. Primer Apellido: GOMEZ	3. Segundo Apellido: PATIÑO
4. Primer Nombre: JUAN	5. Segundo Nombre: SEBASTIAN	6. Entidad / Dependencia: CONTRALORIA DISTRITAL DE MEDELLIN
7. Cargo: SUB CONTRALOR DISTRITAL DE MEDELLIN		8. Correo Electrónico: juan.gomez@cdm.gov.co
9. Departamento: ANTIOQUIA	10. Municipio: MEDELLIN	11. Dirección de Correspondencia: Calle 53 N°52-16
12. Teléfono: 604 4033160 EXT 7707	14. Fecha de Diligenciamiento: dd 19, mm 7, aaaa 2023	
13. Celular:		15. Firma

III – IDENTIFICACIÓN DEL RESPONSABLE FISCAL

16. Acción de Repetición: Si [ ] No [X]	17. Tipo de Identificación: CC [ ] CE [ ] NIT [X]	18. Número de Identificación: 900.686.537-1
19. Primer Apellido:	20. Segundo Apellido:	21. Primer Nombre: / 22. Segundo Nombre:
23. Razón Social: CONSTRUCTORA CREARQ S.A.S		24. Clase Sociedad: S.A.S
25. Cámara de Comercio: Dpto ANTIOQUIA Mpio MEDELLIN	26. Lugar de los Hechos: Dpto ANTIOQUIA	Mpio MEDELLIN
27. Tipo cuantía: PESOS	28. Cuantía: a) Valor en numeros: $3.906.293.944= b) Valor en letras: TRES MIL NOVECIENTOS SEIS MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS	29. Tipo de Responsabilidad: Individual [ ] Solidaria [X]

IV - DETALLE PROVIDENCIAS

No	30. Instancia	31. Autoridad	32. Fecha providencia
1	D	CONTRALORIA DISTRITAL DE MEDELLIN — Dpto ANTIOQUIA, Mpio MEDELLIN	dd 28, mm 3, aaaa 2023
2	D	CONTRALORIA DISTRITAL DE MEDELLIN — Dpto ANTIOQUIA, Mpio MEDELLIN	dd 6, mm 7, aaaa 2023

V – INFORMACION DEL PROCESO

33. Número de Proceso: PRF 005 DE 2019

34. Fecha Ejecutoria: dd 12, mm 7, aaaa 2023

VI - EVENTOS / NOVEDADES

35. Tipo de Novedad: Cancelación [ ] Suspensión [ ] Modificación [ ]

36. Descripción de la Novedad:

37. Duración Suspensión (solo si se suspende): Años / Meses / Días

38. Fecha Inicial: dd / mm / aaaa

1594

PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION	PROCESO: GESTION DOCUMENTAL	Fecha de Revisión	
	SUBPROCESO: REGISTRO DE SANCIONES Y CAUSAS DE INHABILIDAD	Fecha de Aprobación	
	REGISTRO NOVEDADES DE INHABILIDADES DERIVADAS DEL PROCESO CON RESPONSABILIDAD FISCAL	Versión	1
	CÓDIGO: REG-GD-SI-007	Página	1

I - INFORMACIÓN RESERVADA PGN

Adhesivo de Radicado Interno

Número de Radicación SIRI

Número SIRI

Sello de Correspondencia PGN

II – FUNCIONARIO RESPONSABLE DE LA INFORMACIÓN

1. Nro. de Identificación: 1.037.578.251	2. Primer Apellido: GOMEZ	3. Segundo Apellido: PATIÑO
4. Primer Nombre: JUAN	5. Segundo Nombre: SEBASTIAN	6. Entidad / Dependencia: CONTRALORIA DISTRITAL DE MEDELLIN
7. Cargo: SUBCONTRALOR DISTRITAL DE MEDELLIN		8. Correo Electrónico: juan.gomez@cdm.gov.co
9. Departamento: ANTIOQUIA	10. Municipio: MEDELLIN	11. Dirección de Correspondencia: Calle 53 N°52-16
12. Teléfono: 604 4033160 EXT 7707	14. Fecha de Diligenciamiento: dd 19, mm 7, aaaa 2023	
13. Celular:		15. Firma

III – IDENTIFICACIÓN DEL RESPONSABLE FISCAL

16. Acción de Repetición: Si [ ] No [X]	17. Tipo de Identificación: CC [ ] CE [ ] NIT [X]	18. Número de Identificación: 860451253-1
19. Primer Apellido:	20. Segundo Apellido:	21. Primer Nombre: / 22. Segundo Nombre:
23. Razón Social: CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S. EN C.		24. Clase Sociedad: SOCIEDAD EN COMANDITA
25. Cámara de Comercio: Dpto ANTIOQUIA Mpio MEDELLIN	26. Lugar de los Hechos: Dpto ANTIOQUIA Mpio MEDELLIN	
27. Tipo cuantía: PESOS	28. Cuantía: a) Valor en numeros: $3.906.293.944= b) Valor en letras: TRES MIL NOVECIENTOS SEIS MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS	29. Tipo de Responsabilidad: Individual [ ] Solidaria [X]

IV - DETALLE PROVIDENCIAS

No	30. Instancia	31. Autoridad	32. Fecha providencia (dd mm aaaa)
1	D	CONTRALORIA DISTRITAL DE MEDELLIN — Dpto ANTIOQUIA Mpio MEDELLIN	28 3 2023
2	D	CONTRALORIA DISTRITAL DE MEDELLIN — Dpto ANTIOQUIA Mpio MEDELLIN	6 7 2023

V – INFORMACION DEL PROCESO

33. Número de Proceso	34. Fecha Ejecutoria (dd mm aaaa)
PRF 005 DE 2019	12 7 2023

VI - EVENTOS / NOVEDADES

35. Tipo de Novedad: Cancelación [ ] Suspensión [ ] Modificación [ ]

36. Descripción de la Novedad:

37. Duración Suspensión (solo si se suspende): Años / Meses / Días

38. Fecha Inicial: dd / mm / aaaa

PRF 005-2019 1595
Procuraduria
Boletines.

ORIGEN	DESTINO	FECHA	HORA
MEDELLIN	BOGOTA	2023-07-19	14:36:39

900 151 122 - 2
CERTIPOSTAL.COM

REMITENTE

DE: CONTRALORIA GENERAL DE MEDELLIN
TAQUILLA DE CORRESPONDENCIA

Direccion: [illegible] N 32 16

Ciudad: [illegible] CONTRALORIA GENERAL [illegible] MEDELLIN - ANTIOQUIA - COLOMBIA

Telefono: 403 [illegible] 60

Nit-CC-Cod: 81[illegible]

DICE CONTENER:

2[illegible]00002567

21 JUL 2023

REMITENTE NOMBRE LEGIBLE-SELLO

DESTINATARIO

PARA: CARLOS ARTURO ARBOLEDA MONTOYA
PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION

Direccion: CRA 5 15 80 [illegible] 0321]

Ciudad: BOGOTA - BOGOTA - COLOMBIA

Telefono: 3 50 [illegible]

Nit-CC-Cod:

O Caja
O Sobre
O Paquete
O Otro

21 JUL 2023

LARGO	ACNHO	ALTO	PESO / VOLUMEN / KILOS	Valor Declarado
			0.2 Kilos 0 Unidades	$0

Porcentaje Seguro $0

Otros Valores $0

Flete $900

Valor Total $900

O Destinatario Desconocido
O Dirección Incorrecta
O Falta Información
O No Hay Quien Reciba
O Otros

Gula No. 2184983700925

CERTIPOSTAL

OFICINA MEDELLIN
900 151 122 - 2
CALLE 32EE # 80C 14
3438816/3438111
CERTIPOSTAL.COM
INFO@CERTIPOSTAL.COM

Impreso Por FivePostal (www.fivesoficolombia.com) [Paqueteo - Carga 24 Horas]

*ODS: 186127[illegible] Pago de impresion: 398249

Usuario: Contraloria.Medellin

ORIGEN	DESTINO	FECHA	HORA
MEDELLIN	BOGOTA	2023-07-19	14:36:39

900 151 122 - 2
CERTIPOSTAL.COM

REMITENTE

DE: CONTRALORIA GENERAL DE MEDELLIN
TAQUILLA DE CORRESPONDENCIA

Direccion: CALLE 53 N 52 16

Ciudad - País: MEDELLIN - ANTIOQUIA - COLOMBIA

Telefono: 403 31 60

Nit-CC-Cod: 811 [illegible]

DICE CONTENER: 202300002566

REMITENTE-NOMBRE LEGIBLE-SELLO

DESTINATARIO

PARA: ANA BEATRIZ LARROTA CASTANEDA
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Direccion: CRA 69 44 35 PISO 1 [CP: 111071]

Ciudad - País: BOGOTA - BOGOTA - COLOMBIA

Nit-CC-Cod:

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

- Caja
- Sobre
- Paquete
- Otros

CARGO	ACHO	ALTO	PESO / VOLUMEN / KILOS	Valor Declarado
0	0	0	0,2 Kilos 0 Unidades	$0

Porcentaje Seguro: $0

Otros Valores: $0

Flete: $900

Valor Total: $900

DESTINATARIO O PERSONA QUIEN RECIBE

NOMBRE, FIRMA Y SELLO - (FECHA / HORA)

- Destinatario Desconocido
- Direccion Incorrecta
- Falta Informacion
- Traslado
- Desocupado
- Rehusado
- No Hay Quien Recibe
- Otros

1210

Guia No. 2184983600925

CERTIPOSTAL

OFICINA MEDELLIN
900 151 122 - 2
CALLE 32EE # 80C 14
3438816/3438111
CERTIPOSTAL.COM
INFO@CERTIPOSTAL.COM

Impreso Por FivePostal (www.fivesoftcolombia.com) [Paqueteo - Carga 24 Horas]

*ODS: 186127[illegible] Código de Impresion: 398249

Usuario: Contraloria.Medellin

PRF 005
Contraloria
Gnral.
Boletines.

1596.

1547

RE: DOCUMENTO DE COBRO 240016632275. Fallo con Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019. Secretaría de Infraestructura.

Alexandra Maria Cano Carmona

Lun 24/07/2023 10:54

Para:Lilibeth Padilla Gonzalez <Lilibeth.Padilla@segurosdelestado.com>
CC:Sandy Marloth Diaz Mendoza <Sandy.Diaz@segurosdelestado.com>;Juan Eduardo Cuadros Acosta <juan.cuadros@cgm.gov.co>;Paula Andrea Ortega Escobar <Paula.ortega@cgm.gov.co>

2 archivos adjuntos (11 MB)

AUTO 312 DE 2023. Resuelve un recurso de reposición 03-05-2023..pdf; Auto 054-2023 Grado de Consulta-Rad. PRF-005-2019.pdf;

Cordial saludo Dra. Padilla,
Dando respuesta a sus requerimientos informamos lo siguiente:

1. Envío digital del auto que resolvió recurso de reposición y en subsidio apelación.

   R/ En archivo anexo remitimos copia de Autos 312 de 2023 donde se resuelve recurso y Auto 054 de 2023 (oficina del contralor) por medio del cual se resuelve grado de consulta. Aclaramos que a folio 1531 la constancia de notificación por estado del auto 042, se evidencia también como acta de ejecutoria de la providencia.

2. Nos confirme, si alguno de los responsables fiscales ha tenido acercamiento con el ente de control para agotar acuerdo de pago respecto del fallo.

   R/ Les informamos que a la fecha no hemos obtenido acercamiento de los interesados, exceptuándoles a ustedes, para gestionar acuerdo de pago.

3. Nos aclare si el soporte de cobro anexo es genérico para el pago de la obligación o ella varía según el importe de la condena impuesta a los vinculados, pues Seguros del Estado, S.A, fue llamada en menor valor, por virtud del amparo de cumplimiento.

   R/ Efectivamente el cobro compartido es genérico y el llamado a pago a cargo de Seguros del Estado S.A. Es el informado por virtud del amparo de cumplimiento. Factura que será actualizada una vez nos confirmen su intención de pago, así que estamos muy atentos.

Permanecemos dispuestos a sus requerimientos al respecto.

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

¡La Contraloría Distrital de Medellín cuida el medio ambiente! Dejando de imprimir aquello que no es estrictamente necesario generamos un impacto positivo en el planeta, evitando malgastar nuestros recursos. Si es inevitable imprimir utilice papel reciclado y antes haga las correcciones necesarias al documento.

De: Lilibeth Padilla Gonzalez <Lilibeth.Padilla@segurosdelestado.com>
Enviado: viernes, 21 de julio de 2023 13:21
Para: Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>
Cc: Sandy Marloth Diaz Mendoza <Sandy.Diaz@segurosdelestado.com>
Asunto: RE: DOCUMENTO DE COBRO 240016632275. Fallo con Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019. Secretaría de Infraestructura.

Buenas tardes Apreciada Dra Cano

De conformidad con el oficio recepcionado, derivado del PRF 055 2019, agradecemos su colaboración en aras de estudiar el proceso de pago, con el envío digital del auto que resolvió recurso de reposición y en subsidio apelación, así como la constancia de ejecutoria del miso.

De igual manera, le pido nos confirme, si alguno de los responsables fiscales ha tenido acercamiento con el ente de control para agotar acuerdo de pago respecto del fallo.

Finalmente le agradecemos nos aclare si el soporte de cobro anexo es genérico para el pago dela obligación o ella varía según el importe de la condena impuesta a los vinculados, pues Seguros del Estado, S.A, fue llamada en menor valor, por virtud del amparo de cumplimiento. Anexo pantalla del fallo

1598

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	18/09/2015	18/08/2017	$193,884,423.88

Cordialmente,

De: Marcela Galindo Duque <Marcela.Galindo@segurosdelestado.com>
Enviado: martes, 18 de julio de 2023 11:18 a. m.
Para: correspondenciacrp <correspondenciacrp@segurosdelestado.com>; Lilibeth Padilla Gonzalez <Lilibeth.Padilla@segurosdelestado.com>; Ronald Alberto Rodriguez Colmenares <ronald.rodriguez@segurosdelestado.com>; Laura Guerrero Villarreal <Laura.Guerrero@segurosdelestado.com>; Ricardo Jose Carriazo Fernandez <Ricardo.Carriazo@segurosdelestado.com>; Sandy Marloth Diaz Mendoza <Sandy.Diaz@segurosdelestado.com>
Asunto: RV: DOCUMENTO DE COBRO 240016632275. Fallo con Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019. Secretaría de Infraestructura.

De: Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>
Enviado: martes, 18 de julio de 2023 10:51 a. m.
Para: Juridico <juridico@segurosdelestado.com>; Marcela Galindo Duque <Marcela.Galindo@segurosdelestado.com>
Cc: Juan Eduardo Cuadros Acosta <juan.cuadros@cgm.gov.co>; Paula Andrea Ortega Escobar <Paula.ortega@cgm.gov.co>
Asunto: RV: DOCUMENTO DE COBRO 240016632275. Fallo con Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019. Secretaría de Infraestructura.

Cordial saludo Dra. Marcela,
Como abogada apoderada de SEGUROS DEL ESTADO S.A. Tercero civilmente responsable dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado PRF 005-2019. Es nuestro deber compartir cuenta de cobro expedida por la Alcaldía de Medellín con respecto al Fallo ya confirmado en segunda instancia en nuestra entidad.

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

¡La Contraloría Distrital de Medellín cuida el medio ambiente! Dejando de imprimir aquello que no es estrictamente necesario generamos un impacto positivo en el planeta, evitando malgastar nuestros recursos. Si es inevitable imprimir utilice papel reciclado y antes haga las correcciones necesarias al documento.

De: Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>
Enviado: lunes, 17 de julio de 2023 10:43
Para: alejobarojas@gmail.com <alejobarojas@gmail.com>; cciving@gmail.com <cciving@gmail.com>; Innova Notificaciones Judiciales <notificacionesjudiciales@innovacyd.com>; Jhon Ospino <jospinoduran@gmail.com>
Cc: Juan Eduardo Cuadros Acosta <juan.cuadros@cgm.gov.co>; Paula Andrea Ortega Escobar <Paula.ortega@cgm.gov.co>; Francisco Javier Gaviria Zuluaga <francisco.gaviria@cgm.gov.co>; Luis Alfredo Eraso Belalcazar <luis.eraso@cgm.gov.co>; Nora Elena Ocampo Ochoa <Nocampo@cgm.gov.co>
Asunto: DOCUMENTO DE COBRO 240016632275. Fallo con Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019. Secretaría de Infraestructura.

Cordial saludo,
En el archivo adjunto encuentran el documento de cobro 240016632275 generado por la Alcaldía de Medellín, en referencia al pago por fallo con Responsabilidad Fiscal identificado con el Radicado PRF 005 de 2019. Entidad afectada: Secretaría de Infraestructura.

Nos informan desde la Secretaría de Hacienda del Distrito, que con esta factura suministrada se puede proceder al pago en cualquiera de las entidades financieras en la ciudad de Medellín, por esto la factura incluye código de barras, mas no suministran un número de cuenta concreto ni nombre de entidad para realizar el pago; de otro lado tener presente que, si realizan el pago en cheque, este deberá ser cheque de gerencia.

Permanecemos atentos a su envío de la constancia de este pago.

Atentamente,

159

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

¡La Contraloría Distrital de Medellín cuida el medio ambiente! Dejando de imprimir aquello que no es estrictamente necesario generamos un impacto positivo en el planeta, evitando malgastar nuestros recursos. Si es inevitable imprimir utilice papel reciclado y antes haga las correcciones necesarias al documento.

1600

Leído: DOCUMENTO DE COBRO 240016632275. Fallo con Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019. Secretaría de Infraestructura.

Lilibeth Padilla Gonzalez <Lilibeth.Padilla@segurosdelestado.com>

Lun 24/07/2023 14:16

Para:Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>

El mensaje

Para: Lilibeth Padilla Gonzalez
Asunto: RE: DOCUMENTO DE COBRO 240016632275. Fallo con Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019. Secretaría de Infraestructura.
Enviados: lunes, 24 de julio de 2023 10:54:46 (UTC-05:00) Bogota, Lima, Quito, Rio Branco

fue leído el lunes, 24 de julio de 2023 14:16:23 (UTC-05:00) Bogota, Lima, Quito, Rio Branco.

1601

Contraloría
Distrital de Medellín

MEMORANDO

1200 – 202300006628

Medellín, 2023/07/25

PARA: **JUAN EDUARDO CUADROS ACOSTA**
Contralor Auxiliar

DE: CONTRALORIA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCION COACTIVA

ASUNTO: REMISION PROCESOS. Radicado PRF 005-2019. Secretaría de Infraestructura, Distrito de Medellín.

Cordial saludo,

Teniendo en cuenta que el trámite del proceso con Radicado PRF 005-2019, a mi cargo, ya culminó con Fallo de Responsabilidad Fiscal y que a su vez fue confirmado en Grado de consulta por la Oficina Asesora Jurídica, me permito por este medio informar que hago entrega oficial del expediente, a fin de que se continúe con la siguiente etapa de cobro del valor definido en el fallo como daño patrimonial a cargo de Jurisdicción Coactiva.

Atentamente,

Paula A Ortega

PAULA ANDREA ORTEGA ESCOBAR
Profesional Universitario

Contraloría Distrital de Medellín

Radicado:E 202300002820
Fecha: 2023/08/09 5:03 PM
Generado por 1200
MUNICIPIO DE MEDELLIN

Contraloría Distrital de Medellín

1200- 020- 04

Medellín,

Doctor
HENRY ALEJANDRO MORALES GOMEZ
Unidad de Ingresos No Tributarios
Subsecretaría de Ingresos – Secretaría de Hacienda
Calle 44 N°52-165, piso 1 Oficina 126
Medellín, Antioquia

Asunto: 1200. Facturación y Pago Proceso de Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019.

Respetado Doctor Morales:

La Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría Distrital de Medellín, solicita a su dependencia generar factura con fecha 09/08/2023 y fecha límite de pago 14/08/2023, de conformidad con la siguiente información:

Nombre de los deudores	MUNDIAL DE SEGUROS S.A.
Identificación CC o NIT	860.037.013-6
Dirección – Teléfono	juanserna@soportelegal.net mundial@segurosmundial.com.co 604 4111929 / 310 8483859
Concepto y valores a facturar	Concepto: Fallo con Responsabilidad Fiscal Obligación a pagar: $3.712.409.531= Interés de Mora: $0 Total a Pagar: $3.712.409.531=
Fecha límite de pago	14 de agosto de 2023
Fecha de imposición de la sanción Causal por la cual se impone la sanción	El día 06 de julio del 2023, se resuelve grado de consulta respecto al fallo de responsabilidad fiscal proferido en el proceso con Radicado PRF 005-2019, el cual quedó notificado por estados el día 12 de julio de 2023.
Causal por el que se impone la sanción	Detrimento patrimonial ocasionado al Municipio de Medellín por: *"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 CONSTRUCCIÓN DE LA FACHADA DEL PARQUE BIBLIOTECA ESPAÑA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS"
Radicado	Proceso de Responsabilidad Fiscal PRF 005 de 2019
Entidad afectada	Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación Medellín.

Atentamente,

JUAN EDUARDO CUADROS ACOSTA
Contralor AuxiliarResponsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Elaboró: Alexandra C.
Revisó: Paula O

Calle 53 52 - 16 Edificio Miguel de Aguinaga Medellín - Colombia
Conmutador: (57- 4) 403 31 60 - Nit: 811.026988-6 - participa@cgm.gov.co
www.cgm.gov.co

1605

Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Sociedad: CONTRALORIA GENERAL DE LA NACION

Asunto: Conversión a trámite, solicitud del radicado **N 202310259870** del 10 de 08 del 2023.

La Subsecretaría de Ingresos del Distrito Especial Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, le informa que su solicitud se ha clasificado como un trámite, el cual se encuentra regulado en la normativa tributaria municipal legal vigente, Acuerdo 66 de 2017 y Decreto reglamentario 0350 de 2018. En consecuencia, no será atendida dentro de los términos generales del Derecho petición, si no en el término señalado según el trámite, los términos de respuesta serán de:

Nombre del trámite en el SUIT	**Tiempo de respuesta**
Registro de contribuyentes del impuesto de industria y comercio	1 mes
Modificación en el registro de contribuyentes del impuesto de industria y comercio	1 mes
Cancelación del registro de contribuyentes del impuesto de industria y comercio	4 meses
Corrección de errores e inconsistencias en declaraciones y recibos de pago	40 días hábiles
Ingreso al Régimen Simplificado presentada por personas naturales contribuyentes del impuesto de industria y comercio	2 meses
Rebaja en el impuesto de industria y comercio por perdida	90 días
Devolución y/o compensación de pagos en exceso y pagos de lo no debido	50 días hábiles
Exención del impuesto de espectáculos públicos	5 días hábiles
Exención en el cobro a la participación en plusvalía	3 meses
Exención en el pago del impuesto de alumbrado público	45 días hábiles
Exención del impuesto predial unificado	3 meses
Exención del impuesto de industria y comercio	3 meses

Recurso extraordinario de revocatoria directa	1 año
Recurso de reconsideración	1 año

Cualquier inquietud será atendida en las oficinas del Centro Administrativo Municipal La Alpujarra, Servicios Tributarios Primer Piso – Contiguo al Concejo de Medellín, calle 44 N° 52-165 o ingresando a las taquillas virtuales dónde un servidor lo orientará en el siguiente link: www.medellin.gov.co/taquillasvirtuales

Cordialmente, Comunicaciones Oficiales del Distrito Especial Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín

1200- 020- 04

Medellín,

Doctor
HENRY ALEJANDRO MORALES GOMEZ
Unidad de Ingresos No Tributarios
Subsecretaría de Ingresos – Secretaría de Hacienda
Calle 44 N°52-165, piso 1 Oficina 126
Medellín, Antioquia

Asunto: 1200. Facturación y Pago Proceso de Responsabilidad Fiscal Radicado PRF 005-2019.

Respetado Doctor Morales:

La Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría Distrital de Medellín, solicita a su dependencia generar factura con fecha 09/08/2023 y fecha límite de pago 14/08/2023, de conformidad con la siguiente información:

Nombre de los deudores	SEGUROS DEL ESTADO S.A.
Identificación CC o NIT	860.009.578-6
Dirección – Teléfono	lilibeth.padilla@segurosdelestado.com marcela.galindo@segurosdelestado.com 601 2186977 / 018000123010
Concepto y valores a facturar	Concepto: Fallo con Responsabilidad Fiscal Obligación a pagar: $193.884.413= Interés de Mora: $0 Total a Pagar: $193.884.413=
Fecha límite de pago	14 de agosto de 2023
Fecha de imposición de la sanción Causal por la cual se impone la sanción	El día 06 de julio del 2023, se resuelve grado de consulta respecto al fallo de responsabilidad fiscal proferido en el proceso con Radicado PRF 005-2019, el cual quedó notificado por estados el día 12 de julio de 2023.
Causal por el que se impone la sanción	Detrimento patrimonial ocasionado al Municipio de Medellín por: *"Irregularidades detectadas en el uso del anticipo que el Municipio de Medellín entregó al*

Calle 53 52 - 16 Edificio Miguel de Aguinaga Medellín - Colombia
Conmutador: (57- 4) 403 31 60 - Nit: 811.026988-6 - participa@cgm.gov.co
www.cgm.gov.co

	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 CONSTRUCCIÓN DE LA FACHADA DEL PARQUE BIBLIOTECA ESPAÑA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS"
Radicado	Proceso de Responsabilidad Fiscal PRF 005 de 2019
Entidad afectada	Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación Medellín.

Atentamente,

JUAN EDUARDO CUADROS ACOSTA
Contralor AuxiliarResponsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Elaboró: Alexandra C.
Revisó: Paula O

Calle 53 52 - 16 Edificio Miguel de Aguinaga Medellín - Colombia
Conmutador: (57- 4) 403 31 60 - Nit: 811.026988-6 - participa@cgm.gov.co
www.cgm.gov.co

1605

Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Sociedad: CONTRALORIA GENERAL DE LA NACION

Asunto: Conversión a trámite, solicitud del radicado **N 202310259866** del 10 de 08 del 2023.

La Subsecretaría de Ingresos del Distrito Especial Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, le informa que su solicitud se ha clasificado como un trámite, el cual se encuentra regulado en la normativa tributaria municipal legal vigente, Acuerdo 66 de 2017 y Decreto reglamentario 0350 de 2018. En consecuencia, no será atendida dentro de los términos generales del Derecho petición, si no en el término señalado según el trámite, los términos de respuesta serán de:

Nombre del trámite en el SUIT	**Tiempo de respuesta**
Registro de contribuyentes del impuesto de industria y comercio	1 mes
Modificación en el registro de contribuyentes del impuesto de industria y comercio	1 mes
Cancelación del registro de contribuyentes del impuesto de industria y comercio	4 meses
Corrección de errores e inconsistencias en declaraciones y recibos de pago	40 días hábiles
Ingreso al Régimen Simplificado presentada por personas naturales contribuyentes del impuesto de industria y comercio	2 meses
Rebaja en el impuesto de industria y comercio por perdida	90 días
Devolución y/o compensación de pagos en exceso y pagos de lo no debido	50 días hábiles
Exención del impuesto de espectáculos públicos	5 días hábiles
Exención en el cobro a la participación en plusvalía	3 meses
Exención en el pago del impuesto de alumbrado público	45 días hábiles
Exención del impuesto predial unificado	3 meses
Exención del impuesto de industria y comercio	3 meses

Recurso extraordinario de revocatoria directa	1 año
Recurso de reconsideración	1 año

Cualquier inquietud será atendida en las oficinas del Centro Administrativo Municipal La Alpujarra, Servicios Tributarios Primer Piso – Contiguo al Concejo de Medellín, calle 44 N° 52-165 o ingresando a las taquillas virtuales dónde un servidor lo orientará en el siguiente link: www.medellin.gov.co/taquillasvirtuales

Cordialmente, Comunicaciones Oficiales del Distrito Especial Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín

1608

Contraloría Distrital de Medellín

Radicado:E 202300003528
Fecha: 2023/09/27 3:17 PM
Generado por 1200
SEGUROS DEL ESTADO S.A

Contraloría Distrital de Medellín

1200 -

Medellín,

Doctora
LILIBETH PADILLA GONZÁLEZ
Compañía Seguros del Estado
Correo electrónico: lilibeth.padilla@segurosdelestado.com
Medellín

Asunto: Liquidación presunto detrimento patrimonial para pago
Radicado 005-2019

Cordial saludo Doctora Lilibeth,

De conformidad con la solicitud enviada a través de correo electrónico, el pasado 20 de septiembre de 2023, por medio de la cual requiere a esta Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva para que liquide el presunto detrimento patrimonial ocasionado al patrimonio del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación Medellín por parte del CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015 y CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S.EN C.

Teniendo en cuenta que en el marco del proceso en mención, la Compañía de 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 en el Distrito de Medellín - Secretaría de Infraestructura Física y la Sociedad CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S.EN C. fue declarada como tercero civilmente responsable, se le informa que la suma estimada como presunto daño al erario corresponde al valor de CIENTO NOVENTA Y TRES MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS TRECE PESOS ($193.884.413), y luego de efectuada la actualización a precio presente de que trata el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, asciende a la suma total de **CIENTO NOVENTA Y NUEVE MILLONES DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS DIEZ PESOS ($199.238.810,00)** como se describe a continuación:

Valor liquidado de acuerdo con el porcentaje estipulado en el artículo 9 de la Ley 68 de 1923, definida en una tasa del 12% anual:

CAPITAL	Interés moratorio 12% E.A.	TOTAL A PAGAR
$ 193.884.413,00	$ 5.354.397,00	**$199.238.810,00**

El pago debe efectuarse directamente a la Entidad presuntamente afectada, esto es DISTRITO ESPECIAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN MEDELLÍN – Secretaría de Infraestructura Física, identificada con NIT 890.905.211-1. Por lo tanto, procederemos a comunicar a la Subsecretaría de Ingresos - Secretaría de Hacienda del Distrito de Medellín, para que se genere el documento de cobro respectivo.

Adicionalmente, es importante resaltar que debe indicar en el concepto a pagar, que se está cancelando el detrimento patrimonial investigado en el proceso de responsabilidad fiscal radicado **005-2019**, que adelantó la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de Medellín.

Por otro lado, y en consonancia con su escrito de liquidación del daño, el plazo para pagar es hasta el próximo 30 de septiembre de 2023. Una vez realizado, se deberá remitir a esta Dependencia **copia de la consignación y certificación** del área de Tesorería o financiera donde manifieste el ingreso de los recursos a la Entidad.

Cordialmente,

JUAN EDUARDO CUADROS ACOSTA
Contralor Auxiliar Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Copia: Subsecretaría de Ingresos - Secretaría de Hacienda del Distrito de Medellín

Proyectó: Mónica P.

1607

RE: Importante - Trámite de pago PRF 005 2019

Lilibeth Padilla Gonzalez <Lilibeth.Padilla@segurosdelestado.com>

Mié 20/09/2023 16:49

Para:Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>
CC:Francisco Javier Gaviria Zuluaga <francisco.gaviria@cgm.gov.co>;Juan Eduardo Cuadros Acosta <juan.cuadros@cgm.gov.co>;Norma Liliana Rios Bello <Norma.Rios@segurosdelestado.com>;Sandy Marloth Diaz Mendoza <Sandy.Diaz@segurosdelestado.com>

Buenas tardes Apreciada Dra. Cano

Infortunadamente, nos permitimos indicar que el cheque fue rechazado por el banco situación que generó la restitución de saldos a nuestras cuentas, así las cosas, le agradezco respetuosamente, nos regale nuevo comprobante y/o recibo de pago con corte 30 de sept, incluyendo los intereses moratorios causados, con el fin de agotar el pago total de la obligación a cargo de la aseguradora.

Le agradezco que en su repuesta, además de remitirse el recibo de pago, nos indique si a la fecha, algún otro involucrado ha agotado el pago de la condena impuesta.

De antemano ofrecemos disculpas por los impases de carácter administrativo que la solicitud podría acarrear.

Cordialmente,

De: Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>
Enviado: viernes, 1 de septiembre de 2023 2:26 p. m.
Para: Lilibeth Padilla Gonzalez <Lilibeth.Padilla@segurosdelestado.com>
Cc: Diego Felipe Cabrera Celis <Diego.Cabrera@segurosdelestado.com>; Yohan Sebastian Barrantes Rocha <Yohan.Barrantes@segurosdelestado.com>; Francisco Javier Gaviria Zuluaga <francisco.gaviria@cgm.gov.co>; Juan Eduardo Cuadros Acosta <juan.cuadros@cgm.gov.co>
Asunto: RE: Importante - Trámite de pago PRF 005 2019

Cordial saludo Doctora Lilibeth,
Certifico que a la fecha y desde el pasado 10-08-2023, siendo este el medio oficial de comunicación, no he recibido de parte de la entidad a la cual representa o de su parte, la consulta que hoy me escala.

Informo entonces, previa confirmación con el área de facturación, que el Distrito de Medellín tiene cuentas Bancarias en todos los Bancos de la Ciudad, deben llevar el documento de cobro antes expedido y el pago debe ser en cheque de gerencia ya que no es posible realizar el pago mediante consignación o traslado. Por ejemplo si van a realizar el pago en Bancolombia, ellos pueden informarles el número de cuenta. Lo propio con los demás Bancos.

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

¡La Contraloría Distrital de Medellín cuida el medio ambiente! Dejando de imprimir aquello que no es estrictamente necesario generamos un impacto positivo en el planeta, evitando malgastar nuestros recursos. Si es inevitable imprimir utilice papel reciclado y antes haga las correcciones necesarias al documento.

De: Lilibeth Padilla Gonzalez <Lilibeth.Padilla@segurosdelestado.com>
Enviado: viernes, 1 de septiembre de 2023 13:17
Para: Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>
Cc: Diego Felipe Cabrera Celis <Diego.Cabrera@segurosdelestado.com>; Yohan Sebastian Barrantes Rocha <Yohan.Barrantes@segurosdelestado.com>
Asunto: RE: Importante - Trámite de pago PRF 005 2019

Buenas tardes Apreciada Dra Alexandra.

Hemos intentado comunicarnos con ud en varios ocasiones vía telefónica y no ha sido posible, agradezco enormemente me devuelva la llamada al número de contacto que conoce, con prontitud, o de lo contrario nos indica la respuesta a la inquietud que antecede, pues tenemos retenido el pago del caso referenciado por falta de datos y ello nos causa más intereses moratorios.

Cordialmente,

De: Lilibeth Padilla Gonzalez
Enviado: viernes, 18 de agosto de 2023 10:05 a. m.
Para: alexandra.cano@cgm.gov.co <alexandra.cano@cgm.gov.co>
Cc: Diego Felipe Cabrera Celis <Diego.Cabrera@segurosdelestado.com>
Asunto: Importante - Trámite de pago PRF 005 2019

Buenos días Dra Alexandra.

A la fecha nos encontramos en curso del trámite de pago, por lo que agradecemos nos colabore indicándonos el nombre del banco al cual debe ser consignado el cheque.

Agradecemos su pronta respuesta.

1608

Alcaldía de Medellín

DOCUMENTO DE COBRO

Nit. 890.905.211-1
Calle 44 N° 52 - 165 Medellín
Tel. 385 55 55

NÚMERO

240016675473

NOMBRE O RAZÓN SOCIAL: SEGUROS DEL ESTADO S.A.
CÉDULA O NIT: 860009578
DIRECCIÓN: CL 053 045 045 01006 **COD POS:**
CODIGO DIRECCION: 554130050004501006 **COMUNA:**
Objeto:
Predio/Vehiculo:

FECHA EXPEDICIÓN			PAGUE HASTA		
DÍA	MES	AÑO	DÍA	MES	AÑO
10	08	2023	14	08	2023

CÓDIGO RENTA/INGRESO	CONCEPTO DE COBRO	VALOR
84037403	Sanc Impuestas Contraloria PRF 005-2019 **Para pago con cheque, solo se reciben cheques de gerencia**	193.884.413

SUBTOTAL	TARIFA IVA	VALOR IVA	TOTAL A PAGAR
193.884.413	0 %	0	193.884.413

VALOR EN LETRAS CIENTO NOVENTA Y TRES MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS TRECE PESOS

Alcaldía de Medellín

DOCUMENTO DE COBRO

Nit. 890.905.211-1
Calle 44 N° 52 - 165 Medellín Tel. 385 55 55

NÚMERO

240016675473

NOMBRE O RAZÓN SOCIAL: SEGUROS DEL ESTADO S.A.
DIRECCIÓN: CL 053 045 045 01006 **COD POS:**
CÉDULA O NIT: 860009578

FECHA EXPEDICIÓN			PAGUE HASTA		
DÍA	MES	AÑO	DÍA	MES	AÑO
10	08	2023	14	08	2023

TOTAL A PAGAR 193.884.413

(415)7707172962022(8020)00240016675473(3900)000193884413(96)20230814

Sanc Impuestas Contraloria
Cuota 0 de 0

FORMA DE PAGO				
Efectivo	T.Crédito	Cheque	Banco	No.

Art. 17 D. 1001/97

1609

RE: Importante - Trámite de pago PRF 005 2019

Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>
Jue 28/09/2023 9:53

Para:Lilibeth Padilla Gonzalez <Lilibeth.Padilla@segurosdelestado.com>
CC:Juan Eduardo Cuadros Acosta <juan.cuadros@cgm.gov.co>;Paula Andrea Ortega Escobar <Paula.ortega@cgm.gov.co>;Francisco Javier Gaviria Zuluaga <francisco.gaviria@cgm.gov.co>;Monica Johana Pascuas Moreno <Monica.pascuas@cgm.gov.co>
Cco:Nora Elena Ocampo Ochoa <Nocampo@cgm.gov.co>;Luis Alfredo Eraso Belalcazar <luis.eraso@cgm.gov.co>

2 archivos adjuntos (3 MB)
202300003528 Reliquidación factura Seguros del Estado.pdf; DC INT SEGUROS DEL ESTADO.pdf;

Cordial saludo Dr. Lilibeth,
Adjunto al presente encuentra el oficio de reliquidación de cuenta de cobro y en el segundo archivo adjunto encuentra el nuevo documento de pago (DC INT SEGUROS DEL ESTADO).

Permanecemos atentos a sus inquietudes frente al tema.

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

¡La Contraloría Distrital de Medellín cuida el medio ambiente! Dejando de imprimir aquello que no es estrictamente necesario generamos un impacto positivo en el planeta, evitando malgastar nuestros recursos. Si es inevitable imprimir utilice papel reciclado y antes haga las correcciones necesarias al documento.

De: Lilibeth Padilla Gonzalez <Lilibeth.Padilla@segurosdelestado.com>
Enviado: miércoles, 27 de septiembre de 2023 17:54
Para: Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>; participa <participa@cgm.gov.co>
Cc: Francisco Javier Gaviria Zuluaga <francisco.gaviria@cgm.gov.co>; Juan Eduardo Cuadros Acosta <juan.cuadros@cgm.gov.co>; Norma Liliana Rios Bello <Norma.Rios@segurosdelestado.com>; Sandy Marloth Diaz Mendoza <Sandy.Diaz@segurosdelestado.com>
Asunto: RE: Importante - Trámite de pago PRF 005 2019

Buenas tardes Apreciada Dra Cano

Reiteramos la solicitud que antecede, con el fin de lograr el pago efectivo de la obligación al interior del PRF 005 2019.

Ahora bien, de haberse agotado el pago de la obligación por alguna de las partes, agradecemos nos confirme.

Quedamos atentos pues a la fecha siguen corriendo intereses moratorios para la aseguradora.

Cordialmente,

De: Lilibeth Padilla Gonzalez <Lilibeth.Padilla@segurosdelestado.com>
Enviado: miércoles, 20 de septiembre de 2023 4:49 p. m.
Para: Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>
Cc: Francisco Javier Gaviria Zuluaga <francisco.gaviria@cgm.gov.co>; Juan Eduardo Cuadros Acosta <juan.cuadros@cgm.gov.co>; Norma Liliana Rios Bello <Norma.Rios@segurosdelestado.com>; Sandy Marloth Diaz Mendoza <Sandy.Diaz@segurosdelestado.com>
Asunto: RE: Importante - Trámite de pago PRF 005 2019

Buenas tardes Apreciada Dra. Cano

Infortunadamente, nos permitimos indicar que el cheque fue rechazado por el banco situación que generó la restitución de saldos a nuestras cuentas, así las cosas, le agradezco respetuosamente, nos regale nuevo comprobante y/o recibo de pago con corte 30 de sept, incluyendo los intereses moratorios causados, con el fin de agotar el pago total de la obligación a cargo de la aseguradora.

Le agradezco que en su repuesta, además de remitirse el recibo de pago, nos indique si a la fecha, algún otro involucrado ha agotado el pago de la condena impuesta.

De antemano ofrecemos disculpas por los impases de carácter administrativo que la solicitud podría acarrear.

Cordialmente,

De: Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>
Enviado: viernes, 1 de septiembre de 2023 2:26 p. m.
Para: Lilibeth Padilla Gonzalez <Lilibeth.Padilla@segurosdelestado.com>
Cc: Diego Felipe Cabrera Celis <Diego.Cabrera@segurosdelestado.com>; Yohan Sebastian Barrantes Rocha <Yohan.Barrantes@segurosdelestado.com>; Francisco Javier Gaviria Zuluaga <francisco.gaviria@cgm.gov.co>; Juan Eduardo Cuadros Acosta <juan.cuadros@cgm.gov.co>
Asunto: RE: Importante - Trámite de pago PRF 005 2019

Cordial saludo Doctora Lilibeth,
Certifico que a la fecha y desde el pasado 10-08-2023, siendo este el medio oficial de comunicación, no he recibido de parte de la entidad a la cual representa o de su parte, la consulta que hoy me escala.

Informo entonces, previa confirmación con el área de facturación, que el Distrito de Medellín tiene cuentas Bancarias en todos los Bancos de la Ciudad, deben llevar el documento de cobro antes expedido y el pago debe ser en cheque de gerencia ya que no es posible realizar el pago mediante

1610

consignación o traslado. Por ejemplo si van a realizar el pago en Bancolombia, ellos pueden informarles el número de cuenta. Lo propio con los demás Bancos.

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

¡La Contraloría Distrital de Medellín cuida el medio ambiente! Dejando de imprimir aquello que no es estrictamente necesario generamos un impacto positivo en el planeta, evitando malgastar nuestros recursos. Si es inevitable imprimir utilice papel reciclado y antes haga las correcciones necesarias al documento.

De: Lilibeth Padilla Gonzalez <Lilibeth.Padilla@segurosdelestado.com>
Enviado: viernes, 1 de septiembre de 2023 13:17
Para: Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>
Cc: Diego Felipe Cabrera Celis <Diego.Cabrera@segurosdelestado.com>; Yohan Sebastian Barrantes Rocha <Yohan.Barrantes@segurosdelestado.com>
Asunto: RE: Importante - Trámite de pago PRF 005 2019

Buenas tardes Apreciada Dra Alexandra.

Hemos intentado comunicarnos con ud en varios ocasiones vía telefónica y no ha sido posible, agradezco enormemente me devuelva la llamada al número de contacto que conoce, con prontitud, o de lo contrario nos indica la respuesta a la inquietud que antecede, pues tenemos retenido el pago del caso referenciado por falta de datos y ello nos causa más intereses moratorios.

Cordialmente,

De: Lilibeth Padilla Gonzalez
Enviado: viernes, 18 de agosto de 2023 10:05 a. m.
Para: alexandra.cano@cgm.gov.co <alexandra.cano@cgm.gov.co>
Cc: Diego Felipe Cabrera Celis <Diego.Cabrera@segurosdelestado.com>
Asunto: Importante - Trámite de pago PRF 005 2019

Buenos días Dra Alexandra.

A la fecha nos encontramos en curso del trámite de pago, por lo que agradecemos nos colabore indicándonos el nombre del banco al cual debe ser consignado el cheque.

Agradecemos su pronta respuesta.

Cordialmente,

1611

Contraloría Distrital de Medellín

Radicado:E 202300003528
Fecha: 2023/09/27 3:17 PM
Generado por 1200
SEGUROS DEL ESTADO S.A

Contraloría Distrital de Medellín

1200 -

Medellín,

Doctora
LILIBETH PADILLA GONZÁLEZ
Compañía Seguros del Estado
Correo electrónico: lilibeth.padilla@segurosdelestado.com
Medellín

Asunto: Liquidación presunto detrimento patrimonial para pago
Radicado 005-2019

Cordial saludo Doctora Lilibeth,

De conformidad con la solicitud enviada a través de correo electrónico, el pasado 20 de septiembre de 2023, por medio de la cual requiere a esta Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva para que liquide el presunto detrimento patrimonial ocasionado al patrimonio del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación Medellín por parte del CONSORCIO OBRAS MEDELLIN 2015 y CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S.EN C.

Teniendo en cuenta que en el marco del proceso en mención, la Compañía de 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 en el Distrito de Medellín - Secretaría de Infraestructura Física y la Sociedad CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S.EN C. fue declarada como tercero civilmente responsable, se le informa que la suma estimada como presunto daño al erario corresponde al valor de CIENTO NOVENTA Y TRES MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS TRECE PESOS ($193.884.413), y luego de efectuada la actualización a precio presente de que trata el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, asciende a la suma total de **CIENTO NOVENTA Y NUEVE MILLONES DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS DIEZ PESOS ($199.238.810,00)** como se describe a continuación:

Valor liquidado de acuerdo con el porcentaje estipulado en el artículo 9 de la Ley 68 de 1923, definida en una tasa del 12% anual:

CAPITAL	Interés moratorio 12% E.A.	TOTAL A PAGAR
$ 193.884.413,00	$ 5.354.397,00	**$199.238.810,00**

El pago debe efectuarse directamente a la Entidad presuntamente afectada, esto es DISTRITO ESPECIAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN MEDELLÍN – Secretaría de Infraestructura Física, identificada con NIT 890.905.211-1. Por lo tanto, procederemos a comunicar a la Subsecretaría de Ingresos - Secretaría de Hacienda del Distrito de Medellín, para que se genere el documento de cobro respectivo.

Adicionalmente, es importante resaltar que debe indicar en el concepto a pagar, que se está cancelando el detrimento patrimonial investigado en el proceso de responsabilidad fiscal radicado **005-2019**, que adelantó la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de Medellín.

Por otro lado, y en consonancia con su escrito de liquidación del daño, el plazo para pagar es hasta el próximo 30 de septiembre de 2023. Una vez realizado, se deberá remitir a esta Dependencia **copia de la consignación y certificación** del área de Tesorería o financiera donde manifieste el ingreso de los recursos a la Entidad.

Cordialmente,

JUAN EDUARDO CUADROS ACOSTA
Contralor Auxiliar Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Copia: Subsecretaría de Ingresos - Secretaría de Hacienda del Distrito de Medellín

Proyectó: Mónica P.

1617

RE: Importante - Trámite de pago PRF 005 2019

Lilibeth Padilla Gonzalez <Lilibeth.Padilla@segurosdelestado.com>
Mié 20/09/2023 16:49

Para:Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>
CC:Francisco Javier Gaviria Zuluaga <francisco.gaviria@cgm.gov.co>;Juan Eduardo Cuadros Acosta <juan.cuadros@cgm.gov.co>;Norma Liliana Rios Bello <Norma.Rios@segurosdelestado.com>;Sandy Marloth Diaz Mendoza <Sandy.Diaz@segurosdelestado.com>

Buenas tardes Apreciada Dra. Cano

Infortunadamente, nos permitimos indicar que el cheque fue rechazado por el banco situación que generó la restitución de saldos a nuestras cuentas, así las cosas, le agradezco respetuosamente, nos regale nuevo comprobante y/o recibo de pago con corte 30 de sept, incluyendo los intereses moratorios causados, con el fin de agotar el pago total de la obligación a cargo de la aseguradora.

Le agradezco que en su repuesta, además de remitirse el recibo de pago, nos indique si a la fecha, algún otro involucrado ha agotado el pago de la condena impuesta.

De antemano ofrecemos disculpas por los impases de carácter administrativo que la solicitud podría acarrear.

Cordialmente,

De: Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>
Enviado: viernes, 1 de septiembre de 2023 2:26 p. m.
Para: Lilibeth Padilla Gonzalez <Lilibeth.Padilla@segurosdelestado.com>
Cc: Diego Felipe Cabrera Celis <Diego.Cabrera@segurosdelestado.com>; Yohan Sebastian Barrantes Rocha <Yohan.Barrantes@segurosdelestado.com>; Francisco Javier Gaviria Zuluaga <francisco.gaviria@cgm.gov.co>; Juan Eduardo Cuadros Acosta <juan.cuadros@cgm.gov.co>
Asunto: RE: Importante - Trámite de pago PRF 005 2019

Cordial saludo Doctora Lilibeth,
Certifico que a la fecha y desde el pasado 10-08-2023, siendo este el medio oficial de comunicación, no he recibido de parte de la entidad a la cual representa o de su parte, la consulta que hoy me escala.

Informo entonces, previa confirmación con el área de facturación, que el Distrito de Medellín tiene cuentas Bancarias en todos los Bancos de la Ciudad, deben llevar el documento de cobro antes expedido y el pago debe ser en cheque de gerencia ya que no es posible realizar el pago mediante consignación o traslado. Por ejemplo si van a realizar el pago en Bancolombia, ellos pueden informarles el número de cuenta. Lo propio con los demás Bancos.

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

¡La Contraloría Distrital de Medellín cuida el medio ambiente! Dejando de imprimir aquello que no es estrictamente necesario generamos un impacto positivo en el planeta, evitando malgastar nuestros recursos. Si es inevitable imprimir utilice papel reciclado y antes haga las correcciones necesarias al documento.

De: Lilibeth Padilla Gonzalez <Lilibeth.Padilla@segurosdelestado.com>
Enviado: viernes, 1 de septiembre de 2023 13:17
Para: Alexandra Maria Cano Carmona <alexandra.cano@cgm.gov.co>
Cc: Diego Felipe Cabrera Celis <Diego.Cabrera@segurosdelestado.com>; Yohan Sebastian Barrantes Rocha <Yohan.Barrantes@segurosdelestado.com>
Asunto: RE: Importante - Trámite de pago PRF 005 2019

Buenas tardes Apreciada Dra Alexandra.

Hemos intentado comunicarnos con ud en varios ocasiones vía telefónica y no ha sido posible, agradezco enormemente me devuelva la llamada al número de contacto que conoce, con prontitud, o de lo contrario nos indica la respuesta a la inquietud que antecede, pues tenemos retenido el pago del caso referenciado por falta de datos y ello nos causa más intereses moratorios.

Cordialmente,

De: Lilibeth Padilla Gonzalez
Enviado: viernes, 18 de agosto de 2023 10:05 a. m.
Para: alexandra.cano@cgm.gov.co <alexandra.cano@cgm.gov.co>
Cc: Diego Felipe Cabrera Celis <Diego.Cabrera@segurosdelestado.com>
Asunto: Importante - Trámite de pago PRF 005 2019

Buenos días Dra Alexandra.

A la fecha nos encontramos en curso del trámite de pago, por lo que agradecemos nos colabore indicándonos el nombre del banco al cual debe ser consignado el cheque.

Agradecemos su pronta respuesta.

1613

Alcaldía de Medellín

DOCUMENTO DE COBRO

Nit. 890.905.211-1
Calle 44 N° 52 - 165 Medellín
Tel. 385 55 55

NÚMERO

240016675473

NOMBRE O RAZÓN SOCIAL: SEGUROS DEL ESTADO S.A.
CÉDULA O NIT: 860009578
DIRECCIÓN: CL 053 045 045 01006 **COD POS:**
CODIGO DIRECCION: 554130050004501006 **COMUNA:**
Objeto:
Predio/Vehiculo:

FECHA EXPEDICIÓN			PAGUE HASTA		
DÍA	MES	AÑO	DÍA	MES	AÑO
10	08	2023	14	08	2023

CÓDIGO RENTA/INGRESO	CONCEPTO DE COBRO	VALOR
84037403	Sanc Impuestas Contraloria PRF 005-2019 **Para pago con cheque, solo se reciben cheques de gerencia**	193.884.413

SUBTOTAL	TARIFA IVA	VALOR IVA	TOTAL A PAGAR
193.884.413	0 %	0	193.884.413

VALOR EN LETRAS CIENTO NOVENTA Y TRES MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS TRECE PESOS

Alcaldía de Medellín

DOCUMENTO DE COBRO

Nit. 890.905.211-1
Calle 44 N° 52 - 165 Medellín Tel. 385 55 55

NÚMERO

240016675473

NOMBRE O RAZÓN SOCIAL: SEGUROS DEL ESTADO S.A.
DIRECCIÓN: CL 053 045 045 01006 **COD POS:**
CÉDULA O NIT: 860009578

FECHA EXPEDICIÓN			PAGUE HASTA		
DÍA	MES	AÑO	DÍA	MES	AÑO
10	08	2023	14	08	2023

(415)7707172962022(8020)00240016675473(3900)00019388413(96)20230814

TOTAL A PAGAR 193.884.413

FORMA DE PAGO				
Efectivo	T.Crédito	Cheque	Banco	No.

Sanc Impuestas Contraloria
Cuota 0 de 0

Art. 17 D. 1001/97

1614

Alcaldía de Medellín

DOCUMENTO DE COBRO

Nit. 890.905.211-1
Calle 44 N° 52 - 165 Medellín
Tel. 385 55 55

NÚMERO

240016675473

NOMBRE O RAZÓN SOCIAL: SEGUROS DEL ESTADO S.A.
CÉDULA O NIT: 860009578
DIRECCIÓN: CL 053 045 045 01006 **COD POS:**
CODIGO DIRECCION: 554130050004501006 **COMUNA:**
Objeto:
Predio/Vehiculo:

FECHA EXPEDICIÓN			PAGUE HASTA		
DÍA	MES	AÑO	DÍA	MES	AÑO
28	09	2023	30	09	2023

CÓDIGO RENTA/INGRESO	CONCEPTO DE COBRO	VALOR
84037403	Int.Mora Sanción Contraloría INT SANC IMP X CONTRALORIA	5.354.397
	Para pago con cheque, solo se reciben cheques de gerencia	
84037403	Sanc Impuestas Contraloria PRF 005-2019	193.884.413
	Para pago con cheque, solo se reciben cheques de gerencia	

SUBTOTAL	TARIFA IVA	VALOR IVA	TOTAL A PAGAR
199.238.810	0 %	0	199.238.810

VALOR EN LETRAS CIENTO NOVENTA Y NUEVE MILLONES DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS DIEZ PESOS

Alcaldía de Medellín

DOCUMENTO DE COBRO

Nit. 890.905.211-1
Calle 44 N° 52 - 165 Medellín Tel. 385 55 55

NÚMERO

240016675473

NOMBRE O RAZÓN SOCIAL: SEGUROS DEL ESTADO S.A.
DIRECCIÓN: CL 053 045 045 01006 **COD POS:**
CÉDULA O NIT: 860009578

FECHA EXPEDICIÓN			PAGUE HASTA		
DÍA	MES	AÑO	DÍA	MES	AÑO
28	09	2023	30	09	2023

TOTAL A PAGAR 199.238.810

(415)7707172962022(8020)00240016675473(3900)000199238810(96)20230930

Sanc Impuestas Contraloria
Cuota 0 de 0

FORMA DE PAGO				
Efectivo	T.Crédito	Cheque	Banco	No.

Art. 17 D. 1001/97

7615

Entregado: RE: Importante - Trámite de pago PRF 005 2019

postmaster@segurosdelestado.com <postmaster@segurosdelestado.com>
Jue 28/09/2023 9:54
Para:Lilibeth Padilla Gonzalez <Lilibeth.Padilla@segurosdelestado.com>

1 archivos adjuntos (70 KB)
RE: Importante - Trámite de pago PRF 005 2019;

El mensaje se entregó a los siguientes destinatarios:

Lilibeth Padilla Gonzalez (Lilibeth.Padilla@segurosdelestado.com)

Asunto: RE: Importante - Trámite de pago PRF 005 2019