

DESPACHO DEL CONTRALOR DISTRITAL DE MEDELLÍN

AUTO N° 005 DE 2024

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN GRADO CONSULTA EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON RADICADO N° 073 DE 2019

Medellín, 25 de enero de dos mil veinticuatro (2024)

Providencia Consultada:	Auto 704 del 30 de octubre de 2023 , por medio del cual se ordenó el archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado 073 de 2019.
Entidad Afectada:	EMPRESA DE DESARROLLO URBANO EDU, NIT. 800.223.337-6.
Presuntos Responsables:	<p>-VIAS S.A., con NIT. 890.937.574-7 (Consortio con un porcentaje del 50% en el CONSORCIO VIAL LAS MIRLAS con NIT. 900.810.901-1.), Representado Legalmente por JESÚS OVIDIO ZULUAGA ARIAS, identificado con la cédula 71.110.319.</p> <p>-CONSTRUCTORES Y TRACTORES S.A.-CONYTRAC-, con NIT. 890.932.730-7 (Consortio con un porcentaje del 50% en el CONSORCIO VIAL LAS MIRLAS, con NIT 900.810.901-1), Representado legalmente por JUAN DIEGO HOYOS CEBALLOS, identificado con la cédula 70.556.498.</p> <p>-LUIS ALBERTO DE LOS RÍOS PINEDA, identificado con cédula 10.245.637.</p> <p>-MARGARITA MARÍA ÁNGEL BERNAL, identificada con cédula 21.386.058.</p> <p>-JORGE IGNACIO MONTOYA DELGADO, identificado con cédula 71.647.969.</p> <p>-SERGIO ALBERTO CUERVO MONTOYA, identificado con cédula 98.635.973.</p> <p>-JHON JAIRO OSORIO LOPERA, identificado con cédula 71.774.532.</p> <p>-JUAN CAMILO ARANGO TAPIAS, identificado con cédula 15.515.105.</p>
Garantes Vinculados:	<p>- Aseguradora Solidaria de Colombia, NIT. 860.524.654-6.</p> <p>- ACE Seguros S.A., con NIT. 860.026.518-6.</p> <p>- Compañía Confianza, con NIT. 860.070.374-9.</p>
Hecho Investigado:	<i>Se evidenció que en el Acta de Pago N° 1, Factura de Venta N°647 del 11 de marzo de 2015, el contratista interventor presentó el cobro por el arrendamiento de su oficina en obra, cuando dicho valor había sido asumido por el contratista de la obra de acuerdo con lo establecido en las condiciones del contrato, así mismo, dichos valores fueron reflejados en la propuesta económica presentada por éste, en la página 113, Anexo N°3</i>

	<i>"Proceso de Selección" Anexo 3-1 "Discriminación del Factor Multiplicador" numeral 3 "Gastos Generales y de Administración (expresada como porcentaje de 1)" numeral 3.1.3 "Arriendo" Factor 0,0300 del valor de los costos de personal. Por lo tanto, la Empresa de Desarrollo Urbano EDU pagó al Interventor del Proyecto un costo total por este concepto.</i>
Cuantía:	Quince Millones Doscientos Veinticinco Mil pesos m.l. (\$15.225.000).
Procedimiento:	Ordinario.
Decisión:	CONFIRMA DECISIÓN CONSULTADA. Se ordena devolución del expediente a su lugar de origen para lo de su competencia.

I. COMPETENCIA

El Contralor Distrital de Medellín (Ad Hoc) JORGE ALEJANDRO URIBE RODRÍGUEZ, designado por el Honorable Concejo Distrital de Medellín, mediante Resolución 20247000043 del 17 de enero de 2024¹, en virtud de las facultades establecidas en los artículos 267, 268 numeral 5 y 272 inciso 5 de la Constitución Política; las Leyes 610 de 2000, 1437 de 2011 y 1474 de 2011; los Acuerdos Municipales 087 y 088 de 2018; así como la Resolución 150 de 2021, modificada por la Resolución 482 de 2022 del Despacho del Contralor Distrital de Medellín; procede a conocer en Grado de Consulta la decisión de archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal **Radicado 073-2019**, adoptada por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva a través del **Auto 704 del 30 de octubre de 2023**².

II. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS FÁCTICOS

2.1. HECHO INVESTIGADO

El 30 de enero de 2017, mediante Memorando 0477117-201700000655³, remitido por la Contraloría Auxiliar de Auditoría Fiscal Municipio 3 de la Contraloría Distrital de Medellín, se dio traslado a varios hallazgos con presunta incidencia fiscal establecida en el Informe de Auditoría Regular EDU vigencia 2015, descrito por el Equipo Auditor, y de los cuales una vez desglosado el proceso de Responsabilidad Fiscal 028-2017 mediante Auto 628 del 29 de agosto de 2019, (folios 21 a 27), le correspondió a la investigación que nos convoca en el presente asunto, el Radicado 073-2019, así:

¹ Resolución 20247000043 del 17 de enero de 2024 "Por medio de la cual se designa al Subcontralor Distrital 2 de Medellín como funcionario Ad Hoc, para conocer de procesos de responsabilidad fiscal"

² Folio 376 a 393 cuaderno 1 expediente

³ Visible a folios 1 – 3 del cuaderno 1.

"Hallazgo N° 28. En la Carta N°001 – Las Mirlas, del 23 de febrero de 2015 del Ingeniero Director Interventoría dirigido al Director de Obra Consorcio Vial Las Mirlas.

Asunto: Aprobación dotación de Oficina por parte del Contratista para la Interventoría.

La interventoría del proyecto manifiesta lo siguiente: "De acuerdo con lo estipulado en la página 107 de las condiciones de contratación, del contrato de Obra N°10 de 2015, lo cual se transcribe textualmente: "EL CONTRATISTA suministrará las facilidades que requiere el interventor para desempeñar su labor, dotándolo de oficina y la seguridad que esta requiere", la Interventoría aprueba la casa ofrecida por ustedes que será utilizada como oficina para la residencia del personal de esta. Dicha casa está localizada en el barrio las Mirlas, calle 54 N°2C-08"

Así mismo, el equipo auditor solicitó mediante correo electrónico del 21 de noviembre de 2016 a la Empresa de Desarrollo Urbano –EDU- informará si el contrato en referencia había hecho uso de esta disposición, y de la cual se obtuvo respuesta positiva mediante correo electrónico del 22 de noviembre de 2016 donde informan lo siguiente: "El contratista del Circuito vial las Mirlas, CONSORCIO VIAL LAS MIRLAS, suministró la oficina y la seguridad requerida por la Interventoría LUIS ALBERTO DE LOS RIOS PINEDA, durante todo el plazo de ejecución del contrato."

De acuerdo con lo anterior, y verificadas las Actas de Pago del Interventor, se evidenció que en el Acta de Pago N° 1, Factura de Venta N°647 del 11 de marzo de 2015, el contratista interventor presento el cobro por el arrendamiento de su oficina en obra, cuando dicho valor había sido asumido por el contratista de la obra de acuerdo con lo establecido en las condiciones del contrato, así mismo, dichos valores fueron reflejados en la propuesta económica presentada por éste, en la página 113, Anexo N°3 "Proceso de Selección" Anexo 3-1 "Discriminación del Factor Multiplicador" numeral 3 "Gastos Generales y de Administración (expresada como porcentaje de 1)" numeral 3.1.3 "Arriendo" Factor 0,0300 del valor de los costos de personal. Por lo tanto, la Empresa de Desarrollo Urbano EDU pagó al Interventor del Proyecto un costo total por este concepto de \$15.225.000, constituyéndose en una vulneración al principio de la gestión fiscal de la eficiencia".

2.2. PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES

La Contraloría Auxiliar de Auditoría Fiscal Municipio 3 de la Contraloría Distrital de Medellín, en el formato de traslado de hallazgo señaló como presuntos responsables a las siguientes personas:

Nombre	VIAS S.A.
Nit.	890.937.574 - 7
Cargo	Consortiado con un porcentaje del 50% en el CONSORCIO VIAL LAS MIRLAS, con Nit.



900.810.901-1 - Contratista Contrato de Obra
012 de 2015.

Nombre **CONSTRUCCIONES Y TRACTORES S.A.**
Nit. 890.932.730 - 7

Cargo Consorciado con un porcentaje del 50% en el
CONSORCIO VIAL LAS MIRLAS, con Nit.
900.810.901-1 - Contratista Contrato de Obra
012 de 2015.

Nombre **JORGE IGNACIO MONTOYA DELGADO**
Cédula 71.647.969

Cargo Subgerente de Gestión de Proyectos de la
Empresa de Desarrollo Urbano –EDU- para la
época de ocurrencia de los hechos
(Supervisor del Contrato de Obra 012 de
2015).

Nombre **SERGIO ALBERTO CUERVO MONTOYA**
Cédula 98.635.973

Cargo Supervisor del Contrato de Obra 012 de 2015

Nombre **JHON JAIRO OSORIO LOPERA**
Cédula 71.774.532

Cargo Coordinador del Contrato de Obra 012 de
2015.

Nombre **JUAN CAMILO ARANGO TAPIAS**
Cédula 15.515.105

Cargo Coordinador del Contrato de Obra 012 de
2015.

Nombre **MARGARITA MARÍA ANGEL BERNAL**
Cédula 21.386.058

Cargo Gerente General de la Empresa de Desarrollo
Urbano –EDU- para la época de ocurrencia de
los hechos.

Nombre **LUIS ALBERTO DE LOS RÍOS PINEDA**
Cédula 10.245.637

Cargo Interventor del Contrato de Obra 010 de 2015

Contratista OC-10 de 2015.

2.3. LA ENTIDAD ESTATAL AFECTADA

Como Entidad Estatal afectada se identificó a la **EMPRESA DE DESARROLLO URBANO –EDU**, identificada con NIT 800.223.337-6. (Folio 31 cuaderno 1) Empresa Industrial y Comercial del Estado, vinculada al Distrito de Medellín, dotada de autonomía administrativa, financiera y patrimonio propio.⁴

2.4. DAÑO PATRIMONIAL Y LA DETERMINACIÓN DE SU CUANTÍA

El daño patrimonial ocasionado a la Empresa de Desarrollo Urbano –EDU- del Distrito de Medellín, identificada con Nit. 800.223.337-6, por la suma de **QUINCE MILLONES DOSCIENTOS VEINTICINCO MIL PESOS M.L. (\$15.225.000, 00)**.

2.5. COMPAÑÍA GARANTE VINCULADA – TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE

Se vinculó como tercero civilmente responsable a las siguientes Compañías Aseguradoras:

N° PÓLIZA	ASEGURADORA	TIPO DE PÓLIZA	VIGENCIAS		VALOR ASEGURADO
			DESDE	HASTA	
GU11641 7	COMPAÑÍA ASEGURADOR A DE FIANZAS S.A. (CONFIANZA S.A.), identificada con Nit. 860.070.374-9.	Póliza de Garantía Única de Cumplimiento a favor de Entidades Estatales en el Contrato de Obra 012 de 2015.	03/06/2016	23/02/2020	\$9.005.984.070
520-47-99400000 0006	ASEGURADOR A SOLIDARIA DE COLOMBIA,	Póliza de Seguro de Responsabilidad	30/04/2015	28/06/2016	\$2.500.000.000

⁴ **Artículo 2 del Decreto 158 de 2002** proferido por el Municipio de Medellín, consagra que "La empresa 5 Industrial y Comercial del Estado Empresa de Desarrollo Urbano "EDU", es una persona jurídica del orden municipal, dotada de autonomía administrativa, financiera y patrimonio propio. Sus actuaciones se sujetarán a las reglamentaciones establecidas en la ley y en estos estatutos. Es, en consecuencia, sujeto de los derechos y obligaciones inherentes a la personalidad jurídica, de conformidad con las normas generales que para este tipo de entidades le sean aplicables.





N° PÓLIZA	ASEGURADORA	TIPO DE PÓLIZA	VIGENCIAS		VALOR ASEGURADO
			DESDE	HASTA	
	identificada con Nit. 860.524.654-6.	Civil Servidores Públicos.			
520-87-99400003 0486	ASEGURADO RA SOLIDARIA DE COLOMBIA, identificada con Nit. 860.524.654-6.	Póliza de Seguro de Cumplimiento de Entidades Estatales Contrato de Interventoría OC-010-2015.	18/02/2015	08/03/2017	\$231.206.959
520-87-99400000 0006 (prórroga)	ASEGURADO RA SOLIDARIA DE COLOMBIA, identificada con Nit. 860.524.654-6.	Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Servidores Públicos.	30/04/2016	30/05/2016	\$3.100.000.000
520-87-99400000 0006 (renovación)	ASEGURADO RA SOLIDARIA DE COLOMBIA, identificada con Nit. 860.524.654-6.	Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Servidores Públicos.	30/05/2016	29/06/2016	\$3.100.000.000
21781	ACE SEGUROS S.A., identificada con Nit. 860.026.518-6	Póliza de Responsabilidad de Servidores Públicos.	30/06/2016	29/06/2017	\$3.600.000.000

2.6. ACTUACIÓN PROCESAL RELEVANTE EN PRIMERA INSTANCIA

1. Auto 669 del 9 de septiembre de 2019, comisiona a la Abogada RUTH TATIANA PINO GALLEGU, para adelantar y tramitar el Expediente con Radicado 073-2019. (Folios 1 a 2).
2. Traslado de hallazgos con presunta incidencia fiscal Auditoría Regular EDU Vigencia 2015, según Memorando 0477117 Radicado 201700000655, del 30/01/2017. (Folios 3 a 7).

3. Auto 227 del 26 de julio de 2017, iniciación de Indagación Preliminar Radicado 028-2017(Folios 8 a 13).
4. Auto 282 del 6 de septiembre de 2017, comisiona a la Abogada NORA MARÍA CASTAÑEDA, para adelantar el Proceso con Radicado 028-2017 (Folio 14 a 15).
5. Auto 040 del 30 de enero de 2018, comisiona al Abogado CARLOS ARTURO CALLEJAS ZAPATA, para adelantar y tramitar el Proceso con Radicado 028-2017 (Folio 16 a 17).
6. Auto 068 del 16 de febrero de 2018, comisiona a la Abogada RUTH TATIANA PINO, para adelantar y tramitar el Proceso con Radicado 028-2017 (Folio 18 a 19).
7. Auto 516 del 27 de agosto de 2018, comisiona a la Abogada RUTH TATIANA PINO, para adelantar y tramitar el Proceso con Radicado 028-2017 (Folio 20 a 21).
8. Auto 628 del 29 de agosto de 2019, desglose del Proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado 028-2017, en 6 (seis) nuevos procesos, con los Radicados: 070-2019, 071-2019, 072-2019, 073-2019, 074-2019 y 075-2019, correspondiéndole a esta investigación el Radicado 073-2019, después de desglosado (Folio 22 a 27).
9. Auto 910 del 13 de diciembre de 2019, Apertura del proceso con Radicado 073-2019. (Folio 28 a 36).
10. Auto 099 del 10 de febrero de 2020, comisiona a la Abogada AIDA DEL CARMEN RODRÍGUEZ CARMONA, para adelantar y tramitar el Proceso con Radicado 073-2019 (Folio 37 a 38).
11. Auto 501 de fecha 14 de septiembre de 2022, decreta la práctica de pruebas. (Folios 141 a 143).
12. Versión libre por escrito del señor JUAN CAMILO ARANGO TAPIAS, según Acta N° 033 del 16/02/2023. (Folio 284 a 307).
13. Versión libre por escrito de la señora MARGARITA MARÍA ANGEL BERNAL, según Acta 060 del 13 de marzo de 2023. (Folio 308 a 321).
14. Versión libre por escrito del señor JESÚS OVIDIO ZULUAGA ARIAS, Representante Legal Consorcio Vial Las Mirlas- integrado por las Sociedades VIAS S.A. y Conytrac S.A. según Acta 066 del 15 de marzo de 2023. (Folio 322 a 324).

15. Versión libre rendida de manera personal por el señor SERGIO ALBERTO CUERVO MONTOYA, según Acta 067 del 16/03/2023. (Folio 325 a 333- CD-ROOM).
16. Diligencia de versión libre, de manera personal por el señor JORGE IGNACIO MONTOYA DELGADO, según Acta N° 073 del 28 de marzo de 2023. (Fol.335 a 337- CD ROOM).
17. Versión libre por escrito del señor JUAN DIEGO HOYOS CEBALLOS- Representante Legal de la Sociedad CONSTRUCTORES Y TRACTORES S.A.S- CONYTRAC S.A.S- participante del CONSORCIO VIAL LAS MIRLAS, integrado por las Sociedades VIAS S.A. y CONYTRAC S.A., según Acta 084 del 21 de abril de 2023. (Folio 353 a 355).
18. Auto 440 del 23 de junio de 2023, ordena práctica de pruebas (Folio 356 a 359).
19. Mediante Auto 704 de 2023 se ordena el archivo del proceso a favor de los señores (as): LUIS ALBERTO DE LOS RÍOS PINEDA, identificado con cédula 10.245.637; MARGARITA MARÍA ANGEL BERNAL, identificada con cédula 21.386.058; JORGE IGNACIO MONTOYA DELGADO, identificado con cédula 71.647.969; SERGIO ALBERTO CUERVO MONTOYA, identificado con cédula 98.635.973; JHON JAIRO OSORIO LOPERA, identificado con cédula 71.774.532; JUAN CAMILO ARANGO TAPIAS, identificado con cédula 15.515.105; JESÚS OVIDIO ZULUAGA, identificado con cédula 71.110.319, Representante Legal del Consorcio VIAL LAS MIRLAS, integrado por las Sociedades VIAS S.A y CONYTRAC S.A.; y JUAN DIEGO HOYOS CEBALLOS, identificado con cédula 70.556.498, en calidad de Gerente de la Sociedad CONSTRUCCIONES Y TRACTORES S.A.S, siendo Representante Legal Principal; que también favorece a las Compañías Aseguradoras **Solidaria de Colombia**, NIT. 860.524.654-6- **ACE Seguros S.A.**, con NIT. 860.026.518-6- **Compañía Confianza**, con NIT. 860.070.374-9, en su condición de terceros civilmente responsables. (Folio 376 – 393).
20. Por medio del Memorando 1200 – 202300011084 del 07 de noviembre de 2023, el Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva remite el expediente al Despacho del Contralor Distrital de Medellín, para que se surta el Grado de Consulta y según constancia secretarial de esa misma fecha, el expediente es recibido en el Despacho del Contralor Distrital de Medellín para que se surta el grado de consulta (Folios 396 a 397).
21. Mediante Auto 098 de 2023 se manifiesta un impedimento dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado 073-2019 y se ordena remitir el expediente al Procurador Regional de Antioquia para lo de su competencia. (Folios 398 a 400).

III. LA PROVIDENCIA CONSULTADA

La decisión que será objeto de revisión, se trata del **Auto 704 del 30 de octubre de 2023⁵**, por medio del cual la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva **ORDENÓ EL ARCHIVO** del proceso y como consecuencia de ello, favoreciendo a las compañías aseguradoras vinculadas en calidad de terceros civilmente responsables.

En primer lugar, el Operador Jurídico consideró que la suma de dinero que originó el hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal, se presentó debido a una perspectiva errónea del Equipo Auditor, indicando que si bien es cierto, el Contrato de Obra 012 de 2015 estableció la obligación de dotación de la oficina al interventor, la disposición de la misma no conlleva ni contempla los elementos propios de un mobiliario, enseres o equipos, es decir, hay una interpretación semántica que se aparta de la realidad.

Y que por lo tanto, el Contrato de Obra 012 de 2015 como el de Interventoría 010 de 015, contemplaron la dotación de oficina para la interventoría, la diferencia radica en el hecho que en el contrato de obra la dotación era con el fin de proporcionar un espacio físico o una oficina al interventor para desarrollar sus actividades, y a su vez, en el contrato de interventoría la dotación correspondía a la adquisición de los elementos que le permitieran ejecutar su labor, tales como papelería, impresoras, computadores, etc.

Resaltó además, que el Equipo Auditor, incurrió en un error adicional al indicar que los *"Gastos Generales y de Administración (expresada como porcentaje de 1)" numeral 3.1.3 "Arriendo" Factor 0,0300 del valor de los costos de personal"*; efectivamente, el despacho no se puede apartar de la realidad material, pues la prueba documental ofrece una claridad inequívoca de esta situación, por tanto nótese como a continuación dicho componente fue expresado en forma real, así:

⁵ Folio 376 a 393 cuaderno 1 expediente




3. GASTOS GENERALES Y DE ADMINISTRACION (expresadas como porcentaje de 1)	0,5600 ✓
3.1 Gastos directos no reembolsables	0,3930 ✓
3.1.1 Capacitación del personal	0,0200 ✓
3.1.2 Servicios publicos e internet	0,0100 ✓
3.1.3 Arriendo	0,0200 ✓
3.1.4 Gastos legales incluye impuestos y publicación en diario oficial	0,0100 ✓
3.1.5 Gastos bancarios y financieros	0,0060 ✓
3.1.6 Equipos de cómputo y software	0,0080 ✓
3.1.7 Mantenimiento y reparación de oficinas	0,0100 ✓
3.1.8 Vigilancia, aseo y cafetería	0,0100 ✓
3.1.9 Útiles, papelería y fotocopias	0,0100 ✓
3.1.10 Transporte y vehículos	0,1390 ✓
3.1.11 Revistas, publicaciones y asociaciones	0,0300 ✓
3.1.12 Seguros oficina central	0,0400 ✓
3.1.13 Relaciones y representaciones	0,0200 ✓
3.1.14 Primeros auxilios	0,0300 ✓
3.1.15 Elaboracion y preparacion de ofertas	0,0300 ✓
3.2 Salarios y prestaciones no reembolsables	0,1070 ✓

Para lo cual el Despacho relacionó los siguientes medios probatorios que sustentan la anterior decisión:

- Evidenciándose en forma clara, que el rubro motivo de censura (\$15.225.000) y en efecto se encuentra corroborado con los diferentes elementos materiales probatorios, como lo es la prueba documental que milita, además dentro del plenario a folios 297vto, 299 y 299vto, 306 y 307vto. del cuaderno 2, así:



 EMPRESA DE DESARROLLO URBANO NIT 800.223.337 - G FACTURA DE PROVEEDOR	Página: 1
	Programa: SPoFactu
	Usuario: jnuarez
	Fecha: 24/03/2015
	Hora: 09:43:15a.m.

DATOS BÁSICOS INFORMACIÓN GENERAL


Factura No:	647	Fecha:	24/03/2015	Módulo:	24.485
Proveedor:	CC 10245837 LUIS ALBERTO DE LOS RIOS PINEDA	T.Operación:	602 FACTURA PROVEEDOR ADMON DELEGADA	Estado:	Aplicada
Dirección:	CR 80 C 34 A T1	Teléfono:	4142281		
Condición Comercial:	10 CONDICIÓN CONTADO PROVEEDORES	Sucursal:	1 EMPRESA DE DESARROLLO URBANO		
Moneda:	PESO COLOMBIANO				
Descripción:	PAGO ACTA 1_OC 10 DE 2015_LUIS ALBERTO DE LOS RIOS_INT CIRCUITO VIAL LAS MIRLAS.				
Cant.	43.718				

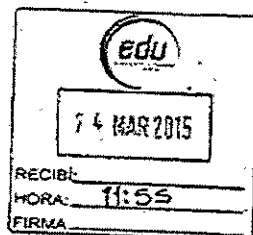
DETALLE DOCUMENTO

Producto	Nombre	Unidad	Cantidad	Valor	Valor Descuento	Total
23010001	Intervención proyectos de infraestructura	UNIDAD	1	24.966.156,00	0,00	24.966.156,00

2. CAUSACIÓN CONTABLE							
CUENTA	BASE	PORC	DEBITO	CREDITO	CENTRO	AREA	
24010201 PROYECTOS DE INVERSIÓN	0,00	0,00%	0,00	26.563.960,00	0020188	GGP	
24090301 HONORARIOS	24.966.156,00	6,00%	0,00	1.497.369,00	0020188	GGP	
24062501 RETENCIÓN DE IVA REGIMEN COMÚN 2.4%	24.966.156,00	2,40%	0,00	599.186,00	0020188	GGP	
24062703 REDENCA ACTIVIDAD DE SERVICIOS	24.966.156,00	0,20%	0,00	49.932,00	0020188	GGP	
24033101 EN ADMINISTRACIÓN	0,00	0,00%	28.960.741,00	0,00	0020188	GGP	
28059008 RECAUDO ESTAMPILLA UDEA	24.966.156,00	1,00%	0,00	249.662,00	0020188	GGP	

3. AFECTACIÓN PRESUPUESTAL			
RUBRO	CP	VALOR	AREA CENTRO DE COSTOS
24GGP0320188010301 CV 48659 PUNTO CENTRO ORIENTAL CIRCUITO VIAL LAS MIRLAS-EJEC-GLB	10	28.960.741,00	GGP 0020188 PUNTO CENTRO ORIENTAL
TIPO OPERACIÓN			
3302 CONTRATO			

Elaboró: VNUJREZ LIDA VANESA SUAREZ AGUDELO
 Aplicó: JNUJREZ JHON MARIO SUAREZ PIZA
 Autorizó: 



SC455-1



Certificado Número CMD-SG-00023



Contraloría Distrital de Medellín

Proceso de Responsabilidad Fiscal Radicado 073
de 2019 Auto N° 005 del 25 de enero de 2024.



LUIS ALBERTO DE LOS RÍOS P.
CONSTRUCCIÓN - INTERVENCIÓN - ESTUDIOS

NIT. 10245637 - 1
RÉGIMEN COMÚN
TELÉFONOS: 4133396 - 4114836

FACTURA DE
VENTA

N° 647

SEÑOR (A): EMPRESA DE DESARROLLO URBANO EDU			
CC / NIT:			
DIRECCION: KRA 49 # 44-94 MEDELLIN			
TELÉFONO: 5767630	FECHA:	11	03 2015

CANT.	DESCRIPCION	VR/JUNITARIO	TOTAL
	<p>ACTA DE PAGO No 001</p> <p>CONTRATO DE CONSULTORIA No. 10 DE 2015</p> <p>FACTOR MULTIPLICADOR: 2,28</p> <p>OBJETO: INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, LEGAL Y AMBIENTAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL CIRCUITO VIAL LAS MIRLAS, EN EL MUNICIPIO DE MEDELLÍN</p> <p>Valor Basico Acta Pago No 001</p>	<p>Radicado: R 201500003786</p> <p>Fecha: 2015/03/19 2:33 PM</p> <p>Tpo: FACTURA DE VENTA</p> <p>LIDA VANESSA SUAREZ ACUDELO</p>	<p>\$ 24.966.156,00</p>
SON: VEINTIOCHO MILLONES NOVECIENTOS SESENTA MIL SETECIENTOS CUARENTA Y UNO PESOS M/L		SUBTOTAL \$	\$ 24.966.156,00
		IVA \$	\$ 3.994.585,00
		TOTAL \$	\$ 28.960.741,00



SC455-1



Certificado Número CMD-SC-00023



Contraloría Distrital de Medellín

Proceso de Responsabilidad Fiscal Radicado 073
de 2019 Auto N° 005 del 25 de enero de 2024.

edu
Entidad de Desarrollo Urbano
Medellín

Contratante:
LUIS ALBERTO DE LOS RIOS PINEDA
NIT: 10.245.637-1

Contratador EDU:
Ing. JOHN Jairo Osorio Jovera

Fecha de Inicio: 16/01/2016
Fecha de Fin: 16/01/2016
Fecha de Terminación: 16/01/2016

Fecha Elaboración: Marzo 01 de 2016

Objeto: "INTERVENCIÓN TÉCNICA ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, LEGAL Y AMBIENTAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL CIRCUITO VIAL LA MULLA"

ACTA DE COSTOS - INTERVENCIÓN

ITEM	CARGO/OBJETO	DATOS CONTRACTUALES					PRESENTE ACTA			ACUMULADO		SALDO		PROFESIONAL	
		CANT	VALOR O TASA MENSUAL	DURACIÓN MENSUAL (meses)	DURACIÓN TOTAL (meses)	VALOR PARCIAL (\$)	Cantidad	DURACIÓN MENSUAL (meses)	DURACIÓN TOTAL (meses)	VALOR PARCIAL (\$)	VALOR PARCIAL (\$)	DURACIÓN TOTAL (meses)	VALOR PARCIAL (\$)		
A	COSTOS DIRECTOS DE PERSONAL														
1.1	Personal Profesional con vinculación laboral:														
1.1.1	Director:														
1.1.2	Asesor de Informática:	1	\$ 4,300,000	1,0	11,0	46,200,000	1,00	1,0	8,43	1,000,000	0,43	1,430,000	10,57	41,770,000	Ing. Juan Carlos Aguilar Suarez
1.1.3	Asesor:														
1.1.4	Asesor de Informática:	2	\$ 3,100,000	1,0	10,0	32,000,000	1,00	1,0	8,43	1,330,000	0,43	1,330,000	5,17	30,670,000	Ing. Juan Guillermo Arango Guebara
1.1.5	Personal Técnico:														
1.1.6	Tecnólogo en ordenadores y redes:	1	\$ 1,800,000	1,0	10,0	18,000,000	0,00	1,0	0,00	0	0,00	0	10,00	18,000,000	Ing. Oscar Mauricio Becerra Nieto
1.1.7	Operador de sistemas de información:	1	\$ 2,740,000	1,0	10,0	27,400,000	1,00	1,0	0,43	1,170,350	0,43	1,170,350	0,87	26,229,650	Ing. Giovanni Gómez Gómez
1.1.8	Operador:	1	\$ 1,800,000	1,0	10,0	18,000,000	0,00	1,0	0,00	0	0,00	0	10,00	18,000,000	Ing. Ricardo Martínez Montoya
1.1.9	Tecnólogo en seguridad y salud en el trabajo:	1	\$ 1,800,000	1,0	10,0	18,000,000	1,00	1,0	0,43	774,000	0,43	774,000	0,57	17,226,000	Daniela Arango Guebara
	Subtotal:					169,900,000				3,964,750	Subtotal	3,964,750		165,935,250	
	General Costos Directos de Personal (A)					169,900,000				3,964,750		3,964,750		165,935,250	
	Total Costos Directos de Personal incluido Factor Multiplicador					412,388,800				11,097,834		11,097,834		401,290,966	
B	OTROS COSTOS DIRECTOS														
1	Ortodoxo de Oficina (Impresión, copias y fotocopias) Tiempo Histórico y Legalización:	1	\$ 7,070,000	Global	1,0	7,070,000	1	Global	1,00	7,070,000		7,070,000		0	
2	Equipo de Oficina (Impresoras - Computadores) Tiempo Operación y Legalización:	1	\$ 8,380,000	Global	1,0	8,380,000	1	Global	1,00	8,380,000		8,380,000		0	
3	Impresión, Fax, Teléfono de Internet, CO, DMS, Pólizas, Reservas, etc.	1	\$ 300,000	Una	10,0	3,000,000	1,00	1,00	0,78	233,330	0,78	233,330	0,22	2,766,670	
4	Equipo de Laboratorio	1	\$ 3,000,000	Global	1,0	3,000,000								3,000,000	
5	Asesorías Arquitectónicas, Electricidad, Estructuras, Hidráulicas, Geotécnicas, Climatización, Plomería en acero y latón de acuerdo a la Obra (todos los elementos, desde la aprobación de la Entidad Contratante)	1	\$ 15,000,000	Global	1,0	15,000,000								15,000,000	
6	Equipo de Topografía y Plano (Imágenes y Cálculos de Topografía)	1	\$ 10,000,000	Global	1,0	10,000,000								10,000,000	
	Subtotal Otros Costos Directos (B)					43,450,000				15,743,330		15,743,330		28,706,330	
C	TOTAL COSTOS DE PERSONAL + OTROS COSTOS DIRECTOS (A+B)					455,838,800				24,861,180		24,861,180		430,699,946	
	IVA (19%)					77,411,372				3,994,043		3,994,043		75,417,329	
	VALOR TOTAL INCLUIDO EN IVA					533,250,172				28,855,223		28,855,223		504,404,945	

VALOR DEL ACTA (EN LETRAS): VENTICHO MILLONES NOVECIENTOS SESENTA MIL SETECIENTOS CUARENTA Y UNO PESOS M.L.C.

POR LA EMPRESA DE DESARROLLO URBANO: **JOHN Jairo Osorio Jovera**
Empresa de Desarrollo Urbano - EDU
Oficina Gestión de Proyectos

POR LA EMPRESA DE DESARROLLO URBANO: **LUIS ALBERTO DE LOS RIOS PINEDA**
Representante Legal de la Contratante



Medellín, FEBRERO 28 de 2015

Señor(a):
LUIS ALBERTO DE LOS RIOS
C.C. 10.245.637
Medellín

FACTURA N° 862301
REGIMEN COMUN

CANTIDAD	DESCRIPCION	V/UNIDAD	V/TOTAL
10	Cartucho de fotografías B/N	\$ 45.000	\$ 450.000
10	Cartucho de fotografías Color	\$ 55.000	\$ 550.000
1	Sala de reunión 6 puestos	\$1.345.000	\$ 1.345.000
6	Sillas sala de reunión	\$ 230.000	\$ 1.380.000
4	Archivador	\$ 450.000	\$ 1.800.000
3	Escritorio	\$ 600.000	\$ 1.800.000
2	Lockers	\$ 275.000	\$ 550.000
		SUBTOTAL	\$ 6.615.000
		IVA	\$ 1.260.000
		TOTAL	\$ 7.875.000

Forma de pago: **CONTADO**

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



SC455-1

Certificado Número CMD-SC-00023



House Technology

NIT. 1017155045-1
REGIMEN COMÚN

C.C. MONTERREY LOCAL 390 CRA 48#10-45 TELÉFONO: 3125049
housetechnology@hotmail.com

FACTURACIÓN			
Nº	1325		
FECHA DE EMISIÓN	18	02	15
FECHA DE VENCIMIENTO	18	02	16

SEÑOR(ES): Luis Alberto de los Rios		NIT. (CÉDULA) 10245637	FORMA DE PAGO
DIRECCIÓN: Carrera 31c # 80B-24		TELÉFONO: 413 3396	
CANT.	DESCRIPCIÓN	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
1	Portatil Lenovo Core i3	1500.000	
1	Portatil Lenovo Core i3	1500.000	
1	Portatil ASUS Core i3	1500.000	
1	Impresora multifuncional	450.000	
1	Camara digital	300.000	
SUBTOTAL		\$	6250.000
RECIBI CONFORME (NOMBRE Y FIRMA)		VENDEDOR (NOMBRE Y FIRMA)	IVA %
			TOTAL \$

A MORA EN EL PAGO DE ESTA FACTURA OCASIONARÁ INTERESES A LA TASA MÁXIMA LEGAL VIGENTE MENSUAL A PARTIR DE LA FECHA DE VENCIMIENTO. ESTA FACTURA DE VENTAS ES UN TÍTULO VALOR SEGÚN LEY 1231 DE JULIO 17 DE 2008.

3. ERROR DE INTERPRETACIÓN

Ahora bien, del análisis de los fundamentos de hecho, resulta evidente que el Ente de Control da una acepción errada a la frase: "DOTANDO DE OFICINA" de las condiciones del contrato de obra, pues esta frase no significa la dotación de enseres para la ejecución de sus actividades, esta frase refiere a entregar (DAR, CONCEDER) un espacio físico para que pueda operar la interventoría, es decir, el contratista de obra debía adecuar un lugar para que la interventoría se instalara y realizara sus labores.

La dotación de oficina como tal, esto es, muebles y enseres y equipos de cómputo, se encuentra regulado en el contrato de interventoría desde su presupuesto oficial en su literal "B" "OTROS COSTOS DIRECTOS", ítem 1 y 2 y el valor correspondiente según la oferta ganadora del proceso de contratación es el siguiente:

B	OTROS COSTOS DIRECTOS					
1	Dotación de oficina (Incluye muebles y enseres)	1	\$ 7.875.000	Global	1.0	\$ 7.875.000
	Tiempo de ejecución y legalización					
2	Equipo de Oficina (Impresora – Computadores)	1	\$ 5.250.000	Global	1.0	\$ 5.250.000
	Tiempo de ejecución y legalización					
	Subtotal		\$ 13.125.000			
	IVA 16%		\$ 2.100.000			

LUIS PEÑA

oficina contemplado dentro del presupuesto de su contrato. Nótese como el valor del hallazgo por el presunto arrendamiento, coincide con el valor de los ítems contractuales B1 y B2 (presupuesto oficial), que son la dotación de equipos de oficina y computo.



- Así mismo, se tiene la versión libre (folios 309 al 321) de la señora **MARAGARITA MARÍA ANGEL BERNAL**, según Acta No. 060 del 13 de marzo de 2023, quien en la misma aporta el **CONCEPTO 001 DE 2007** del pasado 19 de enero de 2017, emitido por la Subgerencia de Ejecución de Proyectos de la Empresa de Desarrollo Urbano – EDU.

El último tema objeto de la solicitud de concepto es el de la dotación o arrendamiento de la oficina incluido dentro del factor multiplicador para el contrato de interventoría, donde se reprocha por el ente de control por cuanto en su sentir está ya cubierto en el contrato principal o de obra. En este punto se observa que hay una confusión en doble sentido: En principio se confunde dotar de oficina –espacio físico– con dotar la oficina –proveer muebles, enseres y demás necesarios para su funcionamiento–.

Esta primera confusión es aparentemente subsanada con la respuesta, pues la contraloría en el informe definitivo no insistió sobre ella. Pero la segunda confusión respecto de la cual no se comparte la posición del equipo auditor, pues es claro que una es la oficina que el consultor requiere en el sitio de la obra y otro es el reconocimiento que como costo indirecto se hace de su sede principal, la cual se requiere para otras actividades de su equipo de la empresa y que incluso superan temporalmente la estancia en obra, por cuanto el plazo de la interventoría suele ser mayor al plazo de ejecución en obra por las labores de liquidación, atención de reclamaciones o conceptos que pueden superar no solo el plazo de dicho contrato de obra sino el plazo del contrato de interventoría mismo, ya que el consultor debe estar presto hasta la vigencia de las garantías a absolver actividades frente a posibles reclamaciones o garantías de los bienes o servicios. En todos casos, es un costo indirecto que puede tenerse en cuenta dentro del factor multiplicador y que es concurrente con la oficina de obra, pues como se explica ni temporal ni espacialmente todas las actividades del interventor se agotan allí. La propia conclusión de la Contraloría en el Informe final trae la definición de costo indirecto para sustentar la firmeza del hallazgo e indica: *“Los costos indirectos comprenden los gastos y costos de operación de la firma que deben atenderse en todo momento, para prestar de manera adecuada los servicios ofrecidos”*; no obstante la claridad de este concepto y que el arrendamiento de la oficina principal es un costo general para que las firmas consultoras puedan prestar sus servicios, la Contraloría arriba a una posición diferente y mantiene el hallazgo.

Lo que si se recomendará es aclarar y mejorar el formato, para que no dé lugar a dicha confusión y para que se exprese que se trata de un costo indirecto y no de un costo directo del contrato por lo cual se utiliza precisamente el mecanismo del factor, el cual permite incluir unos costos asociados al contrato que son de difícil verificación pero que definitivamente están asociados al precio del contrato y la consecución de su objeto. Igualmente que quede claro que una es la dotación de la oficina y otra dotar o proveer de una oficina en el lugar de la obra.

- Precisado lo anterior, y con base en el material probatorio obrante en el expediente, el funcionario instructor concluyó que en el caso bajo estudio quedó establecida la inexistencia de daño en el hecho investigado, al señalar, que en efecto, el Interventor no está cobrando en ninguno de sus rubros ni en ninguna de sus facturas, un asunto o ítem denominado **arriendo de oficina en obra**; sino que simplemente está cobrando lo expresado y claramente evidenciado, lo que se dispuso en forma precedente; es decir; que aparecen en los documentos y facturas que existen en el expediente como comprobantes y pagos de muebles y enseres y equipos de cómputo e impresoras; y eso en nada tiene que ver con un arrendamiento de espacio de oficina o arriendo de oficina en obra, que fue lo que le otorgó el contratista al interventor, pues verificado el pago en el Acta N° 1, Factura de Venta N° 647 del 11 de marzo de 2015, no se encontró, ninguna otra

factura que tenga o especifique **cobro arrendamiento de oficina en obra**, por valor de Quince Millones Doscientos Veinticinco Mil pesos (\$15.225.000), suma que cuantifica el presunto daño fiscal.

Con fundamento en lo anterior, el funcionario de Primera Instancia concluyó que no cabe duda de que son suficientes los argumentos fácticos y jurídicos esbozados para establecer la inexistencia del daño en el hecho investigado, pues atendiendo a los presupuestos que prescribe el Artículo 47 de la Ley 610 de 2000, es evidente que en el asunto en concreto se encuentra acreditado que ambos contratos, tanto el de obra como el de interventoría, fueron celebrados en legal y debida forma, teniendo en cuenta que efectivamente el contratista dotó de un espacio físico al interventor, y a su vez, el interventor emitió las correspondientes facturas para la adquisición de los elementos para amoblarla que le permitieran ejecutar su labor.

IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

4.1. EL GRADO DE CONSULTA

Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio. Para efectos de la consulta, el funcionario que haya proferido la decisión deberá enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a su superior funcional o jerárquico, según la estructura y manual de funciones de cada Órgano Fiscalizador (Artículo 18 Ley 610 de 2000).

Respecto al grado de consulta, ha expresado la Corte:

“(...) no es un medio de impugnación sino una institución procesal en virtud de la cual el superior jerárquico del juez que ha dictado una providencia, en ejercicio de la competencia funcional de que está dotado, se encuentra habilitado para revisar o examinar oficiosamente, esto es, sin que medie petición o instancia de parte, la decisión adoptada en primera instancia, y de este modo corregir o enmendar los errores jurídicos de que ésta adolezca, con miras a lograr la certeza jurídica y el juzgamiento justo, lo cual significa que la competencia funcional superior que conoce la consulta es automática, porque no requiere para que pueda conocer de la revisión del asunto de una petición o de un acto procesal de la parte en cuyo favor ha sido instituida.”⁶.

⁶ Sentencia C – 968 / 2003 – Sentencia C – 153 de 1995.

En virtud de lo dispuesto por el precitado Artículo, la decisión en grado de consulta, goza de un amplio margen de acción, como en efecto lo ha señalado la Corte Constitucional en Sentencia C-583/97, cuando disciplinó:

*“Cuando el superior conoce en grado de consulta de una decisión determinada, está facultado para examinar en forma íntegra el fallo del inferior, tanto por aspectos de hecho como de derecho y, al no estar sujeto a observar la prohibición contenida en el artículo 31 de la Carta, bien puede el juez de segunda instancia modificar la decisión consultada a favor o en contra del procesado, sin violar por ello norma constitucional alguna. La autorización que se otorga en el precepto demandado al superior para que al decidir la consulta se pronuncie “sin limitación” alguna sobre la providencia dictada por el inferior, no lesiona la Ley Suprema, pues de su propia esencia se deriva la capacidad del funcionario de segunda instancia para revisar íntegramente la providencia consultada con el único objetivo de corregir los errores en que haya podido incurrir el fallador de primera instancia. De esta manera se busca evitar que se profieran decisiones violatorias no sólo de derechos fundamentales sino de cualquier otro precepto constitucional o legal, en detrimento del procesado o de la sociedad misma como sujeto perjudicado con el delito. **El propósito de la consulta es lograr que se dicten decisiones justas. Y la justicia es fin esencial del Estado...**”*
(Resaltado fuera de texto).

En Sentencia T- 587 de 2002, sostuvo el juez colegiado constitucional:

“La consulta no se debe entender como un recurso en estricto sentido, porque de ella no pueden hacer uso de manera directa los sujetos procesales, sino es un mecanismo jurídico obligatorio para el funcionario de conocimiento, quien debe someter a consideración de su superior inmediato ciertas decisiones señaladas de manera taxativa por el legislador para que el superior, confirme o modifique lo ya decidido, en desarrollo del principio de legalidad que garantiza la revisión de oficio en determinados casos considerados de especial interés frente a la protección de los derechos fundamentales del procesado y la importancia de una pronta y eficaz administración de justicia. De otra parte, si el funcionario competente omite el trámite de la consulta en los casos previstos por la Ley los sujetos procesales pueden exigir su cumplimiento. El superior al pronunciarse acerca del asunto sometido al grado jurisdiccional de consulta, no tiene límites en su pronunciamiento”.

Conforme a lo anterior, procede el Despacho a examinar la decisión proferida por la Primera Instancia y precitada en autos, a fin de establecer si están acreditados o no los elementos fácticos, jurídicos y probatorios, de manera que su análisis permita confirmar o no la decisión de la Primera Instancia.

Previo a decidir, habrá de tener en cuenta esta Instancia, que el proceso de responsabilidad fiscal se adelanta con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, 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 lo ha dispuesto el Artículo 1º de la Ley 610 de 2000 y la Corte Constitucional en Sentencia C - 619/02.

El objeto de la Responsabilidad Fiscal, entonces, es el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público por quienes realizan gestión fiscal, y conduce a obtener una declaración jurídica, en la cual se precisa con certeza, que un determinado servidor público o particular debe cargar o no con las consecuencias que se derivan de sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal, lo que conduce a determinar si el investigado fiscal está obligado a reparar el daño causado al patrimonio público de una entidad determinada que arbitre recursos públicos, conforme a las previsiones de la Corte Constitucional⁷ y la Ley⁸.

Así, los elementos que se exigen para poder responsabilizar fiscalmente, son:

- La 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.

De estos tres elementos estructurales, el más importante, es el daño patrimonial al Estado, pues a partir de éste, se inicia la responsabilidad fiscal, es decir, si no hay daño no puede existir responsabilidad fiscal. El daño fiscal, está previsto en el Artículo 6º de la Ley 610 de 2000, como: *"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..."*.

4.2. PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER

El *a quo* para ordenar el archivo del proceso de responsabilidad fiscal sostuvo que no concurrió el elemento del daño patrimonial, por parte del Consorcio VIAL LAS MIRLAS, integrado por las Sociedades VIAS S.A y CONYTRAC S.A.; JUAN DIEGO HOYOS CEBALLOS, en calidad de Gerente de la Sociedad CONSTRUCCIONES Y TRACTORES S.A.S; y de los servidores para la época de los hechos: LUIS ALBERTO DE LOS RÍOS PINEDA, MARGARITA MARÍA ÁNGEL BERNAL, JORGE IGNACIO MONTOYA DELGADO, SERGIO ALBERTO CUERVO MONTOYA, JHON JAIRO OSORIO LOPERA, JESÚS OVIDIO ZULUAGA y JUAN CAMILO ARANGO TAPIAS, quienes intervinieron en los hechos que llevaron a que la EDU cancelara la Factura de Venta N° 647 del 11 de marzo de 2015, por la suma de \$28.960.741.00, por

⁷ Sentencia SU 620 de 1996

⁸ Ley 610 de 2000

concepto de Acta de Pago No. 001 – Contrato de Consultoría No. 10 de 2015. Pago del cual hacen parte las Facturas 862301 por valor de \$7.875.000 y 1325 por valor de \$5.250.000.

Para resolver este problema jurídico, el Despacho dentro de las consideraciones y el análisis del caso concreto abordará conjuntamente en este orden los siguientes tópicos: **4.2.1.** El daño patrimonial al Estado **4.2.2** Concepto de AIU (Administración, Imprevistos y Utilidad) y **4.2.3.** Análisis del caso concreto.

4.2.1. El daño patrimonial al Estado, y sus características.

El daño es uno de los conceptos más elaborados y trabajados de la doctrina perteneciente a la responsabilidad contractual y extracontractual, motivo por el cual, son múltiples los autores que lo han abordado, con el objeto de determinar conceptualmente su definición, tipologías, cuantificación y consecuencias.

El Artículo 6° de la Ley 610 de 2000, hace referencia a lo que es el daño patrimonial del Estado en materia de responsabilidad fiscal en los siguientes términos:

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

Por su parte, el ex magistrado de la Corte Constitucional, doctor Juan Carlos Henao, en su texto “EL DAÑO – Análisis Comparativo de la Responsabilidad Extracontractual del Estado en Derecho Colombiano y Francés”, Ed. Universidad Externado de Colombia, páginas 35 y 36 sostiene:

“Con independencia de la forma como se conciben 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”.



Ahora, la Corte Constitucional en la Sentencia SU-620, 13 de noviembre de 1996, expediente T-84714, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell, precisó⁹:

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

Así las cosas, puede señalarse que el daño en materia fiscal sigue en principio los lineamientos jurisprudenciales y doctrinales establecidos para el daño en general, y sin la producción del mismo, no tiene razón de ser la acción fiscal, en tanto que ésta tiene una finalidad resarcitoria al perseguir la compensación del daño causado al Estado por parte del gestor fiscal.

De otro lado, 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 determinable¹⁰.

4.2.2 Concepto de AIU (Administración, Imprevistos y Utilidad)

El concepto del AIU (Administración, Imprevistos y Utilidad), es utilizado en contratos de construcción y es indispensable definirlo para conocer el riesgo y la seguridad que se tiene al ejecutar e iniciar un presupuesto de obra.

Podría decirse en principio que el AIU es una estipulación de carácter contractual que puede pactarse en los contratos en desarrollo del principio de autonomía de la voluntad de las partes, orientada a cumplir satisfactoriamente el principio de planeación, teniendo en cuenta que el proceso de construcción de una obra es una actividad compleja, y que no es fácil garantizar que se puedan prever todas las situaciones que eventualmente podrían afectar económicamente su ejecución.

Aunque no se tiene jurisprudencialmente una definición legal del AIU, el Consejo de Estado ha definido el AIU como un porcentaje de los costos directos destinados a cubrir: *i) los gastos de administración (A) –que comprende los gastos de dirección de*

⁹ Tesis que fue reiterada en la Sentencia C-840 de 2001, M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería.

¹⁰ Véase: Consejo de Estado, Sentencia del 16 de marzo de 2017, Radicado 68001-23-31-000-2010-00706-01; Sentencia del 16 de febrero de 2012, Radicado 25000-23-24-000-2001-00064-01; y Consejo de Estado, Sentencia del 1 de marzo de 2018, Radicado 76001-23-31-009-2007-00152-01.

obra, gastos administrativos de oficina, etc.; ii) los Imprevistos (I) –que corresponde a un porcentaje destinado a cubrir los gastos que surjan y que no fueron previstos–, y iii) las utilidades (U) –que corresponde a la remuneración propiamente dicha del contratista por su trabajo–¹¹ (Subrayas fuera de texto)

De acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia los costos del rubro Administración es el ejercicio que le corresponde desarrollar al contratista, en el cual debe considerar factores o gastos en que debe incurrir para ejecutar el objeto contractual, tales como arriendo, honorarios de personal administrativo o especializado, servicios públicos y comunicaciones, entre otros.

Así mismo, respecto de la naturaleza de AIU, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante Concepto 017713 del 6 de julio de 2010 manifestó lo siguiente:

El AIU forma parte de los llamados costos indirectos del contrato y no incluye los Costos Directos, esto es, aquellos que tienen relación directa con la ejecución del objeto del contrato. En la doctrina se ha entendido que el concepto del AIU corresponde al componente del valor del contrato, referido a gastos de Administración (A), Imprevistos (I) y Utilidades (U), donde:

"Administración: comprende los gastos para la operación del contrato, tales como los de disponibilidad de la organización del contratista, servicio de mensajería, secretaría, etc.; Imprevistos: El valor destinado a cubrir los gastos que se presenten durante la ejecución del contrato por los riesgos en que se incurre por el contratista y Utilidad: la ganancia que espera recibir el contratista" (Subrayas nuestras)

Llegado a este punto, se puede predicar, que el contratista debe calcular los costos de administración como experto del negocio, el cual hace parte de la oferta presentada cuyo contenido resulta vinculante para él y para la entidad pública, pues sobre las condiciones de la misma se lleva a cabo la selección de su oferta como la más favorable a los intereses de la respectiva entidad. Por lo tanto, los costos de administración no surgen de forma inesperada durante la ejecución del contrato; su presupuesto se realiza desde la confección del negocio por parte del oferente, al cual le corresponde verificar y considerar todos y cada uno de los aspectos que puedan incidir en su determinación.

¹¹ Concepto CGR -0J-186 - 2019

4.2.3. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO - ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

En el caso concreto, se investiga el hecho, que el 5 de enero de 2015, la EDU (Empresa de Desarrollo Urbano Municipio de Medellín) abrió el proceso de Invitación Abierta 01 de 2015, mediante el cual se invitó a presentar ofertas para “La Construcción del circuito vial las Mirlas, en el Municipio de Medellín”; consagrando en los estudios previos en el ítem 16 “Interventoría de los Trabajos” que: “El contratista suministrará las facilidades que requiera el interventor para desempeñar su labor dotándolo de oficina y la seguridad que esta requiera” (Negritas y subrayas nuestras).¹²

Para este efecto, la EDU presentó dentro de su propuesta de A U oficial por “concepto 4. Instalaciones Provisionales” que corresponde a **campamento oficina y servicios públicos** y por concepto “5 papelería y equipos de oficina” lo que corresponde a **muebles y enseres y dotación de oficina (impresoras y computadores)**, lo siguiente:

MUNICIPIO DE MEDELLÍN
EMPRESA DE DESARROLLO URBANO - EDU -
Contrato interadministrativo N° 400049549 DE 2015 “Gestión y Construcción para la ejecución del Proyecto Urbano Integral PU Centro Oriental (PUCO)”
CONSTRUCCIÓN DEL CIRCUITO VIAL LAS MIRLAS, EN EL MUNICIPIO DE MEDELLÍN
INVITACION ABIERTA
AU OFICIAL

Item	Descripción	Unidad	Cantidad	Valor Unitario	Factor	Valor Total	Valor Unitario	Valor Total
1	Personal Profesional y Técnico							
1.1	Director	un	1	\$ 4.389.000	1,00	1,00	10,0	\$ 70.224.000
1.2	Residente (Arquitecto y/o Ingeniero)	un	2	\$ 3.344.000	1,00	1,00	10,0	\$ 107.008.000
1.3	Tecnólogo en Construcciones Civiles	un	1	\$ 1.581.000	1,00	1,00	10,0	\$ 30.954.000
1.4	Inspector	un	1	\$ 1.851.000	1,00	1,00	10,0	\$ 20.094.000
2	Personal Operativo y Activo							
2.1	Maestro de Obra (Encomendado)	un	2	\$ 1.308.250	1,90	1,00	10,0	\$ 41.500.000
2.2	Almacenero	un	2	\$ 992.750	1,76	1,00	10,0	\$ 34.944.500
2.3	Ayudantes por Administración	un	2	\$ 616.027	1,76	1,00	10,0	\$ 21.664.150
2.4	Comisión de Topografía	Global	1,0	\$ 13.224.000	1	1	5	\$ 66.120.000
2.5	Colaborar 24 horas incluye prestaciones desde el inicio hasta cobro definitivo por parte de la EDU. Incluye jornadas dominicales y festivos.	mes	1	\$ 5.948.135	1	1,00	10,0	\$ 59.481.350
3	Personal Ambiental							
3.1	Profesional del área social	un	1	\$ 2.026.000	1,60	1,00	10,00	\$ 46.516.016
3.2	Profesional Ambiental	un	2	\$ 2.026.000	1,60	1,00	10,00	\$ 63.832.064
3.3	Tecnólogo en seguridad y salud en el trabajo	un	1	\$ 1.881.000	1,60	1,00	10,00	\$ 30.096.000
3.4	Ayudante por Administración para realizar actividades de apoyo	un	2	\$ 816.027	1,76	1,00	10,00	\$ 21.280.150
4	Instalaciones Provisionales							
4.1	Campamento - oficina	un	1	\$ 1.500.000			10,00	\$ 15.000.000
4.2	Servicios públicos y provisionales	un	1	\$ 1.500.000			10,00	\$ 15.000.000
5	Papelería y Equipos de Oficina							
5.1	Equipo o alquiler de equipo oficina (incluye muebles y enseres)	un	1	\$ 500.000			10,00	\$ 5.000.000
5.2	Dotación oficina (incluye impresoras - computadores)	un	1	\$ 750.000			10,00	\$ 7.500.000

¹² Folio 7_CD- Cuaderno 1

Surtido el anterior proceso de invitación pública, dio origen al Contrato 12 de 2015 suscrito entre la EDU y el Consorcio Vial las Mirlas (conformado por Vías S.A y Construcción y Tractores), el plazo de ejecución fue fijado en 300 días calendario y el precio del Contrato fue pactado por un valor de \$6.847.033.284.

Por otro lado, se abrió proceso de invitación Interventoría de Contratación Directa 01 de 2015, mediante el cual se invitó a presentar oferta al señor Luis Alberto De Los Ríos Pineda de "Interventoría técnica administrativa, financiera, legal y ambiental para la construcción del circuito vial las Mirlas, en el Municipio de Medellín."

Presentando en la propuesta económica, en el ítem 8 "Otros costos Directos", lo siguiente:

1. **Dotación de oficina** (incluye muebles y enseres) tiempo de ejecución y legalización por valor de \$7.875.000.
2. **Equipo de Oficina** (impresoras- computadores) tiempo de ejecución y legalización por valor de \$5.250.000¹³

B OTROS COSTOS DIRECTOS						
	DESCRIPCION	UNIDAD	CANTIDAD	SUELDO Y/O TARIFA MENSUAL	DURACION (Meses)	VALOR PARCIAL (\$)
1	Dotación de oficina (incluye muebles y enseres) tiempo ejecución y legalización	Global	1	\$ 7.875.000		\$ 7.875.000
2	Equipo de oficina (impresoras- computadores) tiempo ejecución y legalización	Global	1	\$ 5.250.000		\$ 5.250.000
3	Papelería, fax, edición de informes, CD, DVD, fotocopias, fotografías, etc	mes	1	\$ 300.000	10,0	\$ 3.000.000
4	Ensayos de Laboratorio	Global	1	\$ 3.006.240		\$ 3.006.240
5	Asesorías Arquitectónicas, eléctricas, estructurales, hidrosanitarias, geotécnicas, carpintería metálica, estructuras en acero y las demás requeridas en la obra; todas las anteriores previa aprobación de la entidad contratante	Global	1	\$ 16.000.000		\$ 16.000.000
6	Equipo de topografía y planos (incluye comisión de topografía)	Global	1	\$ 16.530.000		\$ 16.530.000
Subtotal Otros Costos Directos						\$ 51.661.240
c TOTAL COSTOS DIRECTOS DE PERSONAL + OTROS COSTOS DIRECTOS (A+B)						\$ 483.949.240
					IVA 16,0%	\$ 77.431.878
VALOR TOTAL DE LA OFERTA INCLUIDO EL IVA						\$ 561.381.118

¹³ Folio 7_CD- Cuademo 1



Acogiendo dentro de su propuesta el anexo 3-1 "Discriminación del factor Multiplicador." En lo que corresponde al ítem 3. "Gastos Generales y de Administración." El ítem 3.1.3 Arriendo con factor del 0,02000. (Negrillas y subrayas nuestras).¹⁴

ANEXO 3-1 "DISCRIMINACIÓN DEL FACTOR MULTIPLICADOR"	
Contrato Interadministrativo N° 4600049669 DE 2013 "Gerencia y Coordinación para la ejecución del Proyecto Urbano Integral PUI Centro Oriental (2013-2015)"	
PROCESO DE SELECCIÓN MEDIANTE CONTRATACIÓN DIRECTA	
ELEMENTO	FACTOR
1. SALARIO MENSUAL	1,0000
2. PRESTACIONES SOCIALES (expresadas como porcentaje de 1)	0,6000
2.1 Primas (30 días al año)	0,0833
2.2 Cesantías (30 días al año)	0,0833
2.3 Intereses a la cesantías	0,0100
2.4 Vacaciones (15 días al año)	0,0417
2.5 Pensión	0,1200
2.6 Salud	0,0850
2.7 Riesgos profesionales	0,0695
2.8 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	0,0300
2.9 SENA	0,0200
2.10 Caja de compensación	0,0400
2.11 Dotación (3 veces al año), incluye seguridad industrial y ocupacional	0,0171
3. GASTOS GENERALES Y DE ADMINISTRACIÓN (expresadas como porcentaje de 1)	0,5600
3.1 Gastos directos no reembolsables	0,3930
3.1.1 Capacitación del personal	0,0200
3.1.2 Servicios públicos e internet	0,0100
3.1.3 Arriendo	0,0200
3.1.4 Gastos legales incluye impuestos y publicación en diario oficial	0,0100
3.1.5 Gastos bancarios y financieros	0,0050
3.1.6 Equipos de cómputo y software	0,0050
3.1.7 Mantenimiento y reparación de oficinas	0,0100
3.1.8 Vigilancia, aseo y cafetería	0,0100
3.1.9 Útiles, papelería y fotocopias	0,0100
3.1.10 Transporte y vehículos	0,1390
3.1.11 Revistas, publicaciones y asociaciones	0,0300
3.1.12 Seguros oficina central	0,0400
3.1.13 Relaciones y representaciones	0,0200
3.1.14 Primeros auxilios	0,0300
3.1.15 Elaboración y preparación de ofertas	0,0300
3.2 Salarios y prestaciones no reembolsables	0,1070
3.2.1 Salarios del personal administrativo	0,0220
3.2.3 Prestaciones sociales del personal administrativo	0,0850
3.3 Otros gastos no reembolsables	0,0600
3.3.1 Pólizas y fianzas	0,0600
4. HONORARIOS (expresadas como porcentaje de 1)	0,1200
TOTAL DEL FACTOR MULTIPLICADOR $F = 1 + 2 + 3 + 4$	2,28
(redondeado a dos cifras decimales)	

Concluido el anterior proceso de invitación, se suscribió el Contrato 10 de 2015 entre la EDU y el señor Luis Alberto de los Ríos Pineda, teniendo como plazo de ejecución 330 días calendario y el precio del Contrato fue pactado por un valor de \$591.132.500.

Ahora bien, en la ejecución del Contrato, el Equipo Auditor observó que al ser verificadas "las Actas de Pago del Interventor, se evidenció que en el Acta de Pago N° 1, Factura de Venta N°647 del 11 de marzo de 2015, el contratista interventor presentó el cobro por el arrendamiento de su oficina en obra, cuando dicho valor había sido asumido por el contratista de la obra de acuerdo con lo establecido en las condiciones del contrato" Y que además: "dichos valores fueron reflejados en la propuesta económica presentada por éste, en la página 113, Anexo N°3 "Proceso de Selección" Anexo 3-1 "Discriminación del Factor Multiplicador" numeral 3 "Gastos Generales y de Administración"

¹⁴ Folio 7_CD- Cuaderno 1

(expresada como porcentaje de 1)” numeral 3.1.3 “Arriendo” Factor 0,0300 del valor de los costos de personal. Por último, concluyendo el Equipo Auditor que la Empresa de Desarrollo Urbano EDU pagó al Interventor del Proyecto un costo total por este concepto de \$15.225.000, constituyéndose en una vulneración al principio de la gestión fiscal de la eficiencia.

De consuno con lo anterior, se cuenta con los argumentos defensivos expuestos por los implicados, que aunque las versiones libres no tienen el mérito para acreditar los hechos que interesan al proceso por cuanto no constituyen un medio probatorio —*en tanto se reciben libres de toda amonestación o juramento y debe garantizar la no autoincriminación*—, sí sirven para ilustrar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se presentaron los hechos investigados, veamos:

El señor **SERGIO CUERVO MONTOYA**, en calidad de Supervisor en su versión libre en diligencia del 16 de marzo de 2023¹⁵ expresó: (minuto 17:15 al minuto 19:36):

“Primer error conceptual del auditor, primero pues confundir que los costos generales donde está la palabra arriendo dentro del factor multiplicador son iguales al arrendamiento de la oficina en obra, o sea, eso no pasa, es decir, los costos que están en el factor multiplicador de arriendo, y lo vamos a ver, corresponden a los costos que se estiman dentro del factor multiplicador para cubrir los costos de la oficina central, diferente a la oficina que está en la obra que dota el contratista para que el interventor esté allá y pueda supervisar la tarea de las obras que se genera; entonces, ahí el primer error conceptual es creer y confundir y mezclar que el arrendamiento de la oficina central es el arrendamiento de la obra allá en el sitio, ese es el primer error grave que tiene el auditor cierto, y cómo lo identificamos; pues vamos a ver, este es el factor multiplicador, el formato, el factor multiplicador de la EDU en su momento, en el lado esa otra imagen que se ve es el factor multiplicador de la ANI, la ANI que puede contratar en interventoría y en consultoría poco más de un billón de pesos en 4 años y donde claramente se ve que también tiene los costos de arrendamiento de oficina pero para reconocer la oficina central. El valor que tiene la ANI en este contrato en esos formularios, él marca que es de 2.32, es el 2%, otro error que tiene el auditor, él dice que el factor multiplicador de la propuesta era de punto 03 y no es así, lo podemos ver, el factor multiplicador de la propuesta es de punto cero dos (0.02), y ahorita vamos a ver un par de cosas; otro elemento importante, ese formato multiplicador de consultoría, ese es de, el DNP, que básicamente puede contratar en solo proyectos de regalías poco más de 4 billones en 4 años, y utiliza el mismo formato y la misma estructura, lo podemos ver arrendamiento de oficina en costos directos, ellos estiman que es un 3%”.

Seguidamente en el minuto 23:43 al minuto 25:58, manifestó:

¹⁵ Ver CD ROOM, obrante a folios 333 del cuaderno 2



“Volvemos y comparamos, abajo está ese otro factor multiplicador es el que sigue, es el del INVIAS, el siguiente es el del IDU, cierto, y el siguiente es de la CCI, 2008, la CCI hizo un ejercicio supremamente importante en términos de ir mejorando el factor multiplicador en los contratos y le dijo al Estado yo hice la tarea, y mire cómo me están dando a mí los factores multiplicadores también tiene el costo de oficina obviamente es un poquito más altos, ellos exageran por ser privados pero al final lo que quiero decir con esto, doctora, es que, la estructura de factor multiplicador que usted puede buscar incluso en internet muy fácil, viene desde casi los años 90, la misma estructura en todas las entidades del Estado, no existe una entidad del Estado, me cansé de buscar, donde el factor multiplicador no utilice este mismo formato; entonces, qué significa esto, llevamos más de 30 años utilizando el mismo factor multiplicador con el mismo concepto, lo que pasa es que en este caso particular desafortunadamente el auditor confunde qué es un arrendamiento en términos de los costos que están valorados en el factor multiplicador para tener en cuenta en el proyecto, de los costos que están derivados, propios de la oficina central, con los costos de una oficina en obra, que son completamente distintos, entonces ahí hay un error de concepto muy importante por parte del auditor de no entender qué es un factor multiplicador, que son los costos que tiene que tener inmersos, y segundo que todas las entidades estatales, todas las entidades estatales utilizan este mismo formato, este mismo formato y parte de las conclusiones que tengo no hay ningún hallazgo similar en ninguna parte de Colombia de la misma condición, teniendo en cuenta que todos utilizamos exactamente el mismo factor multiplicador; pero por qué, porque existe un claro desconocimiento por parte de qué es un factor multiplicador y cuáles son los costos que tiene”.


Por su parte, en versión libre (folios 309 al 321) de la señora **MARAGARITA MARÍA ÁNGEL BERNAL**, según Acta No. 060 del 13 de marzo de 2023, quien aporta el **CONCEPTO 001 DE 2007**, emitido por la Subgerencia de Ejecución de Proyectos de la Empresa de Desarrollo Urbano – EDU, señala:

“El último tema objeto de la solicitud es el de la dotación o arrendamiento de la oficina incluido dentro del factor multiplicador para el contrato de interventoría, donde se reprocha por el ente de control por cuanto en su sentir esta ya cubierto en el contrato principal o de obra. En este punto se observa que hay una confusión en doble sentido: En principio se confunde dotar de oficina – espacio físico-con dotar la oficina- proveer muebles, enseres y demás necesarios para su funcionamiento”

De otro lado, en cuanto a la prueba documental obra en el *dossier* en forma clara a folio **297vto**, Comprobante de Pago No. 121463 del 27 de marzo de 2015, por concepto pago de Acta 1 OC 10-2015 por valor de \$ 26.563.990 a nombre del señor Luis Alberto De Los Ríos; y a folio **299vto** **Factura de Venta No. 647 – Acta de Pago No. 001, contrato de consultoría No. 10 de 2015 por valor de \$28.960.741 con su correspondiente anexo de actividades, entre las cuales se encuentra:**

“B OTROS COSTOS DIRECTOS:

- 1- Dotación de oficina (incluye muebles y encerres) tiempo de ejecución y legalización por valor de \$7.875.000
- 2- Equipo de Oficina (impresoras-computadores) tiempo de ejecución y legalización por valor de \$5.250.000



NIT. 10245637 - 1
RÉGIMEN COMÚN
TELÉFONOS: 4133396 - 4114836


FACTURA DE VENTA
N° 647

SEÑOR (A): EMPRESA DE DESARROLLO URBANO EDU
CC / NIT:
DIRECCIÓN: KRA 49 # 44-94 MEDELLÍN
TELÉFONO: 6767630

FECHA: 11 03 2015

CANT.	DESCRIPCIÓN	VRIUNITARIO	TOTAL
	<p>ACTA DE PAGO No 001</p> <p>CONTRATO DE CONSULTORÍA No. 10 DE 2015</p> <p>FACTOR MULTIPLICADOR: 2,28</p> <p>OBJETO: INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, LEGAL Y AMBIENTAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL CIRCUITO VIAL LAS MIRLAS, EN EL MUNICIPIO DE MEDELLÍN</p> <p style="text-align: right;">Valor Basico Acta Pago No 001</p>		<p>\$ 24.966.156,00</p>
<p>SON: VEINTIOCHO MILLONES NOVECIENTOS SESENTA MIL SETECIENTOS CUARENTA Y UNO PESOS M/L</p>		<p>SUBTOTAL \$</p>	<p>\$ 24.966.156,00</p>
		<p>IVA \$</p>	<p>\$ 3.994.586,00</p>
		<p>TOTAL \$</p>	<p>\$28.960.741,00</p>

Radicado: R 201500003786
Fecha: 2015/03/19 2:33 PM
Tipo: FACTURA DE VENTA
LIDA VANESSA SUAREZ AGUDELO





House Technology

NIT. 1017155045-1
REGIMEN COMÚN

C.C. MONTERREY LOCAL 390 CRA 48#10-45 TELÉFONO: 3125049
housetechnology@hotmail.com

FACTURA DE VENTAS			
Nº	1325		
FECHA DE EMISIÓN	18	02	15
FECHA DE VENCIMIENTO	18	02	16

SEÑOR(ES): Luis Alberto de los Rios		NIT. (CÉDULA) 10245637	FORMA DE PAGO
DIRECCION: Carrera 34c # 80B-24		TELÉFONO: 413 3396	
CANT.	DESCRIPCION	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
1	Portatil Lenovo Core i3	1500.000	
1	Portatil Lenovo Core i3 MESES	1500.000	
1	Portatil ASUS Core i3	1500.000	
1	Impresora multifuncional	450.000	
1	Camara digital con memoria	300.000	
SUBTOTAL		\$	
IVA		%	
TOTAL		\$	5250.000

A MORA EN EL PAGO DE ESTA FACTURA OCASIONARÁ INTERESES A LA TASA MÁXIMA LEGAL VIGENTE MENSUAL A PARTIR DE LA FECHA DE VENCIMIENTO. ESTA FACTURA DE VENTAS ES UN TÍTULO VALOR SEGÚN LEY 1231 DE JULIO 17 DE 2008.

Llegado hasta aquí, y en una valoración racional de las pruebas en conjunto, a través de la sana crítica y la persuasión racional¹⁶ en contraste del daño como elemento de la responsabilidad fiscal¹⁷ y el concepto del AIU (Administración, Imprevistos y Utilidad), arriba mencionadas por este Despacho, en sede de Grado de Consulta, es necesario referirnos a las siguientes aclaraciones y premisas:

Lo primero sería hacer claridad que, se incurrió en un error semántico que conllevó a que el Equipo Auditor determinara que se había presentado un doble pago, todo por cuenta que en ambos contratos, tanto el Contrato de Obra No. 12 de 2015 como de Interventoría No. 10 de 2015, en sus propuestas se utiliza el concepto de dotación de oficina, en el primer contrato señalado como una obligación de dar y en el segundo en la adquisición de bienes muebles, el cual no distinguió entre proporcionar un espacio en el contrato de obra y de adquisición de enseres de oficina en el contrato de interventoría.

Así las cosas, en el Contrato de Obra No. 12 de 2015, en el presupuesto oficial de Administración (A) se convino un **campamento oficina**, pero con la obligación adicional que "El contratista suministrara las facilidades que requiera el interventor para desempeñar su labor dotándolo de oficina y la seguridad que esta requiere" (Negrillas y

¹⁶ Artículo 26 de la Ley 610 de 2000.

¹⁷ Ley 610 de 2000, "Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías".



SC455-1



Certificado Número CMD-SG-00023

subrayas nuestras).¹⁸ Tratándose en este caso, de proporcionar por parte del contratista (obra) un espacio en la obra para la labor de interventoría.

En tanto, que en el Contrato de Interventoría No.10 de 2015, se consagraron en los estudios previos en los “*Gastos Generales y de Administración*”, el ítem 3.1.3. **Arriendo** con factor del 0,02000 que corresponden a un arrendamiento en términos de los costos que están valorados en el factor multiplicador propios de la **oficina central, y presentando en la propuesta económica en “Otros costos Directos” Dotación de oficina.** Tratándose en este caso, de proporcionar por parte del contratista (interventor) la adquisición de enseres de oficina, referente al espacio proporcionado en la obra para la labor de interventoría.

Es decir, en ningún momento los conceptos señalados en los dos contratos referidos de **Dotación de oficina** conllevaban a un arrendamiento adicional, a los *propios de la oficina central, con los costos de una oficina en obra*, comprometidos en los presupuestos oficiales de Administración (A) o costos directos. Pues este concepto (**Dotación de oficina**) **hacía referencia en el contrato de obra a proporcionar un espacio en la obra o una oficina para el interventor y en el contrato de interventoría hacía referencia a proporcionar enseres o en la adquisición de muebles de oficina para el espacio mencionado.**

Sin más consideraciones, es importante destacar que el Interventor en los estudios previos no tenía presupuestado un **arriendo adicional** al de la Oficina Central, como tampoco presentó cuentas de cobro específicamente un ítem denominado **arriendo de oficina en obra** u otra factura que describiera el **cobro arrendamiento de oficina en obra**, por valor de quince millones doscientos veinticinco mil pesos (\$15.225.000). Lo que se pudo evidenciar fue cuentas de cobro según lo presupuestado en “Otros costos Directos” y específicamente en **Dotación de oficina, lo que correspondió a muebles y enseres por valor de \$7.875.000** y en *Equipo de Oficina a impresoras y computadores por valor de \$5.250.000*¹⁹; y esto en nada tiene que ver con el arrendamiento de espacio de oficina o arriendo de oficina en obra.

Colorario de lo anterior, podemos predicar que los contratistas de obra e interventoría calcularon dentro de sus costos de Administración (A) el concepto de **dotación de oficina** en las ofertas presentadas, pero sin aclarar a que hacía referencia dicho término, lo cual conllevó a que la EDU en su plan de mejoramiento a la contratación hiciera la siguiente aclaración : **“El contratista suministrará las facilidades que requiere el interventor para desempeñar su labor, suministrando un espacio para su oficina y la seguridad que esta requiere, la dotación y equipos de la oficina de la interventoría serán asumidos por**

¹⁸ Folio 7 _CD- Cuaderno 1

¹⁹ Folio 7 _CD- Cuaderno 1

el interventor." Por lo tanto, los costos de administración no surgieron de forma inesperada durante la ejecución del contrato; su presupuesto se realizó desde la confección del negocio por parte del oferente, y estos costos directos fueron cancelados conforme a los estudios previos.

Consecuente con lo anterior, concluye el Despacho, en sede de Consulta, que al no evidenciarse el elemento del daño patrimonial, no es posible entrar a la etapa de imputación del proceso de responsabilidad prevista en el artículo 48 de la Ley 610 de 2000, y por lo tanto lo procedente es dar aplicación o lo ordenado en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, así:

"Artículo 47. Auto de archivo. Habrá lugar a proferir auto de archivo cuando se pruebe que el hecho no existió, **que no es constitutivo de detrimento patrimonial** o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de la misma" (Resaltado fuera de texto).

Bajo estas consideraciones, se procede a **CONFIRMAR** el **Auto 704 del 30 de octubre de 2023**, por medio del cual se ordenó el Archivo del **Proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado 073 de 2019**.

Finalmente, se advierte que, si después de proferido el Auto de Archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal, aparecieren o se aportaren nuevas pruebas que acrediten la existencia de un daño patrimonial al Estado o la responsabilidad del gestor fiscal, o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, procederá a la reapertura de la indagación o del proceso de conformidad con el artículo 17 de la Ley 610 de 2000.

Sin mayores elucubraciones, y en mérito de lo expuesto se

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR la decisión adoptada por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva mediante **Auto 704 del 30 de octubre de 2023**, por medio del cual se ordenó el Archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal con **Radicado 073 de 2019**, por la motivación expuesta en la parte considerativa de este proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR POR ESTADO la presente providencia, de acuerdo con el Artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, advirtiéndose que contra la presente decisión no procede recurso alguno.

ARTÍCULO TERCERO: ADVERTIR que si posterior a la firmeza del auto objeto de consulta en el presente acto administrativo, aparecieren o se aportaren nuevas pruebas que acrediten la existencia de un daño patrimonial al Estado o la responsabilidad del gestor fiscal, o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, se procederá la reapertura de la indagación o del proceso de conformidad con el artículo 17 de la Ley 610 de 2000.

ARTÍCULO CUARTO: Una vez en firme la providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente a la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, para lo de su competencia y el respectivo archivo del expediente.

NOTIFIQUESE, REMÍTASE Y CÚMPLASE

JORGE ALEJANDRO URIBE RODRÍGUEZ

Subcontralor, en asignación de funciones de Contralor Distrital de Medellín

Revisó y aprobó: Juan Sebastián Gómez Patiño – Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Juan B. – Profesional Especializado