



DESPACHO DEL CONTRALOR DISTRITAL DE MEDELLÍN

AUTO N° 007 DE 2024

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN GRADO CONSULTA EN EL
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON RADICADO N° 071 DE 2019.**

Medellín, treinta (30) de enero de 2024

Providencia Consultada:	Auto 754 del 30 de noviembre de 2023, por medio del cual se ordenó el archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado 071 de 2019.
Entidad Afectada:	EMPRESA DE DESARROLLO URBANO EDU, NIT. 800.223.337-6.
Presuntos Responsables:	-INGOMON S.A.S. con Nit.811.002.482-8 -CONSTRUCTORA ACFA INGENIERÍA S.A.S., CON Nit.800.251.303-5. -MARGARITA MARÍA ÁNGEL BERNAL, identificada con cédula 21.386.058. -JORGE IGNACIO MONTOYA DELGADO, identificado con cédula 71.647.969. -GUSTAVO ANÍBAL ISAZA ZAPATA identificado con la cédula de ciudadanía 71.389.232.
Garantes Vinculados:	- Aseguradora Solidaria de Colombia, NIT. 860.524.654-6. - ACE Seguros S.A., con NIT. 860.026.518-6. - Seguros del Estado S.A. identificada con Nit. 860.009.578-6.
Hecho Investigado:	<i>Durante la evaluación de la documentación remitida por la Empresa de Desarrollo Urbano –EDU-, se evidenció en la página 107 de las condiciones de contratación, del contrato de obra N°292 de 2014, donde se establecía que: "EL CONTRATISTA suministrará las facilidades que requiere el interventor para desempeñar su labor, dotándolo de oficina y la seguridad que esta requiere". Por lo que se solicitó mediante correo electrónico del 21 de noviembre de 2016 a la Empresa de Desarrollo Urbano –EDU- informar si el contrato en referencia había hecho uso de esta disposición, y del cual se obtuvo respuesta positiva mediante correo electrónico del 22 de noviembre de 2016, donde informan lo siguiente: "La Interventoría estuvo todo el tiempo de la ejecución</i>



	<p><i>del contrato en la vivienda que alquiló el contratista el cual contaba con la disponibilidad de espacios y servicios para desempeñar las labores.”</i></p> <p><i>Con base en esa respuesta, y verificadas las Actas de Pago del Interventor, se evidenció que en el Acta de Pago N° 1, Factura de Venta N°1064 del 02 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 “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 \$4.872.000, constituyéndose en una vulneración al principio de la gestión fiscal de la eficiencia”.</i></p>
Cuantía:	Cuatro Millones Ochocientos Setenta y Dos Mil Pesos M/L (\$4.872.000)
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) doctor JORGE ALEJANDRO URIBE RODRÍGUEZ, designado por el Honorable Concejo Distrital de Medellín, mediante Resolución de Mesa Directiva 20247000045 de 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

¹ Resolución 20247000045 de 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”. Folios 276 al 279 Cuaderno 2.



Medellín; procede a conocer en Grado de Consulta la decisión de archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal **Radicado 071-2019**, adoptada por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva a través del **Auto 754 del 30 de noviembre de 2023²**.

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 General de Medellín, se dió traslado a varios hallazgos con presunta incidencia fiscal, resultantes del Informe de Auditoría Regular EDU vigencia 2015, descrito por el equipo auditor, y de los cuales una vez desglosado el proceso de Responsabilidad Fiscal 028-2018, mediante Auto 628 del 29 de agosto de dos mil diecinueve (2019), (**folios 21**), correspondió a la investigación que nos convoca en el presente asunto el Radicado 071-2019, así:

“Hallazgo N°22. Durante la evaluación de la documentación remitida por la Empresa de Desarrollo Urbano –EDU-, se evidenció en la página 107 de las condiciones de contratación, del contrato de obra N°292 de 2014, donde se establecía que: “EL CONTRATISTA suministrará las facilidades que requiere el interventor para desempeñar su labor, dotándolo de oficina y la seguridad que esta requiere”. Por lo que se solicitó mediante correo electrónico del 21 de noviembre de 2016 a la Empresa de Desarrollo Urbano –EDU- informara si el contrato en referencia había hecho uso de esta disposición, y del cual se obtuvo respuesta positiva mediante correo electrónico del 22 de noviembre de 2016, donde informan lo siguiente: “La Interventoría estuvo todo el tiempo de la ejecución del contrato en la vivienda que alquiló el contratista el cual contaba con la disponibilidad de espacios y servicios para desempeñar las labores”

Con base en esa respuesta, y verificadas las Actas de Pago del Interventor, se evidenció que en el Acta de Pago N° 1, Factura de Venta N°1064 del 02 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 “Proceso de Selección” Anexo 3-1 “Discriminación del Factor Multiplicador” numeral 3 “Gastos Generales y de Administración (expresada como

² Folio 214 a 230 cuaderno 1 expediente

³ Visible a folios 4 – 5 del cuaderno 1.

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 \$4.872.000, constituyéndose en una vulneración al principio de la gestión fiscal de la eficiencia".

2.2. PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES

Se individualizan como presuntos responsables fiscales del detrimento patrimonial, de acuerdo con la información remitida en el traslado del hallazgo por parte de la Contraloría Auxiliar de Auditoría Fiscal Municipio 3, a las siguientes personas:

Nombre	INGOMON S.A.S.
Nit.	811.002.482-8
Cargo	Contratista en el Contrato de Obra 292 de 2014
Nombre	CONSTRUCTORA ACFA INGENIERIA S.A.S.
Nit.	800.251.303-5
Cargo	Interventoría del Contrato de Obra 292 de 2014
Nombre	JORGE IGNACIO MONTOYA DELGADO
Cédula	71.647.969
	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 292 de 2014)
Cargo	
Nombre	GUSTAVO ANÍBAL ISAZA ZAPATA
Cédula	71.389.232
Cargo	Contratista Arquitecto - Coordinador del Contrato de Obra 292 de 2014.
Nombre	MARGARITA MARÍA ÁNGEL BERNAL
Cédula	21.386.058
Cargo	Gerente General de la Empresa de Desarrollo Urbano –EDU- para la época de ocurrencia de los hechos.

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. 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, se cuantificó en la suma de CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y DOS MIL PESOS M.L (\$4.872.000).

2.5. COMPAÑÍA GARANTE VINCULADA – TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE

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

SEGUROS DEL ESTADO S.A. Póliza N° 65-44-101115478 (Póliza de Garantía Única de cumplimiento a favor de entidades estatales en el Contrato de Obra 292 de 2014).

SEGUROS DEL ESTADO S.A. Póliza N° 65-44-101114883 (Póliza de Garantía Única de cumplimiento a favor de entidades estatales en el Contrato de Interventoría 150 de 2014).

ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA. Póliza N° 520-87-994000000006 (Seguro de Responsabilidad Civil Servidores Públicos).

ACE SEGUROS S.A. N° 21781 (Póliza de Responsabilidad de Servidores Públicos).

⁴ *Artículo 2 del Decreto 158 de 2002 proferido por el Municipio de Medellín, consagra que” La empresa 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.*



2.6. ACTUACIÓN PROCESAL RELEVANTE EN PRIMERA INSTANCIA

1. Auto 667 del 9 de septiembre de 2019, comisiona al Abogada RUTH TATIANA PINO GALLEGO, para adelantar y tramitar el expediente con radicado 071-2019. (Folios 1 a 2).
2. Traslado de hallazgos con presunta incidencia fiscal Auditoria regular EDU Vigencia 2015, según Memorando 0477117 Radicado 201700000655, del 30/01/2017. (Folios 3 a 5).
3. Auto 227 del 26 de julio de 2017, iniciación de indagación preliminar Radicado 028-2017(Folios 6 a 11).
4. Auto 282 del 6 de septiembre de 2017, comisiona a la Abogada NORA MARIA CASTAÑEDA, para adelantar el proceso con Radicado 028-2017 (Fol. 12 a 13).
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 (Fol. 14 a 15).
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 (Fol. 16 a 17).
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 (Fol. 18 a 19).
8. Auto 628 del 29 de agosto de 2019, desglose del proceso de responsabilidad Fiscal con Radicado 028-2017, en 6 nuevos procesos, con los radicados: 070-2019, 071-2019, 072-2019, 073-2019, 074-2019 y 075, correspondiéndole a esta investigación el Radicado 071-2019, después de desglosado (Fol. 20 a 25).
9. Auto 908 del 13 de diciembre de 2019, Apertura del proceso con Radicado 071-2019. (Fol. 26 a 34).
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 (Fol. 35 a 36).
11. Citación para notificación personal, el día 13 de marzo de 2020, al señor JAVIER GÓMEZ MONTOYA, (Representante Legal de INGOMON S.A.S. del Auto de Apertura 910, de fecha 13 de diciembre de 2019 (Fol.37).



12. Solicitud de confirmación notificación de Proceso de Responsabilidad Fiscal CONSTRUCTORES ACFA INGENIERÍA S.A.S (Fol. 38 a 39).
13. Solicitud de confirmación, notificación Proceso de Responsabilidad Fiscal, a MARGARITA MARÍA ÁNGEL BERNAL (Fol. 40 a 41).
14. Solicitud de confirmación de / notificación Proceso de Responsabilidad Fiscal, A JORGE IGNACIO MONTOYA DELGADO (Fol. 42 a 43).
15. Solicitud de confirmación / Notificación Proceso de Responsabilidad Fiscal al señor GUSTAVO ANÍBAL ISAZA ZAPATA (Fol. 44 a 45).
16. Citación para notificación personal al señor JAVIER GÓMEZ MONTOYA, Representante legal de INGOMON S.A.S. (Fol. 46).
17. Memorial con poder y solicitud de reconocimiento para actuar en el presente Proceso 071-2019, al doctor RICARDO VÉLEZ OCHOA, y autorización por parte de éste al Doctor JUAN CAMILO SIERRA CASTAÑO, para que en nombre de la sociedad que representa cumpla con las labores de la dependencia judicial, en el proceso de la referencia. (Fol. 48 a 51).
18. Auto 325 reconocimiento personería a un Abogado contractual, del 29 de junio de 2021, Abogado RICARDO VÉLEZ OCHOA, conferido por la Aseguradora CHUBB SEGUROS COLOMBIA S.A. (Fol. 52).
19. Auto 326 reconocimiento de dependiente judicial, del 29 de junio de 2021, al Doctor JUAN CAMILO SIERRA CASTAÑO, como dependiente del Abogado RICARDO VÉLEZ OCHOA. (Fol. 53).
20. Auto 327 del 29 de junio de 2021, autoriza expedición de copias (Folios 54).
21. Requerimiento legal en el presente Proceso 071 de 2019, con el fin de que informe dirección electrónica donde se le pueda citar, notificar y/o comunicar las actuaciones respecto al trámite del proceso, a los señores JORGE IGNACIO MONTOYA DELGADO, JAVIER GÓMEZ MONTOYA, CAMILO LONDOÑO OSORIO, MARGARITA MARÍA ÁNGEL BERNAL y GUSTAVO ANÍBAL ISAZA ZAPATA (Fol. 55 a 66).
22. Citación para notificación personal al señor JAVIER GÓMEZ MONTOYA, el día 15 de marzo de 2022. Del Auto de Apertura 908 de fecha 13/12/2019(Fol. 67 a 69).



23. Citación para notificación personal a la CONSTRUCTORA ACFA INGENIERÍA SAS, el día 15 de marzo de 2022, del Auto de Apertura 908 del 13 de diciembre de 2019 (Fol. 70 a 71).
24. Citación para notificación personal el 15 de marzo de 2022, a la señora MARGARITA MARÍA ÁNGEL BERNAL (Fol. 72 a 73).
25. Citación para notificación personal el día 25 de marzo de 2022, al señor JORGE IGNACIO MONTOYA DELGADO (Fol. 74 a 75).
26. Citación para notificación personal el día 25 de marzo de 2022, al señor GUSTAVO ANÍBAL ISAZA ZAPATA (Fol. 76 a 77).
27. Notificación por aviso el día 16 de junio de 2022, al señor JAVIER GÓMEZ MONTOYA (Fol. 78 a 79).
28. Notificación por aviso al señor JORGE IGNACIO MONTOYA DELGADO EL 17/06/2022 (Fol. 80 a 81).
29. Notificación por aviso el 17/06/2022, a la señora MARGARITA MARÍA ÁNGEL BERNAL (Fol. 82 a 83).
30. Notificación por aviso el 17/06/2022, al señor GUSTAVO ANÍBAL ISAZA ZAPATA, (Fol. 84 a 85).
31. Notificación por aviso a ACFA INGENIERÍA SAS. El 17 de junio de 2022, (Fol. 86 a 97).
32. Solicitud nombramiento Abogado de Oficio (Fol. 98).
33. Nombramiento defensor de oficio al estudiante TOMÁS QUINTERO MEZA, por el consultorio jurídico de la Escuela de Derecho de la Universidad EAFIT, para asumir el cargo de defensor de oficio del señor JAVIER GÓMEZ MONTOYA (Fol. 99).
34. Notificación por Aviso el 14 de julio de 2022, a la Constructora ACFA INGENIERÍA SAS (Fol. 100 a 102).
35. Comunicación a la Compañía de Seguros ACE SEGUROS, el día 14/ 07/2022, del Auto de Apertura 908 de fecha 13/12/2019 (Fol. 103 a 114).



36. Comunicación a la Entidad del Proceso de Responsabilidad Fiscal 071-2019 (Fol. 115 a 117).
37. Comunicación a la compañía de Seguros del Estado, del Auto de Apertura 908 de fecha 13 de diciembre de 2019 (Fol. 118 a 119).
38. Comunicación a la Compañía de Seguros ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, del Auto de Apertura 908 del 13 de diciembre de 2022 (Fol. 120 a 121).
39. Comunicación a la Compañía de Seguros de Colombia (ACE SEGUROS) del Auto de Apertura 908 de fecha 13 de diciembre de 22 (Fol. 122 a 123).
40. Solicitud de posesión, por el estudiante Tomás Quintero Meza (Fol. 124 a 126).
41. Solicitud de nombramiento Abogado de Oficio, para el Radicado 071-2019. (Fol. 127).
42. Nombramiento en el cargo de defensor de oficio, para representar señor CAMILO LONDOÑO OSORIO, por el Consultorio Jurídico de la Escuela de Derecho de la Universidad EAFIT a la estudiante LAURA GALLEGOS SOLIS (Fol. 128).
43. Auto 422 del 23 de agosto de 2022, reconocimiento personería a un Abogado de Oficio, a la estudiante LAURA GALLEGOS SOLIS, del consultorio Jurídico de la Universidad EAFIT, para que represente a la Constructora ACFA INGENIERÍA SAS, representada legalmente por CAMILO LONDOÑO OSORIO (Fol. 129).
44. Acta de notificación personal a la Estudiante de derecho LAURA GALLEGOS SOLIS, el día 23 de agosto de 2022 (Fol. 130).
45. Auto 419 del 23 de agosto de 2022, reconocimiento personería a un Abogado de Oficio al estudiante TOMÁS QUINTERO MEZA, del consultorio jurídico de la Universidad EAFIT, para que represente a la Empresa INGOMON, en calidad de Contratista (Fol. 131).
46. Acta de notificación personal del Auto de Apertura 908 del 13 de diciembre de 2019, al estudiante de Derecho TOMÁS QUINTERO MEZA. El 23 de agosto de 2022 (Fol. 132).
47. Respuesta a solicitud de posesión y solicitud de información por TOMÁS QUINTERO MEZA, defensor de oficio (Fol. 133 a 134).



48. Respuesta de la EDU con Radicado 20222006523 del 15 de julio de 2022, Radicado Contraloría E202200001899, a comunicación de Proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado 071-2019, de fecha 14 de septiembre de 2022 (Fol. 135 a 136- CD ROOM).
49. Citación versión libre el día 31/10/2022, a la señora MARGARITA MARÍA ÁNGEL BERNAL, para el día 10 de marzo de 2023, a las 9:00 de la mañana (Fol. 137 a 138).
50. Citación versión libre el 31 de octubre de 2022, al señor JORGE IGNACIO MONTOYA DELGADO, para el día 10 de marzo de 2023, a las 10.00 de la mañana (Fol. 139 a 140).
51. Citación versión libre el 31 de octubre de 2022, al señor GUSTAVO ANÍBAL ISAZA ZAPATA, para el día 10 de marzo de 2023, a las 11.00 de la mañana (Fol. 141 a 145).
52. Reiteración de solicitud y respuesta a expediente digital por TOMÁS QUINTERO MEZA (Fol. 147 a 148).
53. Poder otorgado por la señora MARGARITA MARÍA ÁNGEL BERNAL, al doctor ALVARO LÓPEZ ROJAS (Fol. 149).
54. Auto 003 del 11 de enero de 2023, comisiona a la abogada ALBA DORIS VALENCIA PÉREZ, para adelantar y tramitar el Proceso con Radicado 071-2019 (Fol.150).
55. Auto 040 del 26 de enero de 2023, reconocimiento personería a un Abogado de Oficio, a la estudiante PAULA ANDREA VARGAS GONZÁLEZ, para que represente a la Constructora ACFA INGENIERÍA S.A.S, representada legalmente por el señor CAMILO LONDOÑO OSORIO (Fol. 151 a 153).
56. Auto 061 del 1 de febrero de 2023, reconocimiento personería a un Abogado Contractual, Doctor ALVARO LÓPEZ ROJAS, otorgado por la señora MARGARITA MARÍA ÁNGEL BERNAL (Fol. 154).
57. Versión libre por escrito de la señora MARGARITA MARÍA ÁNGEL BERNAL, según Acta No. 056 del 10 de marzo de 2023 (Fol. 155 a 168).
58. Solicitud de información del Proceso con Radicado 071-2019, por parte de la Abogada de Oficio Doctora PAULA ANDREA VARGAS GONZÁLEZ (Fol. 169 a 172).

59. Reprogramación versión libre de JORGE IGNACIO MONTOYA DELGADO, PARA EL DÍA 14 DE ABRIL DE 2023, A LAS 2:00 (Fol. 173 a 174).
60. Auto 286 del 21 de abril de 2023, reconocimiento personería al Abogado LUIS CARLOS PEÑA GARCÍA, con el fin de representar al señor JORGE IGNACIO MONTOYA DELGADO. (Fol. 175).
61. Versión libre del señor JORGE IGNACIO MONTOYA DELGADO, según Acta 083 del 21 de abril de 2023, (Fol. 176 a 178 -CD ROOM).
62. Información actuaciones del Proceso 071-2019 (Fol. 179 a 180).
63. Citación Versión libre el día 13 de junio de 2023, al señor GUSTAVO ANÍBAL ISAZA ZAPATA, para el día 21 de junio de 2023, a las 11:00 horas (Fol. 181 a 183).
64. Versión libre del señor GUSTAVO ANÍBAL ISAZA ZAPATA, según Acta 109, del 21 de junio de 2023 ante la sala de audiencias de esta dependencia (Fol. 184 a 186).
65. Envío de pruebas documentales por el señor GUSTAVO ANÍBAL ISAZA ZAPATA, el día 26/06/2023, a la versión rendida el pasado 21/6/2023 (Fol. 187 a 197).
66. Auto 439 del 23 de junio de 2023, Decreto y Práctica de Pruebas (Fol. 198 a 200).
67. Notificación por estado del Auto 439, que ordena el decreto y práctica de pruebas (Folios 201 a 202).
68. Solicitud de información (Pruebas documentales) ante la EDU, en el Radicado 071-2019 8Fol. 203 a 205).
69. Respuesta a Radicado EDU 20232007095, Oficio Contraloría, 202300002381 del 30 de junio de 2023 (Fol. 206 a 208).
70. Auto 492 del 18 de julio de 2023, reconocimiento personería a un apoderado de oficio, relevándose del cargo a TOMÁS QUINTERO MEZA y en su lugar se nombra a VALERIA BARÓN CABALLERO, como nueva defensora del señor JAVIER GÓMEZ MONTOYA. (Fol. 209 a 211).
71. Auto 567 del 29 de agosto de 2023, autoriza expedición de copias (Fol. 212).

72. Auto 726 del 15 de noviembre de 2023, comisiona al Abogado ANDRÉS FELIPE PALACIO LÓPEZ, para adelantar y tramitar el Proceso con Radicado 071-2019 (Folio 213).

2.7. PRUEBAS RECAUDADAS

En el plenario, se encuentran incorporadas y se destacan los siguientes medios de prueba:

1. Las pruebas que se acompañaron con el traslado de hallazgo y que se relacionaron en el auto de apertura, y cuya incorporación se ordenó en el mismo proveído, las cuales se enlistan a continuación:

- Carpeta denominada Contrato de Interventoría OC 150 de 2014 (25 archivos).
- Carpeta denominada Contrato de Obra 292 de 2014. (24 archivos).
- Carpeta denominada Pagos Contrato de Obra e Interventoría (2 carpetas).
- Carpeta denominada Manual de Contratación e Interventoría (2 archivos).
- Carpeta denominada Factor Prestacional (2 archivos).
- Carpeta denominada Informe Definitivo (2 archivos).
- Carpeta denominada Pólizas de Manejo de Servidores EDU. (3 carpetas).
- Carpeta denominada Respuesta EDU (1 carpeta y 2 archivos).
- Carpeta denominada Papeles de Trabajo (2 archivos y 1 carpeta).
- Carpeta denominada Hojas de Vida Supervisores y Coordinadores. (2 archivos).
- Carpeta denominada Actas de Validación (2 archivos).
- Archivo en PDF del hallazgo 22
- Archivo en Excel de formato de traslado del hallazgo con incidencia fiscal.

2. Contrato de Obra 292 de 2014.
3. Contrato de Interventoría del Contrato de Obra 292 de 2014 (OC 150 de 2014).
4. Respuesta Radicado EDU 20222006523 del 15 de julio de 2022 y Radicado de Contraloría E202200001899 Referencia: Comunicación de Proceso de Responsabilidad Fiscal Radicado 071 de 2019.
5. Auto 439 del 23 de junio de 2023, decreto y práctica de pruebas, ante la EDU, a efectos de que se informe del Acta, Documento o soporte que acredite la discriminación o verificación, del cobro del arrendamiento **de la oficina en obra**, presentado por el contratista interventor, conforme a la propuesta económica y las condiciones del contrato establecidas por el contratista de obra y no como



dotación de oficina (Espacio físico), para efectos de tener un mayor criterio al momento de fallar.

Así mismo y de acuerdo al ítem “**ARRIENDO**” respecto al factor multiplicador, indicar cuál es el porcentaje correspondiente al respectivo ítem del valor de los costos del personal.

6. Respuesta Auto 439 del 23 de junio de 2023 (Aporte de Pruebas) por la EDU 20232007095 (Fol. 208 a 209).

III. LA PROVIDENCIA CONSULTADA

La decisión que será objeto de revisión, se trata del **Auto 754 de 30 de noviembre 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, se dispuso desvincular a las compañías aseguradoras vinculadas en calidad de terceros civilmente responsables.

La decisión tiene como fundamento el Artículo 47 de la Ley 610 de 2000, el cual dispone que procede el 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*”.

Discurre el Operador Jurídico de Primera Instancia, de conformidad con lo contenido en el Artículo 6º de la Ley 610 de 2000, acerca del daño Patrimonial al Estado, en estos términos:

Artículo 6º. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, 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 entérminos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y delos 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 ocaionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado,

⁵ Folio 214-231 cuaderno 2 expediente



que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimiento al patrimonio público. El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007.

En este orden de ideas, se afirma que para atribuir Responsabilidad Fiscal en cabeza de un servidor público o particular, es indispensable que esté demostrada la existencia de un daño al erario, cierto, cuantificable, anormal, especial y con arreglo a su real magnitud.

Igualmente se efectúa el análisis acerca del elemento subjetivo de la responsabilidad fiscal (culpa grave o dolo), concluyendo que la misma sólo puede ser consecuencia del actuar doloso o gravemente culposo de los gestores fiscales o de quienes, con ocasión a esa gestión fiscal, contribuyan en la configuración de un detrimiento patrimonial al Estado, sean servidores públicos o particulares. Para dichos efectos deberá entonces hacerse mención, a los citados conceptos tal como los define el código Civil.

Revisa también el Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, el elemento nexo causal, razonando que es necesario que el servidor público o el particular (gestores fiscales) produzcan daño fiscal con dolo o culpgrave, y lo hagan sobre bienes, rentas o recursos que se hallen bajo su esfera de acción en virtud del respectivo título habilitante.

Se advierte que de los 3 elementos de la responsabilidad fiscal señalados en el artículo 5 de la Ley 610 del 2000, el más importante es el daño, sin no existe daño, no se puede imputar responsabilidad fiscal, y mucho menos fallar con responsabilidad fiscal.

Así las cosas, dè encontrarse que no existió un daño patrimonial no se podría continuar tramitando el proceso de responsabilidad pues habría carencia de objeto, y se analizaron los hechos del presente caso para verificar la existencia del daño.

En cuanto a los hechos objeto del proceso y al propósito del hallazgo, se evidencia que en efecto en ambos contratos, tanto en el de **obra** como el de **interventoría** se estipularon situaciones para que el interventor de la obra tuviera a su disposición, una oficina, entiéndase la misma, como ese lugar en el espacio, un lugar físico en el que el interventor pueda desarrollar sus actividades.

Para lo cual, es significativo traer de nuevo lo que se estipula en uno y otro contrato para despejar cualquier asomo de duda al efecto; por ello, en la invitación abierta de las condiciones del **contrato de obra**, se estipuló en forma clara lo siguiente:



edu SISTEMA DE GESTIÓN DE LA CALIDAD	CONDICIONES DE CONTRATACIÓN INVITACIÓN A CONTRATAR CONTRATACIÓN DIRECTA 41 DE 2014		
Código: FATD-12	Versión: 05	Fecha: 22-05-2013	Página 48 de 62

El CONTRATISTA suministrará las facilidades que requiere el interventor para desempeñar su labor, dotándolo de oficina y la seguridad que ésta requiere.

17. EQUIPO

El CONTRATISTA deberá mantener en el sitio de las obras, y en buen estado, el equipo suficiente y aprobado por el Interventor, con el objeto de evitar demoras o interrupciones debidas a daños. La deficiencia en el mantenimiento de los equipos o los daños que ellos puedan sufrir, no será causal que exima el cumplimiento de las obligaciones del CONTRATISTA.

6

Y en las estipulaciones consagradas por el interventor, se expresó lo siguiente:

INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, LEGAL Y AMBIENTAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL BULEVAR CASTILLA, UBICADO EN LA CARRERA 68 ENTRE LAS CALLES 98 Y 101 DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN

FORMULARIO ECONÓMICO (Anexo No. 3)

Item	CARGO/OFICIO	CANTIDAD	SUELDO Y/O TARIFA MENSUAL	DEDICACIÓN MENSUAL	DURACIÓN (Meses)	VALOR PARCIAL (\$)
A COSTOS DIRECTOS DE PERSONAL						
B OTROS COSTOS DIRECTOS						
	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	SUELDO Y/O TARIFA MENSUAL	DURACIÓN (Meses)	VALOR PARCIAL (\$)
1	Dotación de oficina (incluye muebles y escritorios) tiempo ejecución y legalización	Global	1	\$ 2.200.000		\$ 2.200.000
2	Equipo de oficina (impresoras - computadores) tiempo ejecución y legalización	Global	1	\$ 2.000.000		\$ 2.000.000
3	Popelería, fax, edición de informes, CD, DVD, fotocopias, fotografías, etc	mes	1	\$ 80.000	8,0	\$ 640.000
4	Ensayos de Laboratorio	Global	1	\$ 2.039.340		\$ 2.039.340
5	Abeserías Arquitectónicas, eléctricas, estructurales, hidráulicas, geotécnicas, carpintería metálica, estructuras en acero y las demás requeridas en la obra, todas las anteriores previa aprobación de la entidad contratante	Global	1	\$ 5.000.000		\$ 5.000.000
6	Equipo de topografía y planos (incluye elaboración de topografía)	Global	1	\$ 6.612.000		\$ 6.612.000
	Subtotal Otros Costos Directos					\$ 18.451.340
c	TOTAL COSTOS DIRECTOS DE PERSONAL + OTROS COSTOS DIRECTOS (A+B)					\$ 214.343.340
			IVA	18,0%		\$ 34.294.934
	VALOR TOTAL DE LA OFERTA INCLUIDO EL IVA					\$ 248.638.274

LAS CELDAS CONREDAZAS EN AMARILLO SON LAS MODIFICABLES POR PARTE DEL OFERENTE

7

⁶ Documento Denominado: *Documentos Auditoria Contraloría Bulevar Castilla- 00. Documentos Contratista e Interventoría- Contrato de obra 292 de 2014- 5.201690008503-Condiciones de contratación- pág. 47.*

⁷ Documento denominado: *Documentos Auditoria Contraloría Bulevar Castilla- 00. Documentos contratista e interventoría-CONTRATO DE INTERVENTORIA OC 150 De 2014-12- 201690021610.Propuesta Afcfa- Pág. 111.*

Por lo anterior, y al abordar ambos contratos, la premisa en la que se expresa que el contratista dotará de oficina, dicha manifestación dista de lo que es la dotación de muebles y enseres que requiere el interventor para ejecutar sus funciones; por lo que es factible afirmar, que se incurrió en un error semántico, toda vez, que el contratista se compromete a dotar de una oficina, es decir, es más que evidente que en el documento donde están las condiciones del contrato de obra, lo que se expresa, con la palabra “**DOTÁNDOLO DE OFICINA**”, se entiende en forma clara, como esa entrega de un espacio físico, o el lugar concreto, donde el interventor ubicará al personal para ejercer las labores en la ejecución de dicho contrato y no, como dotación de la oficina con elementos identificados con equipos de computo, impresora, es decir, muebles y enseres.

Así las cosas, es bien sabido y conocido, que el contrato es Ley para las partes y el mismo debe ofrecer suficiente claridad al respecto, ahora, abordando el Contrato de Obra, en ella no se encuentra expresado, la disposición de una oficina “amoblada” y/o dotada con el mobiliario establecido o requerido, para que el interventor ejecute sus labores, y por obvias razones el interventor no le es suficiente contar o disponer de un espacio físico en concreto, sino que además, necesita de una serie de elementos como bien lo detalló en su contrato, que precisamente en ese escenario es factible contemplar los elementos tales como impresora, computador, muebles y enseres, entre otros; es decir, en este caso, sí es importante establecer un mobiliario para la correcta ejecución de sus labores.

En ese orden de ideas, se resalta por parte del auditor que existen actas de pago y Factura de Venta 1064 del 02 de marzo de 2015, donde el interventor presentó en forma clara el cobro de la **DOTACIÓN DE OFICINA**, y no el arriendo de una oficina, como lo enrostró el equipo auditor, y es que en un ejercicio simple abordando el documento, la expresión misma “*dotación de oficina*” se circunscribe en una serie de elementos, y es notable ello pues en el documento denominado “**ANEXO N° 3**” se expresa, entre paréntesis, aquellos muebles y enseres, amén de los equipos de oficina como lo son impresoras, computadores, etc. y no el arriendo de una oficina como ese espacio físico para desarrollar sus actividades.



ACFA
Ingeniería
S.A.S.

Nit. 800.251.303-5

Calle 36 Sur # 45 - 44
Barrio San Marcos - Envigado
PBX: 444 42 69 - Col.: 314 678 37 28
E-mail: contacto@acfaingenieria.com
www.acfaingenieria.com
Envigado, Antioquia

FACTURA DE VENTA

Cojo 43303

Nº 1064

Resolución DIAN No. 110000575291

Fecha: 2014/04/21

Numeración Autorizada del 1.001 al 2000

Régimen Común

No Somos Grandes Contribuyentes

No Somos Autodenominadores

Señores

**EMPRESA DE DESARROLLO
URBANO -EDU**

NIT: 800.223.337-6

Condiciones de Pago

Fecha de Factura	Fecha de vencimiento				
Día	Mes	Año	Día	Mes	Año
02	03	2015	10	09	2015

Fecha de Factura	Fecha de vencimiento				
Día	Mes	Año	Día	Mes	Año
10	09	2015	10	09	2015

REF.	DESCRIPCIÓN	CANT.	VR. UNITARIO	VALOR TOTAL						
	<p>Interventoría técnica, administrativa, financiera, legal y ambiental para la construcción del Bulevar de Costilla, ubicado en la carrera 68 entre las calles 98 y 101 del Municipio de Medellín.</p> <p>NOTA: Esta factura se asimila para todos sus efectos a una letra de cambio(Art.774 del código de comercio) y causará intereses moratorios a la tasa máxima legal autorizada.</p> <p>Este contrato se hizo bajo la modalidad del factor multiplicador por lo tanto la retención en la fuente debe ser del 2%.</p> <p>El Interventor designado para este proyecto es el Ing. Gustavo Roa.</p> <p>Favor consignar en Bancolombia Cta Cte N. 351-41092191</p> <p>Valor en letras: Veintidos Millones Ochocientos Cuarenta y Cinco Mil Cuarenta Pesos M.L.</p>									
				<p>Radicado: R 201500003511 Fecha: 2015/03/16 10:31 AM TOO: FACTURA DE VENTA LTOA VANESSA GUARÍEZ SOTO</p> <p>edu</p> <p><i>Gustavo Roa</i></p> <p>22.845.040</p>						
				<table border="1"> <tr> <td>SUBTOTAL</td> <td>\$ 19.694.000</td> </tr> <tr> <td>IVA</td> <td>\$ 3.151.040</td> </tr> <tr> <td>TOTAL</td> <td>\$ 22.845.040</td> </tr> </table>	SUBTOTAL	\$ 19.694.000	IVA	\$ 3.151.040	TOTAL	\$ 22.845.040
SUBTOTAL	\$ 19.694.000									
IVA	\$ 3.151.040									
TOTAL	\$ 22.845.040									
				<p>GRATIS K001100 Gómez C. López NIT 430522177-9 Tel. 3417499</p>						
				<p>Observaciones:</p>						
	Comprador		Emisor							
	Firma del comprador	DIA / MES / AÑO	Firma del emisor							

Esta factura cesará intereses por mora dentro de su vencimiento.

ORIGINAL

8

⁸ Documento denominado: 121.303 Constructora ACFA (página 4), el cual obra en el expediente en el CD17 ROOM obrante a folios 136.

[Handwritten signature]



edu Empresa de Desarrollo Urbano		EMPRESA DE DESARROLLO URBANO NIT 800.223.337-5 FACTURA DE PROVEEDOR					Página: 1 Programa: SPFACTU Usuario: JHONMARIO Fecha: 20/03/2015 Hora: 12:12:33p.m.
DATOS BÁSICOS E INFORMACIÓN GENERAL							
Factura Nro:	FECHA:	20/03/2015	T.Operación:	801	FACTURA PROVEEDOR ADMON DELEGADA	Número: 24.478	
Proveedor:	NIT:	8002231363 CONSTRUCTORA ACFA LIMITADA	Estado:	Aplicada			
Dirección:	CL 31 A 65 109 OFICINAS MOLINO		Teléfono:	4118048			
Condición Comercial:	10 CONDICIÓN CONTADO PROVEEDORES		Sucursal:	1 EMPRESA DE DESARROLLO URBANO			
Motivo:	PESO COLOMBIANO						
Observación:	FACTURA DE PROVEEDOR ADMON DELEGADA						
Categoría:	2401						
Código:	433703						
DETALLE DOCUMENTO							
Producto	Nombre	Unidad	Cantidad	Valor	Valor Detallado	Tasa	
22010014	Interventoría Proyectos Infraestructura Sector Multiplicador	UNIDAD	1	19.694.000,00	0,00	19.694.000,00	
2. CAUSACIÓN CONTABLE							
CUENTA	BASE	POB	DEBITO	CREDITO	CENTRO	AREA	
24010201 PROYECTOS DE INVERSIÓN	0,00	0,00%	0,00	21.742.176,00	0020169	GGP	
24362001 HONORARIOS	✓ 19.694.000,00	2,00%	0,00	393.680,00	0020169	GGP	
24362501 RESTRiccIÓN DE IVA	19.694.000,00	2,40%	0,00	472.656,00	0020169	GGP	
24362703 REGIMEN COMUN 2 4%	19.694.000,00	0,20%	0,00	39.386,00	0020169	GGP	
24300101 HERENCIA ACTIVIDAD DE SERVICIOS	0,00	0,00%	22.845.040,00	0,00	0020169	GGP	
29050008 RECAUDO ESTAMPILLA U DE A	19.694.000,00	1,00%	0,00	196.940,00	0020169	GGP	
3. AFFECTACIÓN PRESUPUESTAL							
RUBRO	SB	VALOR	AREA	CENTRO DE COSTOS			
24GGP002018904000 TIPO OPERACIÓN 1992	3169	22.845.040,00	GGP	0020169 CV-49670 PUI NOROCCIDENTAL			
Elaboro: LIDA VANESA SUAREZ AGUDELO Apellido: JHONMARIO Aprobó: JHONMARIO Aprobó: JHONMARIO	RECIBI HORA: 3:25						
FICHA INFORMATIVA FINANCIERA PROCESOS DE EJECUCIÓN							

Contrato N° 163 de 2014	Contratista: ACFA INGENIERIA S.A.S	CONVENIO: 43870 de 2013	Profesional Contratado para Coordinación Ejecución EDU: GUSTAVO ISAZA
Objeto del Contrato: "INTERVENTORIA TECNICA ADMINISTRATIVA FINANCIERA LEGAL Y AMBIENTAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL BULEVAR CASTILLA, UBICADO EN LA CARRERA 69 ENTRE LAS CALLES 53 Y 161 DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN			
Glosa: N/A			
Plazo (días)	Valor pesos (\$)	Fecha	
Inicial	240 Inicial	248.836.274	Inicio 08-nov-13 Cesarizado
Ampliación N° 1	VALOR IVA	Terminación Inicial	03-nov-13 Desarmo
Ampliación N° 2	Adición N° 1		
Ampliación N° 3	Adición N° 2		
Ampliación N° 4	Adición N° 3	Terminación con adiciones	
Ampliación N° 5	Adición N° 4		
Total	240 Total	248.836.274	Termino Del
Descripción	Fecha	Valor Ejecutado (A)	% Avance del Contrato (E)
Antejo	11-nov-13	22.845.040	0,00%
Total Acumulado		22.845.040	0,00%
INDICADORES			
VALOR EJECUTADO PRES. (ESTADO EJECUTADO) (C)		2.18%	
VALOR PAGADO DEL CONTRATO (A+B)		22.845.040	20
PLAZO EJECUTADO DEL CONTRATO (D)		8,33%	
PORCENTAJE DE AVANCE DEL CONTRATO (E)			

Gustavo Isaza
Alma Profesional Contratado EDU

9

10

⁹ Documento denominado: 121.303 Constructora ACFA (página 2), el cual obra en el expediente en el CD 18 ROOM obrante a folios 136.

¹⁰ Documento denominado: 121.303 Constructora ACFA (página 6), el cual obra en el expediente en el CD ROOM obrante a folios 136.





ORDEN DE COMPRA N° 100-00-2014 CONTRATANTE: EMPRESA DE DESARROLLO URBANO - EDU CONTRATISTA: ACFA INGENIERÍA SAS AUTORIZADOR: EDU: INGENIERO GUSTAVO ISAZA Valor Contrato Total: 248.838.274 PÁRICO: 09 de Febrero de 2019 ASIGNACIÓN N° 1 PFFM: 09 de Octubre de 2019 VAMPALE Consultante: 248.838.274				ACTA N° 1 INTERVENCIÓN TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, LEGAL Y CONTABLE PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL BULEVAR CASTILLA, ENTRE LA CALLE 50 Y LA CALLE 52, ENTRE LAS CALLES 99 Y 101 DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN				 Contraloría N° 44 - Unidad 104 Parque San Antonio 123-72-3456 www.cdm.gov.co				
CARGO/OFICIO	CANT. O UNIDAD	NOMBRE DEL PROFESIONAL	CONDICIONES CONTRACTUALES				FACTURAS		ACUMULADOS		SALDO	
			SUELDO O TARIFA MENSUAL (S)	DEDICACIÓN MENSUAL (%)	DURACIÓN TOTAL (meses)	VALOR PARCIAL (S)	SUELDO O TARIFA MENSUAL (S)	DEDICACIÓN MENSUAL (%)	DURACIÓN TOTAL (meses)	VALOR PARCIAL (S)	DURACIÓN (meses)	VALOR TOTAL (S)
COSTOS DIRECTOS DE PERSONAL												
Personal Profesional:												
Profesionales Directos de Interventoría	1	ING. MIGUEL ANGEL GONZALEZ	4.000.000	1,00	6,00	32.000.000	1.000.000	1,00	0,73	2.000.000	3,73	22.040.000
Profesionales Residentes de Interventoría	1	ING. CARMEN MARIA CHAVEZ	5.000.000	1,00	7,00	35.000.000	3.500.000	1,00	0,50	1.750.000	3,50	32.750.000
Asistente de Interventoría	1	CONSUELO ALVAREZ	1.800.000	1,00	7,00	12.420.000	1.800.000	1,00	0,50	900.000	3,50	11.720.000
Ingéniero Artesanal	1	ING. ESTEBAN ALVAREZ	2.400.000	1,00	7,00	16.920.000	2.400.000	1,00	0,50	1.200.000	3,50	15.620.000
SUBTOTAL COSTOS DE PERSONAL												78.130.000
Factor Multíplo costo (FMC) = 2,20												2,20
TOTAL COSTOS DE PERSONAL CON IVA												180.164.000
TOTAL COSTOS DIRECTOS DE PERSONAL (1)												180.164.000
OTROS COSTOS DIRECTOS												
Dotación de oficina (incluye muebles y enseres) tiempo de ejecución y legalización	GI	2.200.000	1	2.200.000	1	2.200.000	2.200.000	1	2.200.000	0		
Bolso de oficina (impresora - computadora) tiempo de ejecución y legalización	GI	2.000.000	1	2.000.000	1	2.000.000	2.000.000	1	2.000.000	0		
Papelaria, fax, edición de informes, CD, DVD, fotocopias, fotografías, etc.	mes	60.000	640.000	40.000	0,73	58.400	58.400	7,27	58.400			
Ensayos de laboratorio	GI	2.039.340	1	2.039.340	1	0	0		0		2.039.340	
Asesorías Especializadas	GI	5.000.000		5.000.000		0	0		0		5.000.000	
Equipos de topografía y planos (Incluye comisión de topografía)	GI	6.512.000	1	6.512.000	1	0	0		0		6.512.000	
TOTAL OTROS COSTOS DIRECTOS (2)												18.491.340
VALOR BÁSICO (1 + 2)												196.655.340
IVA (16%)												31.104.894
VALOR TOTAL DE LA INTERVENTORÍA												227.759.234
PORCENTAJE DE EJECUCIÓN: 0,19%												

VALOR PRECIO ACTA DE PAGO N° 1: VEINTIDOS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL CUARENTA PESOS M.N.

Ing. César Londoño Osorio *Asesora Especializada* *ING. GUSTAVO ISAZA*
ACFA INGENIERÍA *Supervisor* *EMPRESA DE DESARROLLO URBANO - EDU*

Hustavo Isaza

11

A efectos de mayor ilustración, la configuración del daño lo toma el equipo auditor, para establecerlo en cifras, este lo realizan de la siguiente manera, conforme a los datos indicados en Acta N° 1 (cuadro que precede):

OTROS COSTOS DIRECTOS											
Dotación de oficina (incluye muebles y enseres) tiempo de ejecución y legalización		GI		2.200.000		1					2.200.000
Equipo de oficina (impresora - computadores) tiempo de ejecución y legalización		GI		2.000.000		1					2.000.000
Papelaria, fax, edición de informes, CD, DVD, fotocopias, fotografías, etc.		mes		80.000			80.000		8.00		640.000
Ensayos de laboratorio		GI		2.039.340		1					2.039.340
Asesorías Especializadas		GI		5.000.000							5.000.000
Equipo de topografía y planos (Incluye comisión de topografía)		GI		6.512.000		1					6.512.000
TOTAL OTROS COSTOS DIRECTOS (2)											18.491.340
VALOR BÁSICO (1 + 2)											196.655.340
IVA (16%)											31.104.894
VALOR TOTAL DE LA INTERVENTORÍA											227.759.234

Concepto del cobro		Cifras	
Dotación de oficina		\$ 2.200.000,00	
Equipo de oficina		\$ 2.000.000,00	
Total sin IVA		\$ 4.200.000,00	
I.V.A. 16%		\$ 672.000,00	
Total incluido IVA, cifra relacionada en auditoría		\$ 4.872.000,00	

¹¹ Documento denominado: 121.303 Constructora ACFA (página 7), el cual obra en el expediente en el CD¹⁹ ROOM obrante a folios 136.



Como bien se resalta en el inciso que precede, la ilustración que ofrece el despacho con el anterior cuadro, refleja que los cobros están en coherencia con lo pactado y que en ningún caso, el interventor está relacionando o cobrando el arriendo de una oficina.

En este punto, es menester detenerse, para advertir que sin la concurrencia del elemento daño patrimonial no es posible que surja la responsabilidad fiscal, ya que el daño o detrimento patrimonial al Estado y su certeza en cuanto a su existencia como elemento integrante de la responsabilidad fiscal, y el cual consiste fundamentalmente en una lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos o de los intereses patrimoniales del Estado.

Descendiendo nuevamente a los hechos objeto del proceso, después de analizados los elementos probatorios recaudados, de cara a los problemas jurídicos planteados por el Despacho, considera que en el caso analizado no aflora o por lo menos, fue desvirtuada la existencia, determinabilidad y cuantificabilidad del elemento daño patrimonial al Estado como el elemento de capital importancia al momento de establecer la responsabilidad fiscal, además del elemento culpa, como anteriormente se indicó.

Así las cosas, ante la **ausencia del elemento daño patrimonial al Estado**, necesariamente la suerte de proceso deberá ser su archivo.

De otra parte, se apoya el funcionario instructor en el artículo 48 de la misma Ley 610 de 2000, donde se expresa que el funcionario competente proferirá Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal cuando: 1) Esté 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; 2) Estén acreditados los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal¹² y la determinación de la cuantía del daño al patrimonio del Estado.

Una interpretación armónica de los artículos 47 y 48 de la Ley 610 de 2000 permite concluir, que si una vez adelantada la labor investigativa por el Ente de Control, se constata que no existen los medios probatorios que acrediten todos los elementos de la responsabilidad fiscal, no queda otra alternativa que archivar el proceso (obligatoriamente) a favor de los investigados. Es así que al no evidenciarse un daño patrimonial como elemento *sine qua non* para avanzar en la imputación como lo

¹² (i) La conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal; (ii) Un daño patrimonial²⁰ al Estado; y (iii) Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.





dispone el artículo 48 de Ley 610 de 2000, necesariamente se impone el archivo del proceso.

En consecuencia, se profirió decisión de archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal 071-2019 a favor de los presuntos responsables; **GUSTAVO ANÍBAL ISAZA ZAPATA** con cédula de ciudadanía **71.389.232**, Coordinador del Contrato de Obra 092 de 2014, **JORGE IGNACIO MONTOYA DELGADO**, con cédula de ciudadanía **71.647.969** Supervisor del Contrato de Obra 292 de 2014, **MARGARITA MARÍA ÁNGEL BERNAL** con Cédula de ciudadanía **21.386.058**, Gerente General de la **EDU, JAVIER GÓMEZ MONTOYA**, Representante Legal de **INGOMON S.A.S.** Nit. 811.002.482-8, **CAMILO LONDONO OSORIO**, Representante Legal **CONSTRUCTORA ACFA INGENIERÍA S.A.S** Nit. 800.251.303-5 y conforme a lo indicado en la parte motiva del presente Auto.

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.”¹³.

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”.

¹³ Sentencia C – 968 / 2003 – Sentencia C – 153 de 1995.





Conforme a lo anterior, procede el Despacho a examinar la decisión proferida por la Primera Instancia y precipitada 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 Constitucional¹⁴ y la Ley¹⁵.

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...*".

¹⁴ Sentencia SU 620 de 1996

¹⁵ Ley 610 de 2000.



4.2. PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER

El *A quo* para ordenar el Archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal sostuvo que en la ejecución del Contrato de Obra N° 292 de 2014, cuyo objeto fue *construcción del Bulevar Castilla ubicado en la Carrera 68 entre las calles 98 y 101 del municipio de Medellín*, suscrito entre la Empresa de Desarrollo Urbano-EDU e INGOMON S.A.S., no concurrió el elemento del daño patrimonial, al efectuar el pago de la Factura de Venta N° 1064 de 02 de marzo de 2015, derivada del Acta de Pago N° 1, aprobada por el interventor, por \$4.872.000, constituyéndose según el equipo auditor en una vulneración del principio de la gestión fiscal de eficiencia.

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 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 llegar; 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, precisó¹⁶:

“Para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio”. (Subrayado 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 determinable¹⁷.

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.

¹⁶ Tesis que fue reiterada en la Sentencia C-840 de 2001, M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería.

25

¹⁷ 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.



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 económicaamente 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 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*¹⁸ (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

¹⁸ Concepto CGR -0J-186 - 2019



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.

4.2.3. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO - ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

En el caso concreto, se investiga el hecho consistente en que la EDU en ejecución del Contrato N° 292 de 2014, mediante Acta N° 1, autorizó el Pago de la Factura N° 1064 de 02 de marzo de 2015, por concepto de cobro por el arrendamiento de su oficina en obra. Dichos valores fueron reflejados en la propuesta económica presentada por el contratista en el Anexo 3-1 "discriminación del Factor Multiplicador", numeral 3 "Gastos generales y de Administración". Concluye el equipo auditor que la Empresa de Desarrollo Urbano EDU pagó al Interventor del Proyecto un costo total por este concepto de CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y DOS MIL PESOS M.L. (\$4.872.000), constituyéndose en una vulneración al principio de la gestión fiscal de la eficiencia.

En consecuencia, es menester revisar 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 **JORGE IGNACIO MONTOYA DELGADO**, en calidad de Subgerente de Proyectos en su versión libre llevada a cabo el día 21 de abril de 2023 (folio 176-177 cuaderno 1), manifestó:

"cuando se habla de oficina dentro del presupuesto o ejecución de los costos de esa interventoría no se habla de arriendo, ya que la oficina la dota, la suministra el contratista. Si ustedes miran las actas de pago de la interventoría no se habla de arriendo de oficina sino de la dotación de la oficina que corresponde a la dotación de los muebles y enseres que se requieren para que el interventor realice sus funciones, así mismo se habla de otro concepto que son los equipos como computadores, impresoras etc... de hecho esos conceptos solo se pagan una sola vez, no es un valor que se pague mensual, y por lo tanto al interventor no se incluye en el presupuesto de la interventoría ningún concepto de arriendo".

Por su parte, en versión libre rendida por escrito por la señora **MARGARITA MARÍA ÁNGEL BERNAL**, el día 09 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”

Igualmente se evidencia que mediante Oficio con Radicado 100.7-20233005972 de 17 de julio de 2023 (Folio 207-208 cuaderno 2), en respuesta a oficio de práctica de pruebas, la Gerencia de la EDU, aclara que el contratista de obra concede un espacio físico al contratista interventor donde instalarse y realizar sus labores; la dotación de este, se encuentra contemplada en la propuesta del contratista, numeral B, “otros costos directos”, ítem 1 y 2, los cuales como se especificó, se pagarán una sola vez durante la ejecución del contrato (Contrato N° 150 de 2014) que asciende a la suma de \$4.872.000 (incluido IVA del 16%).

Al realizar una valoración y apreciación de las pruebas en conjunto, a través de la sana crítica y la persuasión racional¹⁹ especialmente en cuanto al daño como elemento de la responsabilidad fiscal²⁰ y el concepto del AIU (Administración, Imprevistos y Utilidad), arriba mencionadas por este Despacho, en sede de Grado de Consulta, es necesario efectuar las siguientes precisiones:

Revisando el documento CONDICIONES DE CONTRATACIÓN INVITACIÓN A CONTRATAR, para la construcción del Bulevar Castilla ubicado en la carrera 68 entre las calles 98 y 101 del municipio de Medellín, se consigna lo siguiente:

“El contratista suministrará las facilidades que requiere el interventor para desempeñar su labor, dotándolo de oficina y la seguridad que esta requiere”.

En cuanto a otros costos directos que se contemplaron en el presupuesto del contrato de interventoría, se incluyen aspectos como:

¹⁹ Artículo 26 de la Ley 610 de 2000.

28

²⁰ Ley 610 de 2000, “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”.

1. Dotación de Oficina (incluye muebles y enseres), 2. Equipo de oficina (impresoras, computadores), 3. papelería, fax, edición de informes, CD, DVD, fotocopias, fotografías, entre otros.

Por su parte, y para el Contrato de Obra 292 de 2014, en el Anexo 3.1. Formulario de Análisis detallado de Administración y Utilidad (AU) y valor total de la Oferta, se evidencia el numeral 5, Papelería y Equipos de Oficina, el numeral 5.1 equipo o alquiler de equipo de oficina (incluye muebles y enseres), y el numeral 5.2 Dotación Oficina (Fax-Impresoras-computadores). El primero por valor de \$2.100.000, y el segundo por valor de \$3.150.000. Como se desprende de la lectura, ambos numerales hacen alusión a bienes muebles y equipos de oficina.

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° 1064 de 02 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 (expresada como porcentaje de 1)" numeral 3.1.3 "Arriendo" Factor 0.0300 del valor de los costos de personal"*. Por último, concluye el Equipo Auditor que la Empresa de Desarrollo Urbano EDU pagó al Interventor del Proyecto un costo total por este concepto de \$4.872.000, constituyéndose en una vulneración al principio de la gestión fiscal de la eficiencia.

Con base en lo anterior, se puede colegir que tuvo lugar un error semántico en la utilización de la expresión "dotación de oficina", que llevó 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. 292 de 2014 como de Interventoría 150 de 2014, 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 intervención.

Así las cosas, en el Contrato de Obra No. 292 de 2014, 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 subrayas nuestras). Tratándose en este caso, de proporcionar por parte del contratista (obra) un espacio en la obra para la labor de intervención.

En tanto, que en el Contrato de Interventoría No. 150 de 2014, 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 hacia referencia a proporcionar enseres o en la adquisición de muebles de oficina para el espacio mencionado.**

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 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 detimento patrimonial** o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, se acredeite 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 754 del 30 de noviembre de 2023**, por medio del cual se ordenó el Archivo del **Proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado 071 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 la reapertura de la indagación o del proceso de conformidad con el artículo 17 de la Ley 610 de 2000.

Sin más consideraciones, y en mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR la decisión adoptada por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva mediante **Auto 754 del 30 de noviembre de 2023**, por medio del cual se ordenó el Archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal con **Radicado 071 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 Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Marcela Bedoya J. – Profesional Universitario 