

**EMPRESAS VARIAS DE MEDELLÍN S.A. E.S.P.  
COORDINACIÓN DE ASUNTOS DISCIPLINARIOS**

**AUTO QUE ORDENA LA TERMINACIÓN DE UNA ACTUACIÓN DISCIPLINARIA Y EL  
ARCHIVO DEL EXPEDIENTE**

**Artículo 90 de la Ley 1952 de 2019.**

**(JULIO 25 DE 2022)**

<b>RADICACIÓN:</b>	<b>539 DE 2020</b>
<b>DISCIPLINABLE:</b>	<b>HILDEBRANDO QUINTERO HENAO y ALEJANDRO CASTRO DÁVILA.</b>
<b>CARGO Y ENTIDAD:</b>	<b>JEFE ÁREA DE GESTIÓN OPERATIVA (Para la época de los hechos) Y PROFESIONAL 4, SUBGERENCIA OPERACIONES DE ASEO, EMPRESAS VARIAS DE MEDELLÍN S.A. E.S.P.</b>
<b>INFORMANTE:</b>	<b>CARLOS ALBERTO CORREA ZAPATA</b>
<b>CARGO Y ENTIDAD:</b>	<b>CONTRALOR AUXILIAR DE AUDITORÍA FISCAL EPM 3 AGUAS Y SANEAMIENTO BÁSICO</b>
<b>FECHA DE INFORME:</b>	<b>DICIEMBRE 19 DE 2019</b>
<b>FECHA DE HECHOS:</b>	<b>POR DETERMINAR</b>

**OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO**

Con fundamento en la Resolución Nro. 038 del 26 de septiembre de 2018, mediante la cual se modifica la estructura administrativa de Empresas Varias de Medellín S.A. E.S.P., creando la Coordinación de Asuntos Disciplinarios, dependencia encargada de desempeñar las funciones disciplinarias inherentes a la competencia de primera instancia en la etapa de instrucción establecida en la Ley 1952 de 2019, Código General Disciplinario; este Despacho procede a proferir decisión interlocutoria dentro de la actuación disciplinaria de la referencia, que se surte en contra de los señores HILDEBRANDO QUINTERO HENAO y ALEJANDRO CASTRO DÁVILA, dentro del radicado de la referencia.

**I. HECHOS QUE ORIGINAN LA ACTUACIÓN DISCIPLINARIA**

La presente actuación se origina en el memorando N° 20190520010702 de diciembre 20 de 2019, mediante el cual el Dr. CARLOS ALBERTO CORREA ZAPATA, Contralor Auxiliar de Auditoría Fiscal remitió a esta Coordinación el informe contentivo de los hallazgos con posible incidencia disciplinaria, resultado de la Auditoría Regular Vigencia 2018 practicada a Empresas Varias de Medellín S.A. E.S.P.; y que da cuenta de las siguientes situaciones:

“(…)

**Hallazgo 1. Correspondiente a la Observación 1 del informe preliminar.** En la verificación de la información rendida por EMVARIAS, a través del sistema de información Gestión Transparente y de varios requerimientos efectuados por el equipo auditor, para la evaluación del plan de acción vigencia 2018, se encontró que esta fue inexacta, toda vez que se evidenció inconsistencias entre la autoevaluación del Plan y los soportes de su ejecución, así mismo no se dio claridad frente a como se determina el porcentaje de las metas y al comparar lo reportado respecto a las inversiones realizadas por la empresa en el año 2018 con otros informes rendidos, se encontraron diferencias tanto en las cifras del presupuesto como en su ejecución; actuación del sujeto vigilado que vulnera los preceptos contenidos en la LEY 1712 DE 2014 artículo 3: “Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.”, así como la Resolución 170 del 18 de septiembre de 2017 expedida por la Contraloría General de Medellín en sus artículos (sic) 3 el cual reza “**Cuenta.** De conformidad con el artículo 15 de la ley 42 de 1993, se entiende por cuenta, la información acompañada de los respectivos soportes, que debe presentar a la Contraloría General de Medellín los responsables del erario, sobre las operaciones legales, técnicas, contables, financieras, gestión y resultados, que haya realizado la administración manejo de fondos, bienes o recursos públicos”, el artículo 5 “**Rendición de la cuenta.** Deber legal que tiene todo funcionario o persona de responder e informar por la administración, manejo de y rendimiento de fondos, bienes y/o recursos públicos asignados y los resultados en el cumplimiento del mandato que le ha conferido. **PARÁGRAFO.** Para efectos de esta resolución se entiende por responder, aquella obligación que tiene todo funcionario público y particular que administre y maneje fondos, bienes y recursos públicos, de asumir la responsabilidad que se derive de su gestión. Así mismo se entenderá por informar, la obligación de comunicar la Contraloría General Medellín (sic) sobre la gestión desarrollada con fondos, bienes y recursos públicos y sus resultados.”, el artículo 13 de la misma resolución, el cual dice textual “**de la información que deben rendir.** El municipio de Medellín y las demás entidades definidas en el artículo 2 de la presente Resolución, deberán rendir cuenta e informes mediante el sistema de “**Gestión Transparente**”, según lo dispuesto en el artículo 7 de la presente resolución, de la siguiente manera... F-CF-RC-002 seguimiento de meta Física y Presupuestal por proyecto e iniciativa de inversión (**exclusivo grupo EPM**). Esta situación no permitió determinar el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal de eficiencia y eficacia establecidos en la ley 42 de 1993, por cuanto no se contó con los datos necesarios para establecer el cumplimiento de las metas físicas y presupuestales relacionadas con los programas y proyectos contenidos en sus planes, obstaculizando el normal desarrollo de la auditoría, debido a debilidades en los controles del proceso de planeación. Por consiguiente, se configura un **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

**Respuesta de EMVARIAS:** Reconocemos un enorme valor en esta observación del ente auditor pues como bien lo señala dada la diversidad de instrumentos de planeación, gestión y reporte se dificulta su entendimiento y consolidación.

Los instrumentos de Planeación y Gestión tienen temporalidades e información diferentes para su elaboración.

**Plan de Empresa 2018:** Se lleva a Junta Directiva para aprobación en el año anterior, año 2017, y se fundamenta en su componente del Plan de Inversiones en la proyección financiera de inversiones hechas en este caso también en el año 2017. Se anexa (Anexo 1) acta de Junta Directiva de diciembre de 2017 donde se aprueba Plan de Empresa 2018-2021.

**Plan de Inversiones Inicial 2018:** Se lleva a Junta Directiva para su aprobación en Sept – Oct del año 2017, normalmente la información que reposa en el Plan de Inversiones Inicial, que se aprueba desde el año anterior, en este caso año 2017, presenta tanto modificaciones respecto al Plan de Inversiones con base a las Proyecciones Financieras que reposa en el Plan de Empresa como por efecto de modificaciones en el transcurso de la vigencia del Plan de Inversiones Inicial. El Plan de Inversiones 2018 Inicial se aprueba en el año 2017 con base a Proyecciones Financieras pero el Plan de Inversiones que se contrasta finalmente con el CMI de diciembre de 2018 es un Plan que tiene inmersas modificaciones que se realizan en el mismo 2018. Se anexa acta de Junta Directiva donde se aprueba la última modificación del Plan de Inversiones 2018. Se anexa (Anexo 2) Acta de Junta Directiva de octubre de 2018 dónde se aprueba modificación al Plan de Inversiones 2018-2021.

**CMI 2018:** Se definen metas Nov – Dic del año anterior, en este caso año 2017, se reporta a la Junta Directiva mensualmente en la vigencia en cuestión, es decir año 2018, y la ejecución que reporta a diciembre de 2018 compara en el caso de las inversiones la ejecución presupuestal con respecto al último Plan de Inversiones que haya sido aprobado en Junta Directiva en este caso con el Plan de Inversiones que finalmente se aprobó en octubre de 2018. El CMI a diciembre de 2018 recoge la ejecución presupuestal real (con soporte contable) de las inversiones del año 2018. Se anexa (Anexo 3) Acta de Junta Directiva de febrero de 2019 donde evidencia presentación de CMI a diciembre de 2018.

**Plan de Acción 2018:** El reporte Plan de Acción 2018 utiliza como insumos las metas del Plan de Inversiones Inicial, es decir el en el (sic) año 2017, y en lo que respecta a la ejecución presupuestal se trabajó con una “estimación de cierre” más no el cierre contable real ni con el Plan de Inversiones final que es el que registra el CMI a diciembre de 2018.

Ante estas diferencias en temporalidad y fuente de los insumos para planeación y soporte la Dra. Nubia Elsy Vallejo el 30/07/2019 nos envía a Emvarias un correo (Anexo 4) con un archivo anexo en el que compara para los valores **Presupuestales** que se registran en:

#### AUTO EVALUACIÓN

(Rendición) Plan de Empresa  
2018-2021

Plan de Inversiones 2018-2021

CUADRO DE MANDO INTEGRAL  
(CMI)

Y solicita la debida explicación de dichas diferencias.

El día 31 de julio de 2019 se envía correo y se cita reunión (Anexo 5) con la Dra. Nubia Elsy para explicar estas diferencias las cuales en reunión realizada el 1 de agosto quedaron resueltas en su totalidad como puede observarse en el correo con un archivo en Excel (Anexo 6) enviado el 1 de agosto a Francisco Javier Agudelo, Enlace desde la Auditoría con la Contraloría General de Medellín.

Respecto a meta física existen proyectos que implican inversión como lo son el proyecto de Estación de Transferencia que cuentan con la rigurosidad en el seguimiento tanto de la meta física como la ejecución presupuestal, se anexan las respectivas evidencias (Anexo 7).

Sin embargo, en la actualidad Emvarias se encuentra en la estructuración y aprobación de un proceso de formulación y gestión de proyectos que permita formalizar y estandarizar la forma como los proyectos, sus líderes, entes de seguimiento al interior de Emvarias y gestión formulan, hacen seguimiento y soportan tanto la meta física como la ejecución presupuestal de los proyectos, Anexo encontrarán el archivo denominado “Gestión de Proyectos Emvarias v5” (Anexo 8) donde se evidencia el avance en la

*estructuración de dicho proceso y que se espera llevar a cabo completamente en los próximos meses.*

**Posición del equipo auditor:** *El sujeto de control enuncia como explicación a la observación levantada por el equipo auditor, la temporalidad de cada uno de los reportes que sirven como fuente de información, explicando que el plan de empresa de 2018, se lleva a la junta directiva en 2017 y se fundamenta en el componente de plan de inversiones en la proyección financiera, posteriormente se lleva a la junta el plan de inversiones inicial 2018 en los meses de septiembre – octubre del año 2017, el cual es alimentado con la información que reposa en el plan de inversiones inicial.*

*El plan de inversiones inicial 2018 se aprueba en 2017 con base en las proyecciones financieras, pero el plan de inversiones que se contrasta finalmente con CMI (cuadro de mando integral) de diciembre de 2018 es un plan que tiene inmersas modificaciones que se realizan en el 2018.*

*Para el equipo auditor es inaceptable que la empresa auditada aduzca que las diferencias en la temporalidad en el análisis y aprobación de los planes, programas y proyectos son excusa para no tener soportes de la ejecución de los mismos y mucho menos es excusa para que los valores presentados no guarden relación ni coherencia, independientemente que la información sea aprobada o estudiada en diferentes tiempos con o sin modificaciones, la información debe ser coherente y confiable. Por lo anterior se configura un **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**.*

(...)

Con fundamento en el mencionado informe del ente de control, este Despacho dispuso dar apertura a la etapa de indagación preliminar con el radicado de la referencia (Fl. 1-4) con el objeto de verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si la misma es constitutiva de falta disciplinaria o si, por el contrario, se actuó al amparo de una causal de exclusión de la responsabilidad, profiriendo auto en tal sentido el 11 de febrero de 2020 en contra de personas por determinar.

Posteriormente, y al encontrarse satisfechos los requisitos de los artículos 152 y siguientes de la ley 734 de 2002, vigente para la época de los hechos materia de investigación, se profirió auto de fecha 22 de febrero de 2021, por el cual se ordena la apertura de una investigación disciplinaria en contra de los señores HILDEBRANDO QUINTERO HENAO, Jefe del Área de Gestión Operativa (para la época de los hechos) y ALEJANDRO CASTRO DÁVILA, Profesional 4 adscrito a la misma dependencia. (Fl. 57-61).

## II. INDIVIDUALIZACIÓN

La presente actuación disciplinaria se adelanta contra los señores HILDEBRANDO QUINTERO HENAO, identificado con C.C. 98.533.443, quien para la época de los hechos materia de la presente actuación, ocupaba el cargo de Jefe del Área de Gestión Operativa, y ALEJANDRO CASTRO DÁVILA identificado con C.C. 71.313.602, servidor que para dicha época y actualmente, ocupa el cargo de Profesional 4 de la misma dependencia.

## III. ACTUACIONES DEL DESPACHO

La Coordinación de Asuntos Disciplinarios de Emvarias S.A. E.S.P., con fundamento en el informe de la Auditoría Regular Vigencia 2018 presentada por la Contraloría General de Medellín, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 734 de 2002, vigente para esa época,

abrió indagación preliminar en contra de HILDEBRANDO QUINTERO HENAO y ALEJANDRO CASTRO DÁVILA, mediante auto de fecha 11 de febrero de 2020, con el objeto de verificar la ocurrencia de la conducta, su calidad de falta disciplinaria y si la misma se encontraba amparada en alguna causal de exclusión de la responsabilidad. Posteriormente, mediante decisión de fecha 22 de febrero de 2021, dispuso la apertura de investigación disciplinaria en contra de los citados servidores, providencias que fueron notificadas el día 26 de febrero de 2021 al señor ALEJANDRO CASTRO (Fl. 69), y al señor HILDEBRANDO QUINTERO HENAO, por edicto fijado el día 25 de marzo de 2021 y desfijado el día 29 del mismo mes (Fl. 101-102), y personalmente en los términos del artículo 102 de la Ley 734 de 2002, vigente para la época, mediante correo electrónico de fecha 27 de abril de 2021. (Fl. 104), y en el marco de las cuales se ordenó la incorporación y práctica de las siguientes pruebas:

1. Correo electrónico de fecha 13 de febrero de 2020, mediante el cual el Área de Auditoría de Emvarias S.A. E.S.P. remite a la Contraloría General de Medellín el Oficio N° 20190530005213 de noviembre 20 de 2019 contentivo de la “Respuesta informe a observaciones contenidas en el informe preliminar de Auditoría Regular 2018.” (Fl. 17-28).
2. Oficio N° 1300-011-202000000697 de febrero 14 de 2020, recibido de la Contraloría General de Medellín. (Fl. 29-30).
3. Memorando N° 20200510000651 de 26 de febrero de 2020, recibido del Área de Gestión Operativa. (Fl. 31- 33)
4. Declaración bajo la gravedad de juramento de FRANCISCO JAVIER AGUDELO MESA. (Fl. 42-45).
5. Declaración bajo la gravedad de juramento de ELIZABETH MONCADA MONCADA. (Fl. 47-50) y documentos
6. Correo electrónico de fecha 01 de febrero de 2019 remitido por VERÓNICA ARANGO GARCÍA. asunto: RV: Rendición de cuentas vigencia 2018 a la Contraloría General de Medellín. (Fl. 52-53)
7. CD contentivo de los soportes entregados por los servidores ELIZABETH MONCADA y FRANCISCO AGUDELO en diligencia de declaración juramentada, así: (Fl. 54):

Documentos aportados por Elizabeth Moncada Moncada:

- Oficio usuarios sistema gestión transparente rendición cuentas 202005300000953.pdf (Documento en PDF)
- Usuario Gestión Transparente EMVARIAS.xlsx (Documento en Excel)
- Formato de CREACIÓN DE USUARIOS.xlsx (Documento en Excel)
- Información a rendir Res. 079 de 2019 CGM. (Documento en Word)
- Rendición de ctas (sic) Res 170 de 2017 CGM. (Documento en Word)
- 170-2017 RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA VERSIÓN 8. (Documento en PDF)
- Formatos Res 170 de 2017. Zip (Archivo ZIP)

Documentos aportados por Francisco Javier Mesa Agudelo:

- Rendición de Cuentas vigencia 2018 a la Contraloría General de Medellín Verónica.msg (Mensaje de Outlook)
- Oficio usuarios del software gestión transparente de la Contraloría General de Medellín (Elemento de Outlook)
- Usuario Gestión Transparente EMVARIAS.xlsx (Documento en Excel)

8. Informe con destino a proceso disciplinario elaborado el 28 de octubre de 2020 por la profesional 3 del Área de Servicios Corporativos al cual se adjunta: constancia de servicios prestados, informe con destino a proceso disciplinario, y Manual de Descripción del Cargo de los señores HILDEBRANDO QUINTERO HENAO y ALEJANDRO CASTRO DÁVILA (Fl. 71-78, 106)
9. Memorando N° 20210510000449 de febrero 24 de 2021, remitido a esta Coordinación por la Jefe del Área de Auditoría, con ASUNTO: Respuesta a solicitud de información Memorando 20210000437 de febrero 23 de 2021. (Fl. 79-82)
10. Correo electrónico de fecha 4 de marzo de 2021, remitido por el Dr. CARLOS ALBERTO CORREA ZAPATA, Contralor Auxiliar EPM 3 Aguas y Saneamiento Básico, en respuesta al Memorando N° 20210530001019 de febrero 23 de 2021. (Fl 86-88, 90-91)
11. CD contentivo de la respuesta recibida de la Contraloría General de Medellín al Memorando N° 20210530001019 de 23 de febrero de 2021, remitido por este Despacho, el cual contiene los siguientes documentos (Fl. 92):
  - Respuesta 1 radicado N° 202100000472 (Elemento de Outlook)
  - Respuesta Radicado N° 202100000472 (Elemento de Outlook)
12. Reglamento de Trabajo de Emvarias S.A. E.S.P. y Manuales de Funciones y Responsabilidades de los cargos de Jefe Área de Gestión Operativa y Profesional 4 de la misma área. (Fl. 106).
13. Certificados de Antecedentes Disciplinarios expedidos por la Procuraduría General de la Nación, N° 167675077 y 1676774993 de mayo 25 de 2021, a nombre de ALEJANDRO CASTRO DÁVILA e HILDEBRANDO QUINTERO HENAO, en los cuales se indica que ninguno de los dos registran sanciones e inhabilidades vigentes. (Fl. 107-108)
14. Declaración juramentada de la señora NUBIA ELSY VALLEJO HEREDIA, del 30 de agosto de 2021. (Fl. 117-121).

#### **IV. DE LAS INTERVENCIONES DE LOS SUJETOS PROCESALES: VERSIÓN LIBRE Y ESPONTÁNEA Y ALEGATOS PRECALIFICATORIOS**

Dentro de la presente actuación, los sujetos procesales en ejercicio de su derecho constitucional a la defensa, presentaron a título de versión libre (los investigados) y alegatos precalificatorios (las apoderadas de estos), sus exposiciones y consideraciones frente a las circunstancias de tiempo modo y lugar que rodearon la ocurrencia de los hechos investigados, así como elevaron peticiones a este Despacho frente a la decisión que consideran debe adoptarse de fondo dentro del presente radicado, en los siguientes términos:

- **HILDEBRANDO QUINTERO HENAO (Fl. 140-154)**

*"[...]Respecto al hallazgo, lo que voy a hacer es hacer una identificación de algunos elementos que por la naturaleza de la actividad que realiza la auditoría, no alcanzó a considerar al momento de la formulación del hallazgo, ya que son estrictamente correspondientes al interior de EMVARIAS, a los procesos de Emvarias, a las responsabilidades de los funcionarios de Emvarias y al alcance que tienen dentro de los procesos. Lo primero que quiero hacer en esta versión libre es reiterar y tomar las palabras de la Dra. NUBIA ELSY, exfuncionaria de la Contraloría en su declaración,*

*respecto a que el equipo de gestión operativa obró con diligencia para, con las inquietudes, que dicha funcionaria emitió respecto a las diferencias encontradas en la realización de un ejercicio de comparación que la Dra. NUBIA ELSY realizó de las herramientas, documentos de los cuales se extrae información, que se reporta en la rendición de la cuenta 2018. Específicamente quiero retomar las palabras de la Dra. NUBIA ELSY, respecto a que EMVARIAS dio las suficientes y totalmente claras explicaciones respecto a la información presentada en las herramientas de gestión. Me voy a referir específicamente a un correo y el archivo anexo generado por la Dra. NUBIA ELSY, donde compara cuatro herramientas de gestión que fueron: la rendición de la cuenta, la autoevaluación, el plan de empresa 2018-2021, la tercera herramienta es el plan de inversiones 2018-2021 y la cuarta y última herramienta el cuadro de mando integral. La Dra. NUBIA ELSY realizó una comparación de los valores que se presentaban en estas 4 herramientas, específicamente y como lo señala el hallazgo, respecto a los valores de meta física y ejecución presupuestal. Reitero entonces la afirmación hecha por la Dra. NUBIA ELSY en el sentido que las diferencias presentadas en esas 4 herramientas respecto a los valores de meta física y ejecución presupuestal, fueron totalmente aclaradas en reunión efectuada con la Dra. NUBIA ELSY, el 1° de agosto de 2019. Aportaré al finalizar la reunión el correo enviado al enlace definido por la auditoría de Emvarias, donde reposan las explicaciones del porqué de las diferencias en estas herramientas, explicación que debía ser enviada por el enlace de la auditoría a la Contraloría. Reitero entonces que estas diferencias en estos instrumentos quedaron subsanadas totalmente con la Dra. NUBIA ELSY. También quiero reiterar las palabras de la Dra. NUBIA ELSY y tal como lo hace el hallazgo de la Contraloría, en una inconsistencia que se presentó respecto a los soportes que respaldaban la información reportada. Es la misma expresión que quedó en el hallazgo de la Contraloría en la medida que el hallazgo se fundamenta en la diferencia entre la información reportada respecto a metafísica y ejecución presupuestal, versus los soportes de dicha ejecución presupuestal. Tanto el hallazgo realizado por la Contraloría, como las palabras que en declaración mencionó la Dra. NUBIA ELSY, desvirtúan las afirmaciones hechas por la jefe de auditoría de Emvarias y por el enlace definido por la auditoría de Emvarias, en declaración que reposa en el expediente de este proceso, en la que señalan que el hallazgo realizado por la Contraloría obedeció a falta de diligencia para entregar las respectivas explicaciones de las diferencias encontradas por la Dra. NUBIA ELSY en los instrumentos, en las herramientas: autoevaluación o rendición de la cuenta, plan de empresa 2018-2021, plan de inversiones 2018-2021 y cuadro de mando integral.*

*El segundo punto que quisiera tocar en esta versión libre es que el documento en el cual quedaron plasmadas las explicaciones de las diferencias en las cuatro herramientas antes mencionadas, documento que fue revisado con la Dra. NUBIA ELSY en reunión del primero de agosto de 2019, aparentemente no llegó de parte del enlace de Emvarias con la Contraloría. Solicitaría que se verificara la entrega de ese archivo por parte de la auditoría de Emvarias a la Contraloría. Es un correo del primero de agosto de 2019, que remito al enlace de la auditoría, señor FRANCISCO JAVIER AGUDELO. Es un correo que contiene un archivo en Excel donde están las explicaciones a las diferencias identificadas por la Dra. NUBIA ELSY, en las cuatro herramientas o documentos de gestión, esto es, los 4 documentos que he mencionado anteriormente: autoevaluación o rendición de la cuenta, plan de empresa 2018-2021, plan de inversiones 2018-2021 y cuadro de mando integral. Este archivo y este correo, lo utilizaré para precisar, primero cuál es el alcance y responsabilidades del área de gestión operativa respecto a la rendición de la cuenta y lo segundo, los momentos y los insumos utilizados para generar dicho reporte. Lo que quiero precisar en este tercer punto es que la responsabilidad del área de gestión operativa con respecto a la rendición de la cuenta, corresponde 1. Generar y suministrar la información de los proyectos que están en cabeza de gestión operativa y 2. Consolidar la información que debe ser generada por los responsables de los proyectos de inversión que desarrollaba Emvarias, entendiendo que los proyectos de inversión desarrollados durante el año 2018 eran responsabilidad de gestión operativa y de dependencias, jefaturas y subgerencia diferentes a gestión operativa. Específicamente y como puede*

*verse en el archivo suministrado por la Dra. NUBIA ELSY, los proyectos de inversión desarrollados en el año 2018 son los siguientes: Estación de transferencia, proyecto que estaba en cabeza de la jefatura de gestión operativa; sede de operaciones, proyecto en cabeza de la jefatura de gestión operativa; Vaso Altair, proyecto bajo responsabilidad de la jefatura de disposición final; planta de lixiviados, proyecto en cabeza de la subgerencia de operaciones; edificaciones Pradera, proyecto en cabeza de gestión operativa. En otras aplicaciones de inversión, los proyectos denominados productividad en campo, aquí se encontraban proyectos de inversión en cabeza de la jefatura de mantenimiento, y la jefatura de servicios corporativos, así como la jefatura de gestión operativa. El proyecto equipos de cómputo cuyo responsable era la jefatura de servicios corporativos, el proyecto de equipos de transporte cuyo responsable era la jefatura de mantenimiento, lo que se denominó otras iniciativas, en cabeza de gestión operativa y el proyecto denominado inversión ambiental en cabeza responsable gestión operativo. Hago este inventario tanto de los proyectos como de las responsabilidades, para precisar que el alcance de la jefatura de gestión operativa era: 1. Generar y suministrar la información y los soportes de los proyectos a su cargo y 2. Consolidar la información y los soportes entregados por las otras dependencias responsables de los proyectos y la de gestión operativa. Es decir, en la labor de recopilación que realizaba gestión operativa de la información y los soportes de los proyectos a cargo de: disposición final, subgerencia de operaciones, jefatura de mantenimiento, jefatura de servicios corporativos y la misma gestión operativa. Los soportes y la información, responsabilidad de proyectos diferentes a los que estaban a cargo de gestión operativa, correspondían única y exclusivamente a las otras dependencias. El cuarto punto que quiero tocar en esta versión libre hace referencia a que cada una de las dependencias responsables por los proyectos de inversión, entiéndanse las jefaturas de disposición final, subgerencia de operaciones, mantenimiento, y servicios corporativos, dichas dependencias tenían autonomía para fijar sus metas físicas, sus metas presupuestales, y eran los responsables por entregar los soportes de cumplimiento tanto de la meta física, como de cumplimiento de la ejecución presupuestal.*

[...]

Como complemento a las manifestaciones efectuadas en su versión libre, el señor HENAO QUINTERO remitió a este Despacho vía correo electrónico el día 03 de febrero de 2022, el documento correspondiente al cuadro en Excel denominado: “*Diferencias en la información*”, el cual remitió al profesional FRANCISCO JAVIER AGUDELO MESA, del Área de Auditoría, el día 01 de agosto de 2019, fecha en la que dichas diferencias, afirma, quedaron resueltas en reunión que sostuvo con la Dra. NUBIA ELSY VALLEJO HEREDIA, (FI.151-154), y que generó la elaboración del citado documento en Excel, el cual, tal y como indica en su versión libre, contenía las explicaciones que le permitieran a dicha dependencia comprender y remitir al ente de control, el origen y las razones por las cuales se cargó en un formato distinto en el software Gestión Transparente, la información requerida por este ente de control, en lo atinente a las cuatro herramientas de gestión que debían reportarse, esto es: rendición de la cuenta, autoevaluación, plan de empresa 2018-2021, plan de inversiones 2018-2021 y cuadro de mando integral.

- **ALEJANDRO CASTRO DÁVILA (FI. 169-173)**

Mediante documento remitido el día 23 de marzo de 2022, vía correo electrónico a la abogada que apoya la labor de este Despacho, manifestó:

*“(…) Lo primero que se debe aclarar es que la información que se entrega de los proyectos no toda se genera en el área de Planeación, cada proyecto tiene diferentes responsables que son los que la generan y la entregan para su respectivo seguimiento, por lo anterior la información*

*que no se aclaró fue la generada por el proyecto "ALTAIR" bajo la responsabilidad del área de Disposición.*

*Una vez llega el requerimiento de la Rendición de la Cuenta por parte de la Contraloría este es remitido a todos los jefes de área y diferentes profesionales de la empresa.*

*Para esa fecha se le entregó por parte del jefe de Gestión Operativa **HILDEBRANDO QUINTERO** a la funcionaria **JULIETH QUICENO**, en su momento adscrita al área de Planeación de Gestión Operativa la responsabilidad de consolidar y cargar la información, **cabe anotar que de la mencionada delegación no fui notificado como consta en el correo del 04 de febrero de 2019 que anexo.***

*Una vez se consolida la información por parte de la funcionaria **JULIETH QUICENO** ella envía la información al funcionario **FRANCISCO AGUDELO** con copia al jefe de Gestión Operativa a **HILDEBRANDO QUINTERO**, **sin copiarme el correo, por lo que no me doy por enterado del proceso como consta en el correo del 11 de febrero de 2019.** Lo anterior demuestra que la información que tenía la inconsistencia no fue reportada por mí y tampoco se me notificó para su revisión.*

*Una vez se hace la auditoria regular de la Contraloría para el año 2018 se realiza el requerimiento para aclarar la información correspondiente a la información entregada en la rendición de la cuenta para esta misma vigencia, con esto el día 01 de agosto de 2019 se me envía un correo por parte del Jefe de Gestión Operativa **HILDEBRANDO QUINTERO** solicitándome que le colaborara con aclarar la información rendida y sus respectivos soportes, esto teniendo en cuenta que la funcionaria **JULIETH QUICENO** ya no se encontraba laborando en la empresa y desde el área financiera la Funcionaria **VERÓNICA GARRO** no tenía conocimiento de dónde había salido la información en cuestión.*

*Una vez recibí el correo del 01 de agosto de 2019 empecé a analizar dicha información para entender qué era lo que pasaba, pues la solicitud era aclarar las diferencias existentes entre:*

- La Rendición de la cuenta 2018
- Plan de Empresa 2018-2021
- Plan de inversiones 2018-2021
- CMI 2018

*Una vez se revisó, se identificó que la información inconsistente (es decir que no se conocía la fuente) era la de la rendición de la cuenta la cual había sido entregada por la funcionaria **JULIETH QUICENO HENAO** al funcionario **FRANCISCO AGUDELO** en el correo del 11 de febrero de 2019.*

*La anterior información solo me fue compartida el 17 de julio de 2019 ya cuando había llegado el requerimiento de la Dra. **NUBIA ELSY**, el cual fue informado en un correo del 15 de julio de 2019, este correo incluía el Plan de Empresa y la Rendición de la Cuenta, de igual manera el 31 de julio de 2019 mediante correo se me comparte un correo con la información que se envió a la Contraloría el 23/08/2019 con el fin de revisarla, esta información incluía:*

- Plan de inversiones 2018 – 2021
- Plan de empresa 2019 – 2022
- CMI diciembre 2018

*(...)*

*(...) Con lo anterior se entregó la información a mediados del mes de septiembre de 2019, la cual fue presentada a la Contraloría por el jefe del área de Gestión Operativa **HILDEBRANDO QUINTERO HENAO** en ese momento.*

*De igual manera se establece una acción de mejora para la implementación de forma adecuada del formato exigido por la Contraloría para la rendición de la cuenta, que en la actualidad se cumple a cabalidad.*

*Es importante anotar que se realizaron varias reuniones con la Dra. **NUBIA ELSY** con el ánimo de aclárale a la información que se estaba revisando y también conocer su apreciación frente a la misma.*

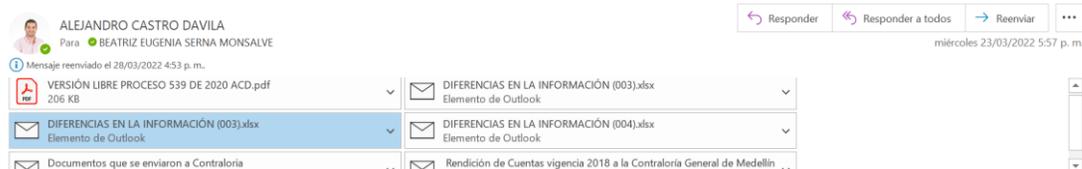
*En conclusión:*

- *Una vez llega la solicitud de la rendición de la cuenta se delega por parte del jefe HILDBRANDO QUINTERO a la funcionaria JULIETH QUICENO de su recolección y cargue.*
- *Cuando llega el requerimiento de la Contraloría se me solicita revisar la información para encontrar las diferencias, se hace la verificación y se buscan las evidencias aclarando todas las diferencias excepto el proyecto vaso ALTAIR, por la negativa de la funcionaria JULIETH QUICENO de entregar la información requerida.*
- *Los soportes y la generación de la información se entregan por cada responsable del proyecto y no todos están bajo la responsabilidad del área de Planeación*
- *En ningún momento de la rendición fui tenido en cuenta por los funcionarios encargados ni por mi jefe, por lo cual desconozco el proceso y la forma de conseguir los soportes para la mencionada rendición.*

*Lo anterior demuestra que no existe ninguna conducta por acción o por omisión que me pueda ser endilgada como falta disciplinaria, ya que no he desatendido mis deberes funcionales.”*

A la versión libre presentada, se allegan los siguientes documentos que, según indica el señor CASTRO DÁVILA, dan cuenta no sólo de su gestión oportuna frente a la información que debía cargarse en el software Gestión Transparente, sino también del hecho de no ser el directo responsable de la presunta irregularidad por la cual es investigado:

Versión libre proceso 539 de 2020 Alejandro Castro



A su vez, las doctoras LUZ MARINA ALARCÓN CUEVAS y CATALINA MARÍA JARAMILLO VALLEJO, dentro del término concedido en el artículo 220 de la Ley 1952 de 2019, presentaron alegatos precalificatorios en los siguientes términos:

- **LUZ MARINA ALARCÓN CUEVAS (Fl. 185-187)**

*“Estando dentro del término del traslado para presentar alegatos precalificatorios, me permito exponer los siguientes argumentos, los cuales solicito sean tenidos en cuenta al momento de evaluar la investigación disciplinaria del asunto de la referencia.*

*El objeto de la acción disciplinaria es esclarecer los motivos determinantes, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se comete la falta, el perjuicio causado a la administración y la responsabilidad disciplinaria.*

*En ese orden de ideas, su despacho dispuso la apertura de investigación disciplinaria con base en el informe de la Contraloría General de Medellín, vinculando a mi representado a la misma. De acuerdo con la versión libre rendida por el señor ALEJANDRO CASTRO DÁVILA, se evidencia claramente la inexistencia de actuación irregular en el ejercicio de sus funciones, ya que la*

*inconsistencia en la información fue la de la rendición de la cuenta la cual había sido entregada por la funcionaria **JULIETH QUICENO HENAO** al funcionario **FRANCISCO AGUDELO** en el correo del 11 de febrero de 2019, función delegada a aquella por el señor **HILDEBRANDO QUINTERO**, sin que se hubiera notificado de dicha decisión a mi mandante.*

*Su actuación se circunscribió al análisis de dicha información para aclarar las diferencias existentes como claramente se explicó en la versión libre presentada por escrito, donde se indicó que la exfuncionaria **JULIETH QUICENO HENAO** nunca colaboró para aclarar la fuente de la información que presentó, aduciendo excesiva carga laboral en EPM donde labora actualmente.*

*Por lo anterior y por cuanto está plenamente demostrado en el acápite probatorio, que el señor **ALEJANDRO CASTRO DÁVILA** no cometió la conducta investigada, lo procedente es ordenar el archivo definitivo de las diligencias frente a él.”*

- **CATALINA MARÍA JARAMILLO VALLEJO (Fl. 189-192)**

***CATALINA MARÍA JARAMILLO VALLEJO**, abogada titulada y en ejercicio, identificada con la cédula de ciudadanía N° 43.626.108 de Medellín y portadora de la Tarjeta Profesional N° 105.457 del C. S. de la J., actuando en calidad de apoderada especial del señor **HILDEBRANDO QUINTERO HENAO**, respetuosamente mediante el presente escrito y estando dentro del término otorgado en el ARTÍCULO SEGUNDO del Auto fechado 2 de mayo de 2022, notificado por estados del día 9 de mayo de 2022, procedo a presentar ALEGATOS PRECALIFICATORIOS, de conformidad con lo establecido en el artículo 220 de la Ley 1952 de 2019.*

*(...)*

*Esta es la oportunidad procesal para hacer la valoración de lo actuado, y evidenciar que con las pruebas allegadas al presente Procedimiento Disciplinario se debería Archivar y NO formular cargos contra el Señor **HILDEBRANDO QUINTERO HENAO**, toda vez que se debe tener en cuenta lo manifestado en diligencia de versión libre celebrada el día 3 de febrero de 2022, en especial:*

*“... Hago este inventario tanto de los proyectos como de las responsabilidades, para precisar que el alcance de la jefatura de Gestión Operativa, era:*

- 1. Generar y suministrar la información de los proyectos que están en cabeza de Gestión Operativa. Y,*
- 2. Consolidar la información y los soportes entregados por las otras dependencias responsables de los proyectos diferentes a los que estaban a cargo de Gestión Operativa. Es decir, en la labor de recopilación que realizaba Gestión Operativa de la información y los soportes de los proyectos a cargo de: Disposición Final, Subgerencia de Operaciones, Jefatura de Mantenimiento, Jefatura de Servicios Corporativos y la misma Gestión Operativa, correspondían única y exclusivamente a las otras dependencias. **Los soportes y la información, responsabilidad de proyectos diferentes a los que estaban a cargo de gestión operativa, correspondían única y exclusivamente a las otras dependencias. (...)**. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).*

*Ahora bien, es pertinente recordar que la normativa que rige este tipo de Procedimientos*

*Disciplinarios, tiene como eje central la identificación de las faltas presuntamente generadas por el sujeto Disciplinado, en este caso, el Señor **HILDEBRANDO QUINTERO HENAO**, por lo que es pertinente, necesario y útil, analizar la prueba debidamente allegada en la diligencia de Versión Libre de mi poderdante denominada “Descripción de cargos”, en la cual obran las responsabilidades y funciones del cargo que desempeñó hasta el 24 de agosto de 2020, identificando las siguientes como relacionadas con el presunto hallazgo con incidencia*

disciplinaria, en las cuales se aclara que las responsabilidades y funciones corresponden con actividades de generación y coordinación, sin que ello implique modificación o aclaración de la información recibida en Gestión Operativa:

“Responsabilidad Principales:

- (...).
- Generar los informes y reportes del negocio según lo requieran los diferentes grupos de interés (incluye reportes a SUI, Contraloría, Seguimiento y Gestión, entre otros).

• (...).

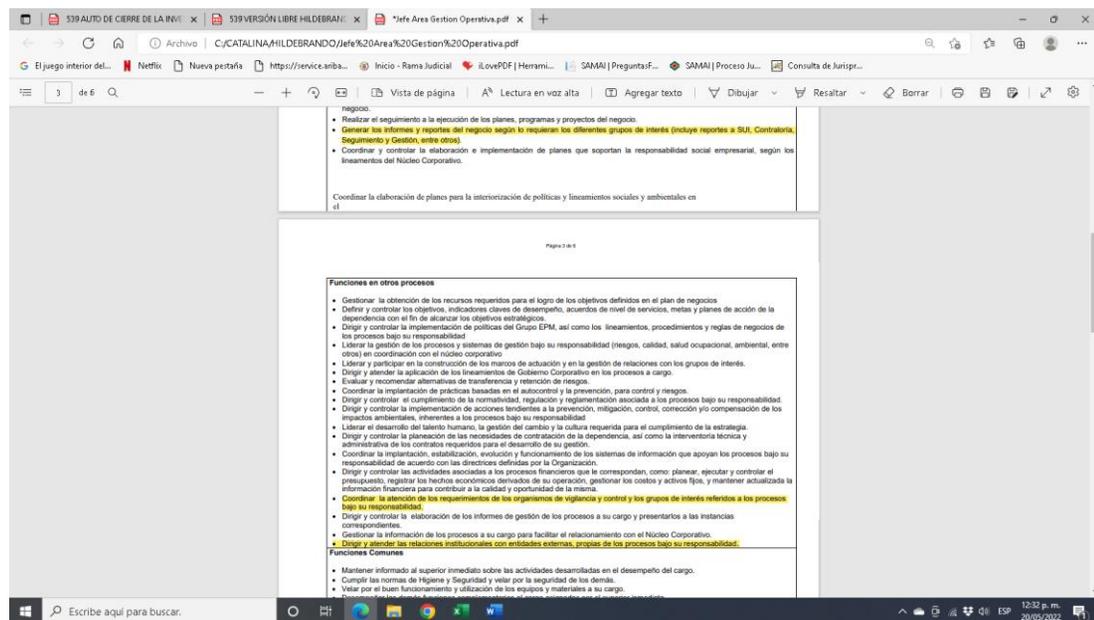
Funciones en otros procesos:

• (...).

- Coordinar la atención de los requerimientos de los organismos de vigilancia y control y los grupos de interés referidos a los procesos bajo su responsabilidad.

• (...).

- Dirigir y atender las relaciones institucionales con entidades externas, propias de los procesos bajo su responsabilidad”.



Además, al revisar las anteriores responsabilidades y funciones, podemos identificar que mi poderdante y el ÁREA DE GESTIÓN OPERATIVA, si ejecutó las mismas, ya que generó el informe para la Contraloría Auxiliar de Auditoría Fiscal – vigencia 2018, con la información generada en todas las dependencias de la empresa EMVARIAS S.A.E.S.P., pero no podía modificar la información que recibían para generar el informe objeto de esta investigación.

Así las cosas, retomó lo expresado por mi poderdante en la diligencia de Versión Libre:

“... El quinto punto que quiero tocar en esta versión libre, es que del conjunto de proyectos de inversión que ya se mencionaron y que hicieron parte de la rendición de la cuenta 2018, entendiéndose los proyectos de: estación de transferencia, sede de operaciones, vaso Altair, planta de lixiviados, edificaciones Pradera, productividad de campo, equipos de cómputo, equipos de transporte, otras iniciativas e inversión ambiental, **el único proyecto que no pudo argumentar consistentemente su ejecución presupuestal respecto a la información de la rendición de la cuenta, correspondió al proyecto Vaso Altair. Dicho proyecto no logró entregar ni a gestión operativa ni a la Contraloría, los debidos soportes que respaldaban la información reportada por Gestión Operativa, en la rendición de la cuenta 2018. El proyecto Vaso Altair, era un proyecto bajo la responsabilidad de la jefatura de disposición final. Dicha inconsistencia puede ser evidenciada en los correos que el funcionario designado por dicha jefatura de disposición final envió a la persona responsable de recopilar dicha información en gestión operativa. Dichos correos, los podría facilitar ALEJANDRO CASTRO, que era la persona definida por gestión operativa para recopilar la**

***información que debía entregarse en la rendición de la cuenta de proyectos bajo responsabilidad diferente a gestión operativa. (...)***. (Negrillas y subrayas fuera de texto original del acta de la diligencia).

*Teniendo en cuenta lo anterior, solicito archivar la presente investigación, toda vez que no es responsabilidad, ni función del ÁREA DE GESTIÓN OPERATIVA, modificar, aclarar o corregir la información que suministraron otras áreas de la empresa EMVARIAS S.A.E.S.P., para que hiciera parte del Informe que el área que fue dirigida por el señor HILDEBRANDO QUINTERO HENAO, debía generar, coordinar y enviar a la Contraloría General de Medellín para la vigencia 2018."*

## **V. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO: ANÁLISIS JURÍDICO-PROBATORIO, TERMINACIÓN DE UNA ACTUACIÓN DISCIPLINARIA Y ARCHIVO DEL EXPEDIENTE.**

En el curso de una investigación disciplinaria, la actividad probatoria es fundamental, por cuanto permite al investigador el conocimiento, lo más detallado posible, de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que acaeció la conducta cuya presunta naturaleza de falta disciplinaria debe analizar. En armonía con ello, la Ley 1952 de 2019, Código General Disciplinario, en su artículo 147 hace énfasis en la trascendencia de la obtención del material probatorio necesario, pertinente y conducente, prescribiendo que toda decisión que sea tomada en virtud del trámite procesal debe fundarse en pruebas legalmente producidas o aportadas

*"ARTÍCULO 147. NECESIDAD Y CARGA DE LA PRUEBA. Toda decisión interlocutoria y el fallo disciplinario deben fundarse en pruebas legalmente producidas y aportadas al proceso por petición de cualquier sujeto procesal o en forma oficiosa. La carga de la prueba corresponde al Estado."*

Con el fin de esclarecer los hechos objeto de la presente investigación, y determinar si es o no procedente endilgar juicio de reproche disciplinario en contra de los señores HILDEBRANDO QUINTERO HENAO y ALEJANDRO CASTRO DÁVILA, procederá este Despacho a realizar un estudio jurídico probatorio de las piezas procesales recaudadas en el curso de la actuación, de conformidad con los parámetros de la sana crítica, establecidos en el artículo 159 de la ley 1952 de 2019.

Se tiene entonces, que la presente actuación tuvo génesis en el informe de Auditoría Regular Vigencia 2018 practicada a EMVARIAS S.A. E.S.P. por la Contraloría General de Medellín, dentro del cual se corrió traslado de un presunto hallazgo disciplinario relacionado con la posible irregularidad cometida por los señores HILDEBRANDO QUINTERO HENAO y ALEJANDRO CASTRO DÁVILA, quienes al parecer tenían a su cargo la responsabilidad de cargar la información del Plan de Acción Vigencia 2018 en el sistema "Gestión Transparente" de la Contraloría General de Medellín, dentro de la cual, de acuerdo con lo referido por el ente de control, se observó falta de relación y coherencia en los valores presentados, situación que generó la formulación de un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria en contra de la Empresa.

Sobre el particular, debe indicarse que el cargue de la información correspondiente a la Rendición y Revisión de la Cuenta e informes a la Contraloría General de Medellín, se soporta normativamente en la Resolución N° 170 de 18 de diciembre de 2017, por medio de la cual el citado ente de control "(...)expide la versión 8 sobre la Rendición y Revisión de la Cuenta e Informes para el Municipio de Medellín, sus entidades descentralizadas y demás entidades y personas que manejen fondos, bienes o recursos donde tenga interés el Municipio de Medellín o dichas entidades descentralizadas, sobre las cuales la Contraloría General de Medellín ejerce control fiscal"; acto administrativo cuyo objeto es prescribir los métodos y la forma de rendir la cuenta e

informes a la Contraloría General de Medellín por los responsables de la administración o manejo de fondos, recursos o bienes del Municipio de Medellín.

A su vez, el artículo séptimo de la citada Resolución N° 170 de 2017, dispone:

*“[...] Medio para la rendición de información. La cuenta e informes se rendirán en el Sistema de Información “Gestión Transparente”, sitio web: <http://medellin.gestiontransparente.com/rendicion>”*

Con fundamento en dicha normatividad, la Empresa cargó dentro del plazo concedido por la Contraloría, los siguientes informes en el software Gestión Transparente, tal y como se indica en los Papeles de Trabajo remitidos a este Despacho por el ente de control y obrantes a folio 92 del expediente, documento del cual caben resaltar los siguientes apartes por su pertinencia:

*“(…) Empresas Varias de Medellín en el software Gestión Transparente en la rendición Anual vigencia 2018 con fecha límite del 15 de febrero de 2019, reporto dentro de los termino legal los siguientes archivos conforme a la siguiente gráfica tomada del software Gestión Transparente:*

A. R. Empresas Varias de Medellín S.A ESP Vigencia 2018  
Papel Trabajo Revisión de Rendición de la Cuenta



Antioquia - Valle de Aburrá - Medellín - EMPRESAS VARIAS DE MEDELLÍN S.A. E.S.P.  
Clasificación de la Entidad: Empresas de Servicios Públicos - Módulo: Anexos Plan de Gobierno - Plan de Acción  
Desde: 01/01/2018 - Hasta: 31/12/2018

Datos del: 10/12/2015 - Hora: 2:00 a.m.

SUJETO DE CONTROL	CLASIFICACIÓN ENTIDAD	PERIODO (VIGENCIA)		ANEXO (HIPERVINCULO AL DOCUMENTO)	FECHA DE REPORTADO	RENDIDO (SI / NO)
		INICIO	FIN			
EMPRESAS VARIAS DE MEDELLÍN S.A. E.S.P.	Empresas de Servicios Públicos	01/01/2018	31/12/2018	Autoevaluación: Plan estratégico, Planes de Negocio, Planes, Soportes, planes de Acción e Indicadores de resultado.	15/02/2019	Si
EMPRESAS VARIAS DE MEDELLÍN S.A. E.S.P.	Empresas de Servicios Públicos	01/01/2018	31/12/2018	Formulación Plan de Neocios o Plan Empresarial	15/02/2019	Si
EMPRESAS VARIAS DE MEDELLÍN S.A. E.S.P.	Empresas de Servicios Públicos	01/01/2018	31/12/2018	Seguimiento Indicadores de Resultados - CMI	15/02/2019	Si
EMPRESAS VARIAS DE MEDELLÍN S.A. E.S.P.	Empresas de Servicios Públicos	01/01/2018	31/12/2018	Seguimiento Resultado Meta Física v. Presupuesta	11/02/2019	Si
EMPRESAS VARIAS DE MEDELLÍN S.A. E.S.P.	Empresas de Servicios Públicos	01/01/2018	31/12/2021	Autoevaluación: Plan estratégico, Planes de Negocio, Planes Soportes, planes de Acción e Indicadores de resultado.		No
EMPRESAS VARIAS DE MEDELLÍN S.A. E.S.P.	Empresas de Servicios Públicos	01/01/2018	31/12/2021	Formulación Plan de Negocios o Plan Empresarial	08/02/2018	Si

*Una vez descargada y revisada la información rendida por EMVARIAS de Planes y Programas, se pudo establecer el incumplimiento del formato F-CF-RC-02, el cual hace alusión al Seguimiento Resultado Meta Física y Presupuestal por Proyectos e Iniciativas de Inversión, como se describe a continuación, ver cuadro 2.*

**Cuadro 2. Informes y Formatos solicitados por la Resolución 170 de 2017 y la información rendida por EMVARIAS**

FORMATO E INFORME SOLICITADO POR LA CGM, RESOLUCIÓN 170 DE 2017		INFORMACIÓN RENDIDA POR EMVARIAS EN EL SOFTWARE G. T.	OBSERVACIÓN
Sin	Formulación Plan de Negocio o Plan Empresarial	Formulación Plan de Negocios o Plan Empresarial	Cumple
F-CF-RC-01	Seguimiento Indicadores de Resultado - CMI	Seguimiento Indicadores de Resultados – CMI	Cumple
F-CF-RC-02	Seguimiento Resultado Meta Física y Presupuestal por Proyectos e Iniciativas de Inversión	Seguimiento Resultado Meta Física y Presupuestal	No cumple, el archivo rendido por EMVARIAS le falta ítems que solicita el Formato F-CF-RC-02

Fuente: Resolución 170 2017

Sobre el particular es importante recordar que frente a la observación 1 del informe de auditoría regular vigencia 2018, presentado por la Contraloría de Medellín, la Empresa dio respuesta oportuna explicando las razones por las cuales se cargó en el software “Gestión Transparente”, formatos distintos a aquellos proporcionados por el ente de control, relacionados con la información correspondiente a la evaluación del plan de acción 2018 (autoevaluación), así como también se entregaron las explicaciones que facilitarían la comprensión de la forma en la que debieron ser calculados los porcentajes de las metas e inversiones realizadas por la empresa en el año 2018, justificando las razones por las cuales se presentaban diferencias en las cifras del presupuesto y su ejecución, de conformidad con las finalidades que tienen los instrumentos de planeación, gestión y reporte de la información, en consonancia con las temporalidades de los mismos.

En tal sentido, y contrario a lo que indica el ente de control en su hallazgo N° 1 de la pluricitada auditoría regular, la Empresa si entregó los datos necesarios para establecer el cumplimiento de las metas físicas y presupuestales relacionadas con los programas y proyectos contenidos en sus planes, y el hecho de que los mismos no estuvieran en los formatos entregados por la Contraloría de Medellín, no deslegitimó la validez de los mismos, ni mucho menos afectó la calidad de dicha información.

Para soportar estas afirmaciones, reposan en el expediente, en CD obrante a folio 28, los diferentes documentos que el Área de Auditoría de la Empresa recolectó y remitió al ente de control en el mes de noviembre de 2019, en los cuales se observa no sólo una relación de las diferentes comunicaciones que se intercambiaron entre estas dos entidades frente a las observaciones recibidas en el marco del proceso de auditoría, sino también las diferentes explicaciones que de manera oportuna se presentaron por parte de Emvarias y que fueron aceptadas por el ente auditor en relación con tales solicitudes correspondientes a los formatos utilizados para el cargue de los datos en el software “Gestión Transparente”, los cuales no sólo fueron enviados de manera oportuna a la Contraloría General de Medellín, sino que además fueron verificados, socializados y avalados por parte del equipo auditor con el personal competente de Emvarias S.A. E.S.P., tal y como se desprende del análisis de diferentes piezas probatorias allegadas a este expediente, que se efectuará a continuación.

En primer lugar, es necesario referirse al oficio N° 20190530005213 de noviembre 20 de 2019, mediante el cual el Dr. Jorge Lenin Urrego Ángel, quien para esa época ostentaba el cargo de Gerente de Emvarias S.A. E.S.P., remitió al Dr. CARLOS ALBERTO CORREA ZAPATA, Contralor Auxiliar de Auditoría Fiscal EPM 3 Aguas y Saneamiento Básico, en respuesta a las observaciones contenidas en el Informe Preliminar de Auditoría Regular 2018, documento del cual se extractan los siguientes apartes relacionados con la Observación N° 1, por su pertinencia:

**“[...] Respuesta EMVARIAS**

Reconocemos un enorme valor en esta observación del ente auditor, pues como bien lo señala, dada la diversidad de instrumentos de planeación, gestión y reporte se dificulta su entendimiento y consolidación.

Los instrumentos de Planeación y Gestión tienen temporalidades e información diferentes para su elaboración:

**Plan de Empresa 2018:** Se lleva a Junta Directiva para aprobación en el año anterior, año 2017, y se fundamenta en su componente del Plan de Inversiones en la proyección financiera de inversiones hechas en este caso también en el año 2017. Se anexa (Anexo 1) acta de Junta Directiva de diciembre de 2017 donde se aprueba Plan de Empresa 2018-2021.

**Plan de Inversiones Inicial 2018:** Se lleva a Junta Directiva para su aprobación en Sept – Oct del año 2017, normalmente la información que reposa en el Plan de Inversiones Inicial, que se aprueba desde el año anterior, en este caso año 2017, presenta tanto modificaciones respecto al Plan de Inversiones con base a las Proyecciones Financieras que reposa en el Plan de Empresa como por efecto de modificaciones en el transcurso de la vigencia del Plan de Inversiones Inicial. El Plan de Inversiones 2018 Inicial se aprueba en el año 2017 con base a Proyecciones Financieras pero el Plan de Inversiones que se contrasta finalmente con el CMI de diciembre de 2018 es un Plan que tiene inmersas modificaciones que se realizan en el mismo 2018. Se anexa acta de Junta Directiva donde se aprueba la última modificación del Plan de Inversiones 2018. Se anexa (Anexo 2) Acta de Junta Directiva de octubre de 2018 donde se aprueba modificación al Plan de Inversiones 2018-2021.

**CMI 2018:** Se definen metas Nov – Dic del año anterior, en este caso año 2017, se reporta a la Junta Directiva mensualmente en la vigencia en cuestión, es decir año 2018, y la ejecución que reporta a diciembre de 2018 compara en el caso de las inversiones la ejecución presupuestal con respecto al último Plan de Inversiones que haya sido aprobado en Junta Directiva en este caso con el Plan de Inversiones que finalmente se aprobó en octubre de 2018. El CMI a diciembre de 2018 recoge la ejecución presupuestal real (con soporte contable) de las inversiones del año 2018. Se anexa (Anexo 3) Acta de Junta Directiva de febrero de 2019 donde evidencia presentación de CMI a diciembre de 2018.

**Plan de Acción 2018:** El reporte Plan de Acción 2018 utiliza como insumos las metas del Plan de Inversiones Inicial, es decir el en el (sic) año 2017, y en lo que respecta a la ejecución presupuestal se trabajó con una “estimación de cierre” más no el cierre contable real ni con el Plan de Inversiones final que es el que registra el CMI a diciembre de 2018.

Ante estas diferencias en temporalidad y fuente de los insumos para planeación y soporte la Dra. Nubia Elsy Vallejo el 30/07/2019 nos envía a Emvarias un correo (Anexo 4) con un archivo anexo en el que compara para los valores **Presupuestales** que se registran en:

**AUTO EVALUACIÓN**

(Rendición) Plan de Empresa

2018-2021

Plan de Inversiones 2018-2021

CUADRO DE MANDO INTEGRAL

(CMI)

Y solicita la debida explicación de dichas diferencias.

El día 31 de julio de 2019 se envía correo y se cita reunión (Anexo 5) con la Dra. Nubia Elsy para explicar estas diferencias las cuales en reunión realizada el 1 de agosto quedaron resueltas en su totalidad como puede observarse en el correo con un archivo en Excel (Anexo 6) enviado el 1 de agosto a Francisco Javier Agudelo, Enlace desde la Auditoría con la Contraloría General de Medellín.

*Respecto a meta física existen proyectos que implican inversión como lo son el proyecto de Estación de Transferencia que cuentan con la rigurosidad en el seguimiento tanto de la meta física como la ejecución presupuestal, se anexan las respectivas evidencias (Anexo 7).*

*Sin embargo, en la actualidad Emvarias se encuentra en la estructuración y aprobación de un proceso de formulación y gestión de proyectos que permita formalizar y estandarizar la forma como los proyectos, sus líderes, entes de seguimiento al interior de Emvarias y gestión formulan, hacen seguimiento y soportan tanto la meta física como la ejecución presupuestal de los proyectos, Anexo encontrarán el archivo denominado "Gestión de Proyectos Emvarias v5" (Anexo 8) donde se evidencia el avance en la estructuración de dicho proceso y que se espera llevar a cabo completamente en los próximos meses.[...]*

Frente a esta respuesta generada por la Empresa, el equipo auditor manifiesta lo siguiente:

**"Posición del equipo auditor:** *El sujeto de control enuncia como explicación a la observación levantada por el equipo auditor, la temporalidad de cada uno de los reportes que sirven como fuente de información, explicando que el plan de empresa de 2018, se lleva a la junta directiva en 2017 y se fundamenta en el componente de plan de inversiones en la proyección financiera, posteriormente se lleva a la junta el plan de inversiones inicial 2018 en los meses de septiembre – octubre del año 2017, el cual es alimentado con la información que reposa en el plan de inversiones inicial.*

*El plan de inversiones inicial 2018 se aprueba en 2017 con base en las proyecciones financieras, pero el plan de inversiones que se contrasta finalmente con CMI (cuadro de mando integral) de diciembre de 2018 es un plan que tiene inmersas modificaciones que se realizan en el 2018.*

*Para el equipo auditor es inaceptable que la empresa auditada aduzca que las diferencias en la temporalidad en el análisis y aprobación de los planes, programas y proyectos son excusa para no tener soportes de la ejecución de los mismos y mucho menos es excusa para que los valores presentados no guarden relación ni coherencia, independientemente que la información sea aprobada o estudiada en diferentes tiempos con o sin modificaciones, la información debe ser coherente y confiable. Por lo anterior se configura un **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**"*

Se observa entonces que el ente de control consideró que la información cargada por la Empresa en el software "Gestión Transparente", correspondiente a la vigencia 2018 adolecía de inconsistencias y por tal motivo, presentó una observación que, desde su óptica configuraba un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, situación que generó la apertura de la presente actuación.

No obstante lo anterior, una vez efectuado el correspondiente análisis de los elementos probatorios recaudados a lo largo de esta investigación observa el despacho que una vez se recibieron las observaciones relacionadas con las presuntas inconsistencias de la información cargada por parte del Área de Gestión Operativa en el sistema "Gestión Transparente", de inmediato la Empresa dio respuesta a la Contraloría de Medellín y procedió a efectuar los ajustes solicitados, los cuales fueron objeto de socialización, revisión y ajuste por parte de personal de Emvarias S.A. E.S.P. y de la Contraloría de Medellín, no sólo a través de mensajes de correo electrónico, sino también de reuniones presenciales celebradas entre ambos equipos de trabajo con el objeto de tratar y aclarar el tema ejercicio de validación y ajuste que fue avalado por el ente de control.

Es así como se tiene que a folio 28 del expediente obra en medio magnético la totalidad de datos remitidos a la Contraloría General de Medellín, no sólo en lo referente a la observación N° 1 que origina esta investigación, sino también en relación con las demás observaciones presentadas, las cuales fueron respondidas de fondo y forma y a las cuales se acompañaron la totalidad de soportes internos que permitan entender las razones por las cuales no era posible ajustar en el

formato: “F-CF-RC-002 seguimiento de Meta Física y Presupuestal por proyecto e iniciativa de inversión (exclusivo grupo EPM).”, la información correspondiente a la evaluación del plan de acción vigencia 2018, en los ítems correspondientes a la autoevaluación del mismo y los soportes de su ejecución; así como la determinación del porcentaje de las metas e inversiones realizadas por la empresa en el año 2018, situaciones que, se reitera, fueron debidamente explicadas por esta última y aceptadas por el ente de control.

La citada información fue remitida de la siguiente manera:

Nombre	Fecha de modificación	Tipo	Tamaño
Accion N°7 Hallazgo número 7	17/02/2020 11:45 a. ...	Carpeta de archivos	
Accion N°26 Hallazgo número 26	17/02/2020 11:45 a. ...	Carpeta de archivos	
Observación 1	17/02/2020 11:46 a. ...	Carpeta de archivos	
Observacion 2	17/02/2020 11:46 a. ...	Carpeta de archivos	
Observación 3	17/02/2020 11:46 a. ...	Carpeta de archivos	
Observacion 5,6 y 7	17/02/2020 11:46 a. ...	Carpeta de archivos	
Relación Anexos respuestas observaciones Audi...	21/11/2019 6:52 a. m.	Documento de Micro...	13 KB
Rpa Informe Preliminar AR Emvarias 2018 2019...	21/11/2019 6:57 a. m.	Adobe Acrobat Docu...	631 KB

Dentro de este archivo, la carpeta correspondiente a la observación uno, única generadora de hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, contiene los siguientes documentos:

Nombre	Fecha de modificación	Tipo	Tamaño
Anexo 1. Certificado Acta Junta Directiva Aprobación Plan de Empresa 2018-2021	20/11/2019 4:31 p. m.	Adobe Acrobat Docu...	6,337 KB
Anexo 2. Certificado Acta Junta Directiva Aprobación Modificación Plan de inversiones 2018-2021 Parte 1	20/11/2019 4:33 p. m.	Adobe Acrobat Docu...	3,848 KB
Anexo 2. Certificado Acta Junta Directiva Aprobación Modificación Plan de inversiones 2018-2021 Parte 2	20/11/2019 4:34 p. m.	Adobe Acrobat Docu...	3,443 KB
Anexo 3. Certificado Junta Directiva Validación CMI a corte dic 31 de 2018	20/11/2019 4:35 p. m.	Adobe Acrobat Docu...	6,956 KB
Anexo 4. RV CRUCE DE INFORMACIÓN	20/11/2019 4:39 p. m.	Elemento de Outlook	179 KB
Anexo 5. RV Aclaración Información	19/11/2019 2:47 p. m.	Elemento de Outlook	129 KB
Anexo 6. RV DIFERENCIAS EN LA INFORMACIÓN (003).xlsx	20/11/2019 4:44 p. m.	Elemento de Outlook	154 KB
Anexo 7. Certificado acta de junta seguimiento Estación de Transferencia	19/11/2019 4:46 p. m.	Adobe Acrobat Docu...	4,514 KB
Anexo 7. ET - Presentación JD Oct 2019 (003)hvj	20/11/2019 4:46 p. m.	Adobe Acrobat Docu...	973 KB
Anexo 8. Gestión de Proyectos Emvarias v5	20/11/2019 4:49 p. m.	Adobe Acrobat Docu...	1,959 KB

De dichas reuniones, no sólo obra en el expediente (Fl. 28) el soporte documental que da cuenta del desarrollo, ajuste y corrección oportuna de los datos reportados en el citado software, sino que además dicha aseveración encuentra eco en la declaración bajo la gravedad de juramento rendida por la Dra. NUBIA ELSY VALLEJO HEREDIA, quien hizo parte del equipo encargado de practicar la Auditoría Regular Vigencia 2018 a Emvarias S.A. E.S.P., profesional que en diligencia rendida ante este Despacho el día 30 de agosto de 2021 manifestó lo siguiente (Fl. 117-121):

“[...] Trabajé allí 25 años vinculada a la contraloría de Medellín y mi cargo fue de profesional la última denominación fue profesional 2, allí no se trabaja por áreas sino por auditorías, en el momento que me jubilé a partir de octubre de 2019, estaba haciendo la auditoría regular de Empresas Varias de Medellín. Las funciones éramos un equipo de trabajo y estábamos haciendo la auditoría regular que consiste en mirar el control de resultados y de gestión de la entidad en el año inmediatamente anterior, esto es el año 2018, ese control de resultados y de gestión ya se divide en varias partes, el de resultados se divide en el componente de objetivos estratégicos y de cumplimiento de planes, programas y proyectos, y el de gestión se mira la parte contractual, revisión de la cuenta, legalidad, tecnologías de la comunicación, plan de mejoramiento y control fiscal interno. Como éramos un equipo de trabajo todos nos nutríamos de lo que investigábamos todos (...)

*(...) yo empecé a hacer la auditoría pero como les comenté, **me jubilé en octubre y la auditoría fue hasta diciembre**, pero inicialmente yo fui quien hizo esa evaluación, la que requirió la información, hice los cruces, diseñé los cuadros donde se evidenciaban las diferencias y cuando me llegó la resolución de jubilación, yo le entregué todo a mi jefe, Dr. CARLOS ALBERTO CORREA y al equipo auditor que debía seguir con el informe y con la presentación de él. Como lo dijiste cuando se dio lectura al hallazgo, es claro que uno toma la información de gestión transparente en la cual le entidad rinde todo lo que solicita la contraloría, además de unos formatos que son obligatorios, respecto a este punto de planes, programas y proyectos, no se cumplió con el formato que está especificado para rendir tal información. El formato es el CF-RC-002, y se debe rendir en Gestión Transparente, ese formato se encuentra en Gestión Transparente. Gestión Transparente es un Software que tiene la Contraloría para que todas las entidades que son auditadas por ellas, rindan la información que se requiere para ejecutar las auditorías de todo el año, de los entes auditados. En ese sistema hay unos formatos que son obligatorios porque los ha diseñado la Contraloría con el fin de que nosotros los auditores no tengamos que preguntar tanto ni pedir información, sino que toda esté rendida ahí. Es decir, que la entidad sea tan clara en lo que está rindiendo que no tengamos que solicitar más información adicional. **Como ese formato no lo rindieron, hubo que pedir información adicional, reuniones, enviar correos, y sin embargo, como les decía, la otra información que nos enviaron era válida** y entonces con la otra información que nos envió la entidad, se hicieron los cruces y por eso diseñé unos cuadros en los que yo decía, porqué estas diferencias. [...]”\_(Negrilla y subrayas del Despacho).”*

En consonancia con la declaración rendida por una de las integrantes del equipo que practicó la auditoría regular vigencia 2018 a la empresa, se cuenta también con las exposiciones que bajo la gravedad de juramento rindieron los servidores FRANCISCO AGUDELO MESA y ELIZABETH MONCADA M., del Área de Auditoría de la Empresa, diligencias de las cuales es pertinente exportar los siguientes apartes por su pertinencia:

En primer lugar, el señor AGUDELO MESA, profesional 3 del Área de Auditoría, hizo las siguientes precisiones en declaración rendida el día 13 de agosto de 2020:

*“(...) Las áreas cargan directamente la información porque en las áreas hay personas a las que les dieron usuario y contraseña en la Contraloría de Medellín y les dieron capacitación. Como te digo, nosotros desde el área de auditoría enviamos un correo a todas las áreas. Ese correo se envió el 01 de febrero de 2019 desde el correo de la Dra. VERÓNICA ARANGO GARCÍA, Jefe de Auditoría para la época de los hechos el asunto era: Rendición de cuentas vigencia 2018 a la Contraloría General de Medellín. Se adjunta, la Resolución 170 De 2017 de la Contraloría General de Medellín, los formatos, entre ellos el que estamos mencionando, el de la rendición de la meta física por proyectos, y se adjunta un documento en Word donde se extracta qué es la información que se tiene que rendir por área. El correo se les envía recordándoles la obligación que tienen de cargar dicha información al sistema Gestión Transparente. (...)”*

**(...) PREGUNTADO:** *Bajo la gravedad de juramento sírvase indicar quien es la persona que sirve de enlace entre Empresas Varias S.A. E.S.P. y la Contraloría de Medellín.*

**CONTESTÓ:** *Yo soy un facilitador, pero la persona que tiene ese rol es la Jefe de Auditoría. Para la fecha de los hechos de los que estamos hablando la jefe de auditoría es ELIZABETH MONCADA, para la fecha en la que había que rendir la cuenta que era febrero de 2019, estaba la Dra. VERÓNICA ARANGO. La Dra. VERÓNICA estuvo como jefe de auditoría como en marzo de 2018, que empezó a trabajar con nosotros hasta el mes de junio de 2019, no estoy muy seguro, pero creo que fue hasta junio de 2019, y la Dra. ELIZABETH asume el cargo como en agosto de 2019, cuando ella asumió el cargo, ya todo el equipo de la Contraloría estaba haciendo el trabajo de campo correspondiente a la auditoría de la vigencia anterior."*

Por su parte, la Dra. ELIZABETH MONCADA M. Jefe del Área de Auditoría, indicó en su exposición juramentada del día 21 de agosto de 2020 lo siguiente:

*"(...) En el mes de noviembre de 2019, llegó el informe preliminar de los hallazgos de la auditoría de la vigencia 2018, con las observaciones emitidas por la Contraloría, entonces en ese informe nos reunimos el área de auditoría con todas las áreas que tenían hallazgos, hicimos una mesa de trabajo para poder darle respuesta a los hallazgos o a las observaciones emitidas por la Contraloría. En ese momento yo como jefe de Auditoría, solicito a la Contraloría una mesa de trabajo para poder como entregarle los soportes y que nos pudieran bajar esas observaciones, fue de manera presencial. La Contraloría aceptó esa mesa de trabajo, en esa mesa de trabajo que se hizo en el mes de noviembre de 2019 estuvimos en la misma Contraloría en el edificio Aguinaga, nos dieron un espacio de dos horas, en el cual nos atendió el líder del proceso que era el señor JOSÉ ANTONIO SANTANDER, nos atendió el Dr. CARLOS ALBERTO CORREA, Contralor Auxiliar, la Dra. OMAIRA que es la jefe de todos ellos, estuvo también este señor JOSÉ ANTONIO LÓPEZ MUÑOZ, la dra. NUBIA ELSY no pudo asistir a la mesa de trabajo porque para esa época ya se había pensionado; y por parte de Emvarias estuvo el Dr. LUIS ARBEY TORRES MIRA, Jefe de Suministros, estuvo también DIANA CECILIA BEDOYA, Jefe del Área de Servicios Corporativos, ALEJANDRO CASTRO del área de Gestión Operativa y VIVIANA HENAO también de gestión operativa, yo también participé en esa reunión, LINA MONTOYA de Secretaría General de Emvarias e HILDEBRANDO QUINTERO también estuvo. En esa reunión muy formales estuvieron ellos, pero al inicio de la reunión la Dra. OMAIRA y el Dr. CARLOS preguntaron si el área de planeación de Emvarias se encontraba en esta reunión e HILDEBRANDO inmediatamente dijo que sí, dijo que si estaban en esa reunión y la Dra. OMAIRA inmediatamente dijo que ella si hacía alusión de porque no fueron cumplidas varias de las reuniones o citaciones que hizo NUBIA ELSY para poder verificar e identificar la observación de uno de los hallazgos. Eso fue como al inicio de la reunión, y la Dra. OMAIRA dijo que le parecía de mal gusto que no se hubieran acatado las reuniones convocadas por parte de la Contraloría en varias ocasiones, esas reuniones las convocaba NUBIA ELSY, que era la persona que estaba haciendo esa prueba. Entonces HILDEBRANDO tomó la palabra y dijo que le parecía raro porque él había estado en todas las reuniones que había solicitado NUBIA ELSY. Si me acuerdo que de todas maneras OMAIRA dijo que esa fue una de las quejas que le puso NUBIA ELSY, que por no atender las reuniones gestión operativa, quedaba el hallazgo, porque no tenía soporte ni evidencias para poder soportar ese hallazgo y haberlo quitado, y muchos más hallazgos creo yo. (...)*

*(...)*

**PREGUNTADO:** *Bajo la gravedad de juramento, y con base en una de sus respuestas anteriores, sírvase indicar a este Despacho si conoce cuáles son las implicaciones que se presentan EMVARIAS S.A. E.S.P. como consecuencia de la situación presentada, en*

*relación con las diferencias en la información reportada por el Área de Gestión Operativa en el sistema de Información Gestión Transparente.*

**CONTESTÓ:** *El Área de Gestión Operativa, implementó una acción, un plan de mejora correctiva frente al hallazgo que se encontró en su momento, en cuanto a la metodología para la formulación y gestión de esos proyectos de infraestructura en el formato que solicita la Contraloría. No recuerdo bien el número del formato. De acuerdo a lo que expuso la dra. OMAIRA de la CONTRALORÍA y el Dr. CARLOS, de que no se les dio información y no los atendieron del área de gestión operativa, porque no asistieron a las reuniones, de pronto haber ido a las reuniones y haber aclarado tanto por Emvarias como por la Contraloría, en ese momento NUBIA ELSY, de pronto se habría podido evitar la observación, dependiendo de los soportes que entregara Emvarias."*

Se observa entonces, con base en el material probatorio recaudado a lo largo de la etapa investigativa que el Área de Gestión Operativa, tenía la responsabilidad de cargar en el software "Gestión Transparente" de la Contraloría General de la República, la información correspondiente a los indicadores: rendición de la cuenta, autoevaluación, plan de empresa 2018-2021, plan de inversiones 2018-2021 y cuadro de mando integral, datos que efectivamente se ingresaron a dicho sistema y sobre los cuales se generó una observación por parte del ente de control, como quiera que los mismos no fueron consignados en el formato: "F-CF-RC-002 seguimiento de meta Física y Presupuestal por proyecto e iniciativa de inversión", formato que fue diseñado de manera exclusiva para el grupo EPM y sus filiales, situación esta que llevó al ente de control a formular un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en su informe final de la Auditoría Regular Vigencia 2018 efectuada a la empresa.

No obstante lo anterior, y una vez hecho el análisis integral de las pruebas allegadas a esta investigación, se observa que la Empresa, mediante oficio N° 20190530005213 de noviembre 20 de 2019, presentó las explicaciones, justificaciones y soportes que permitieran a la Contraloría de Medellín, comprender las razones por las cuales no era posible la utilización del citado formato, entre las cuales cabe resaltar: i) el Plan de Empresa de la vigencia 2018, se aprueba por la Junta Directiva en el año 2017, y el mismo se fundamenta en el Plan de Inversiones de la misma anualidad; ii) El Plan de Inversiones 2018 (inicial) se somete a consideración de la Junta Directiva para su posterior aprobación, durante los meses de septiembre – octubre de 2017, y el mismo es objeto de ajustes y/o modificaciones durante la vigencia 2018, con base en las proyecciones financieras que obran en el Plan de Empresa y su última modificación es aprobada por la Junta Directiva en octubre de 2018, fecha en la cual se aprueba la modificación al Plan de Inversiones 2018-2021. (Ver anexo 2 obrante a folio 28); iii) El Cuadro de Manejo Integral – CMI- define sus metas en los meses de noviembre – diciembre de 2017 y se reporta el avance de las mismas a la Junta Directiva mensualmente en la vigencia 2018. Adicionalmente, compara en el caso de las inversiones, la ejecución presupuestal respecto del último Plan de Inversiones que se haya aprobado por la Junta Directiva, en este caso, con el aprobado en octubre de 2018, motivo por el cual, el CMI a diciembre de 2018 contiene la ejecución presupuestal real (soportada contablemente) de las inversiones del año 2018 y se presenta con corte a diciembre de la misma anualidad, tal y como puede evidenciarse en el anexo 3, folio 28 del expediente; y iv) El Plan de Acción 2018 toma como insumos las metas del Plan Inicial de Inversiones, correspondientes a la vigencia 2017, y en lo atinente a la ejecución presupuestal, trabaja con una estimación de cierre y no con el cierre contable real, ni con el Plan de Inversiones Final que es el que se registra en el CMI a diciembre de 2018.

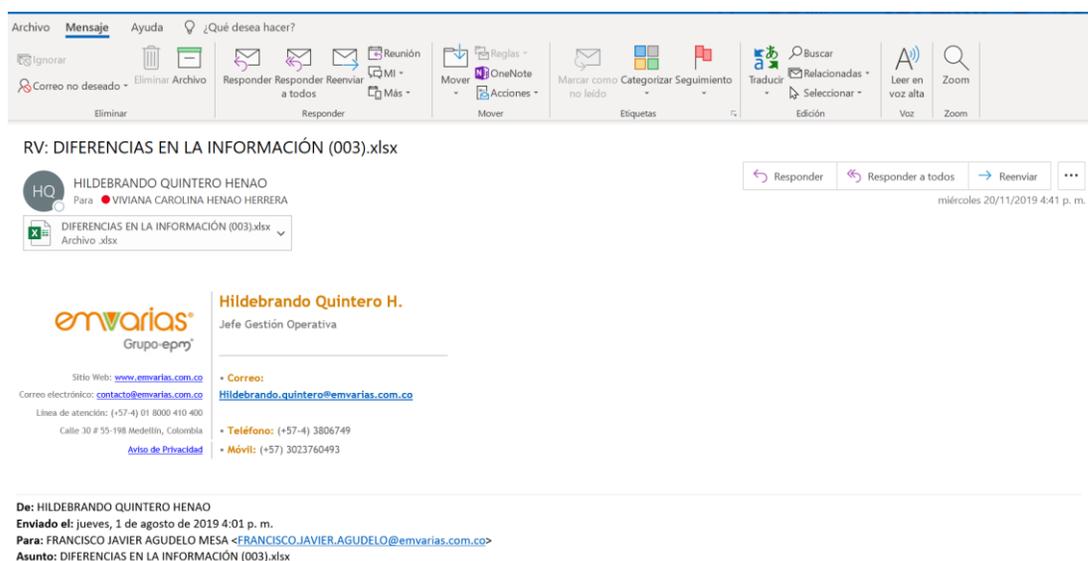
Tomando en cuenta las anteriores consideraciones, y dado que por razones de dinámica empresarial, no le era dable a la empresa ingresar al software Gestión Transparente en el pluricitado formato la información solicitada, se recibió el día 30 de julio de 2019,

correo electrónico de la Dra. NUBIA ELSY VALLEJO HEREDIA, en el cual solicitaba aclaración a la información remitida por la Empresa, con el fin de poder continuar con el proceso de auditoría (Folio 28, observación 1, anexo 5), petición a la cual se respondió al día siguiente (julio 31 de 2019), mediante mensaje electrónico remitido por HILDEBRANDO QUINTERO a FRANCISCO AGUDELO, este último quien, en su calidad de enlace con la Contraloría de Medellín, era el encargado de remitir a la Dra. Vallejo la retroalimentación a las observaciones recibidas y relacionadas con dicho particular, respuesta que contenía la información válida, actualizada y confiable con la que contaba la empresa, dadas sus dinámicas internas de funcionamiento, aunadas al hecho de estar en ese momento en la primera fase de su adaptación e incorporación como filial del Grupo EPM, y qué, valga aclarar, pese a no encontrarse consignada en el formato: F-CF-RC-002 Seguimiento de Meta Física y Presupuestal por Proyecto e Iniciativa de Inversión, no por esto contenía información imprecisa o inconsistente.

Es así como, una vez surtido este cruce de correos electrónicos entre la Empresa y la Contraloría de Medellín, se celebra, tal y como lo manifiesta el Dr. QUINTERO HENAO en su versión libre y espontánea (Fl. 140-154) una reunión el día 1° de agosto de 2019 con la presencia de la Dra. NUBIA ELSY VALLEJO, en la cual se resuelven las diferencias en la información solicitada, y se envía el resultado del ejercicio de revisión al Sr. FRANCISCO AGUDELO, en su calidad de enlace con la Contraloría de Medellín. (Se transcribe el aparte correspondiente de la versión libre del Dr. HILDEBRANDO)

*“(...) Reitero entonces la afirmación hecha por la Dra. NUBIA ELSY en el sentido que las diferencias presentadas en esas 4 herramientas respecto a los valores de metafísica y ejecución presupuestal, fueron totalmente aclaradas en reunión efectuada con la dra. NUBIA ELSY, el 1° de agosto de 2019 Reitero entonces la afirmación hecha por la Dra. NUBIA ELSY en el sentido que las diferencias presentadas en esas 4 herramientas respecto a los valores de metafísica y ejecución presupuestal, fueron totalmente aclaradas en reunión efectuada con la dra. NUBIA ELSY, el 1° de agosto de 2019. (...)”*

La anterior afirmación efectuada por el Dr. HILDEBRANDO QUINTERO, encuentra soporte en uno de los documentos soporte de la versión libre y espontánea, remitidos a esta actuación por este servidor, tal y como puede evidenciarse a folio 144 del expediente, archivo en el cual se evidencia que efectivamente envió al profesional FRANCISCO AGUDELO el cuadro contentivo de las diferencias en la información que debía a su vez, ser reenviado por este último a la Dra. NUBIA ELSY, en su calidad de enlace entre la Empresa y la Contraloría:



Archivo Mensaje Ayuda ¿Qué desea hacer?

Ignorar Correo no deseado Eliminar Archivo Responder Responder a todos Reenviar Más Mover OneNote Acciones Marcar como no leído Categorizar Seguimiento Traducir Relacionadas Seleccionar Leer en voz alta Zoom

RV: DIFERENCIAS EN LA INFORMACIÓN (003).xlsx

HILDEBRANDO QUINTERO HENAO  
Para VIVIANA CAROLINA HENAO HERRERA

DIFERENCIAS EN LA INFORMACIÓN (003).xlsx  
Archivo .xlsx

Hildebrando Quintero H.  
Jefe Gestión Operativa

emvarias®  
Grupo·epm

Sitio Web: [www.emvarias.com.co](http://www.emvarias.com.co)  
Correo electrónico: [contacto@emvarias.com.co](mailto:contacto@emvarias.com.co)  
Línea de atención: (+57-4) 01 8000 410 400  
Calle 30 # 55-198 Medellín, Colombia  
[Aviso de Privacidad](#)

• Correo: [Hildebrando.quintero@emvarias.com.co](mailto:Hildebrando.quintero@emvarias.com.co)  
• Teléfono: (+57-4) 3806749  
• Móvil: (+57) 3023760493

De: HILDEBRANDO QUINTERO HENAO  
Enviado el: jueves, 1 de agosto de 2019 4:01 p. m.  
Para: FRANCISCO JAVIER AGUDELO MESA <[FRANCISCO.JAVIER.AGUDELO@emvarias.com.co](mailto:FRANCISCO.JAVIER.AGUDELO@emvarias.com.co)>  
Asunto: DIFERENCIAS EN LA INFORMACIÓN (003).xlsx

En concordancia con lo anterior, debe también mencionarse que la Dra. NUBIA ELSY VALLEJO HEREDIA, empezó a disfrutar de su pensión de jubilación en el mes de octubre de 2019 (Ver Fl. 117- 121), y en tal virtud, ya no hacía parte del equipo auditor de la Contraloría de Medellín, para la época en la que se remitió a Emvarias S.A. E.S.P., el informe contentivo de los hallazgos encontrados en desarrollo de la Auditoría Regular Vigencia 2018, el cual fue radicado en la Empresa el día 20 de diciembre de 2019, y en donde, valga anotar, es evidente que no fueron tenidas en cuenta las aclaraciones y explicaciones que la Empresa proporcionó para justificar con base en argumentos sólidos y válidos, las razones por las cuales no fue posible el diligenciamiento total del Formato F-CF-RC-002 Seguimiento de Meta Física y Presupuestal por Proyecto e Iniciativa de Inversión, de lo cual obra soporte a folios 19-28 del expediente.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones fácticas y probatorias, observa este Despacho que los señores HILDEBRANDO QUINTERO HENAO y ALEJANDRO CASTRO DÁVILA, en su calidad de Jefe y Profesional 4 del Área de Gestión Operativa de Emvarias S.A. E.S.P. respectivamente, cumplieron con su deber de recolectar, analizar y ajustar la información que debía ser cargada en la plataforma “Gestión Transparente”, así como de reportarla oportunamente al servidor de enlace entre la Contraloría y Emvarias S.A. E.S.P. y que adicionalmente el hecho de que algunos de los datos no fuera posible cargarlos en el formato establecido por la Contraloría de Medellín para tal fin, no implica que se haya presentado una transgresión a las normas del ente de control, ni mucho menos que se hubiese reportado información inexacta o inválida, por el contrario, el hecho de haber diligenciado dichos datos correspondientes a indicadores de la Empresa, por fuera del citado formato, obedeció a la necesidad que existía de reportar registros que correspondieran en tiempo real a la situación financiera y presupuestal de la Empresa y no a un acto arbitrario o caprichoso.

Sobre este mismo particular, es imprescindible aludir a las funciones en cabeza de los señores QUINTERO Y CASTRO en su calidad de servidores de Emvarias S.A. E.S.P., con el objeto de delimitar el alcance de sus actuaciones y verificar en qué consistían sus deberes específicos en lo atinente a la rendición de los datos solicitados por la Contraloría de Medellín, y que debían cargarse al sistema “Gestión Transparente”.

Es así como se observa, de cara a los hechos que se investigan bajo el presente radicado, que las funciones específicas que tienen los servidores investigados, en relación con la rendición de informes a los entes de control encuentra su soporte en los siguientes numerales de sus Manuales de Descripción de Cargos de la siguiente manera:

- **FUNCIONES DE HILDEBRANDO QUINTERO HENAO:**

*“8. Coordinar y controlar la actualización y mantenimiento de la información de los activos del negocio, según los lineamientos del Núcleo Corporativo.*

(...)

*13. Coordinar y controlar la recolección, análisis y consolidación de la información asociada con los resultados e indicadores operativos del negocio.*

(...)

*15. Generar los informes y reportes del negocio según lo requieran los diferentes grupos de interés (incluye reportes a SUI, Contraloría, Seguimiento y Gestión entre otros).*

(...)

*Funciones en otros procesos*

*14. Coordinar la atención de los requerimientos de los organismos de vigilancia y control y los grupos de interés referidos a los procesos bajo su responsabilidad.”*

• **FUNCIONES DE ALEJANDRO CASTRO DÁVILA:**

*11. Apoyar las actividades generados en el equipo de Planeación, coordinadas a través de la Dirección”*

*12. Desempeñar las demás funciones que de acuerdo al perfil de su cargo le asigne el jefe inmediato.”*

En este punto, y en aras de abordar de manera organizada y lógica los diferentes puntos que deben tratarse dentro de la presente decisión, procede el Despacho a referirse a las manifestaciones efectuadas por los sujetos procesales, tanto en los escritos de versión libre, como en los alegatos precalificatorios, y en tal sentido se analizarán los mismos a continuación:

✓ **VERSIÓN LIBRE DE HILDEBRANDO QUINTERO HENAO (Fl. 140-154).**

El señor HILDEBRANDO QUINTERO inicia su exposición indicando que la auditoría correspondiente a la vigencia 2018, efectuada por la Contraloría de Medellín a la Empresa, no tuvo en cuenta una serie de elementos al momento de formulación del hallazgo, los cuales son inherentes a los procesos, tiempos y responsabilidades de los funcionarios de la Empresa, y sobre los cuales se proporcionaron las debidas explicaciones a la Dra. NUBIA ELSY VALLEJO, miembro del equipo auditor en reunión celebrada el día 1° de agosto de 2019.

Añade que las inconsistencias sobre las cuales versó la observación efectuada por esta servidora de la Contraloría, se refirieron a las diferencias en la información reportada de cuatro herramientas de gestión, a saber: Rendición de la Cuenta, Autoevaluación, Plan de Empresa 2018-2021, Plan de Inversiones 2018-2021 y Cuadro de Mando Integral, pero que las mismas fueron aclaradas en la reunión que se sostuvo el día 1° de agosto de 2019, añadiendo que el resultado del ejercicio de explicación y ajuste de dichas cifras, fue remitido por él al servidor FRANCISCO JAVIER AGUDELO MESA, enlace entre la Empresa y la Contraloría, para que éste a su vez reportara la misma al ente requeridor de tal información, indicando que no hubo por su parte desatención u omisión y que no sólo cumplió con el deber de reportar la información solicitada sino que además brindó de manera satisfactoria a la servidora VALLEJO HEREDIA, las explicaciones sobre las presuntas inconsistencias halladas y reportadas, las cuales, insiste no existieron.

Complementa su exposición el señor HENAO, afirmando que la responsabilidad del Área de Gestión Operativa con respecto a la rendición de la cuenta, de conformidad con las funciones propias de dicha dependencia se limita a: i) generar y suministrar la información de los proyectos que están en cabeza de gestión operativa y; ii) Consolidar la información que debe ser generada por los responsables de los proyectos de inversión que desarrollaba la Empresa, en el entendido que los proyectos de inversión desarrollados durante el año 2018 estaban a cargo de distintas dependencias así: Estación de Transferencia, sede de operaciones, edificaciones Pradera e inversión ambiental (a cargo del Área de Gestión Operativa), Vaso Altair (a cargo del Área de Disposición Final), planta de lixiviados, (a cargo de la Subgerencia de Operaciones), equipos de cómputo (a cargo de las Áreas de Servicios Corporativos y Gestión Operativa, equipos de transporte (a cargo del Área de Mantenimiento de Vehículos) reiterando que la responsabilidad de la entonces a su cargo, Área de Gestión Operativa, frente a los compromisos propios de la

rendición de la cuenta consistían en: i) generar y suministrar información relativa a los proyectos a su cargo y, ii) consolidar la información recibida de otras dependencias de la Empresa con proyectos a su cargo, sin que esta última responsabilidad implicara la revisión, análisis y/o ajuste de la información recibida, por no ser una labor propia de sus funciones, indicando para complementar su explicación que las otras dependencias con proyectos a su cargo tenían autonomía para fijar sus metas físicas y presupuestales, y eran las directamente responsables de la información entregada al Área de Gestión Operativa para efectos de consolidación.

✓ **VERSIÓN LIBRE DE ALEJANDRO CASTRO DÁVILA (FI. 173)**

Inicia su exposición el señor CASTRO indicando que la información de los proyectos que se entrega a la Contraloría, no es de generación exclusiva del Área de Gestión Operativa y que la responsabilidad de dicha dependencia se circunscribe a responder por los insumos de dicha área y a consolidar la reportada por otras dependencias, sin que esto implique revisión de esta última. Complementa su versión indicando que la persona que delegó el Dr. HILDEBRANDO QUINTERO para realizar la labor de consolidación y remisión de la información a reportar a la Contraloría de Medellín, fue la servidora JULIETH QUICENO, quien para ese entonces prestaba sus servicios a la Empresa y estuvo a cargo de remitir a FRANCISCO AGUDELO los datos consolidados de todas las áreas para el cargue de la información en el software “Gestión Transparente”, sin que él hubiere sido enterado y/o delegado para cumplir con dicha tarea.

Añade que en el mes de agosto de 2019, recibió un correo electrónico del Jefe del Área de Gestión Operativa, solicitándole apoyo para revisar la información y los soportes recibidos de las distintas áreas, como quiera que para esa fecha la señora QUICENO ya no prestaba sus servicios a la empresa, momento a partir del cual comenzó a analizar la información que al parecer presentaba inconsistencias, encontrando que existían datos cuya fuente se desconocía y sobre los cuales no era posible identificar su origen dado que la servidora que se encargó de su consolidación ya no pertenecía a Emvarias S.A. E.S.P., pese a lo cual el señor CASTRO adelantó las pesquisas necesarias para encontrar los orígenes de dicha información para lo cual remitió sendos correos electrónicos a las áreas encargadas de los proyectos con falencias en la información, así (Folio 173):

- 23/08/2019 Antonio Luis Robayo Ejecución Altair
- 26/08/2019 Antonio Luis Robayo Ejecución Altair (2)
- 26/08/2019 Interventoría Ejecución Altair
- 27/08/2019 Laura Dissa Rivas Ejecución Lixiviados

Agrega que una vez recibida la respuesta a los correos electrónicos remitidos, se lograron aclarar las inconsistencias detectadas en todos los proyectos reportados, menos en el correspondiente al “Vaso Altair”, el cual no correspondía al Área de Gestión Operativa, para lo cual se intentó comunicación con la exfuncionaria JULIETH QUICENO, gestión que no obtuvo resultados positivos al no ser posible la atención por su parte, no obstante lo cual se entregó la información a la Contraloría de Medellín en el mes de septiembre de 2019, y se adelantó una acción de mejora para la implementación de la forma adecuada en que debía rendirse la información exigida por el ente de control el cual, indica, se cumple a cabalidad actualmente, situación que fue puesta en conocimiento de la Dra. NUBIA ELSY VALLEJO HEREDIA, en diferentes reuniones sostenidas para tratar dicho asunto.

Finaliza su exposición mencionando varios aspectos puntuales relacionados con su gestión frente a la rendición de la información a la Contraloría de Medellín, sobre los cuales concluye: i) Una vez llega la solicitud del ente de control, el Jefe del Área de Gestión Operativa delega a la servidora JULIETH QUICENO para la recolección y cargue de la información; ii) Cuando se reciben las observaciones de la Contraloría, se solicita su apoyo para la revisión y búsqueda de las diferencias

en la información reportada, labor que se dificulta por cuanto, la señora QUICENO no atendió los requerimientos y solicitudes que se efectuaron para celebrar una reunión que permitiera abordar y aclarar el tema en duda; iii) La información de los proyectos que debe consolidarse y cargarse en la plataforma Gestión Transparente, son del resorte de cada área encargada de los respectivos proyectos, los cuales no corresponden en su totalidad al Área de Planeación y; iv) Durante la rendición de la información a la Contraloría, no fue requerida su participación y solo intervino en dicho proceso, una vez se recibieron las observaciones a la información que ya había sido cargada y en consecuencia, manifiesta, desconoce la forma en la que fueron requeridos y recolectados los soportes para cumplir con dicha rendición.

Concluye su exposición libre y voluntaria indicando que no le es imputable conducta alguna por acción u omisión que le pueda ser endilgada por cuanto no ha existido por su parte desatención de sus deberes funcionales.

✓ **ALEGATOS PRECALIFICATORIOS DE LUZ MARINA ALARCÓN CUEVAS (FI. 186-187)**

La apoderada del señor ALEJANDRO CASTRO, presentó dentro del término de ley alegatos precalificatorios en los términos del artículo 220 de la Ley 1952 de 2019, exponiendo en primer lugar que no hubo incumplimiento en las funciones a cargo de su prohijado, como quiera que la labor de consolidación de la información que debía reportarse a la Contraloría de Medellín, fue delegada a la servidora JULIETH QUICENO HENAO, del Área de Gestión Operativa, sin que su defendido hubiera sido informado ni mucho menos encargado de adelantar dicha gestión, añadiendo que la labor que le fue comisionada se limitó a analizar la información que ya había sido entregada, con el fin de aclarar las diferencias existentes en la misma.

Finaliza su exposición indicando que está plenamente demostrado que el señor ALEJANDRO CASTRO no cometió la conducta investigada y que en consecuencia lo procedente es ordenar el archivo en su favor de la presente actuación.

✓ **ALEGATOS PRECALIFICATORIOS DE CATALINA MARÍA JARAMILLO VALLEJO (FI. 190-192)**

La apoderada del señor HILDEBRANDO QUINTERO, presentó alegatos precalificatorios dentro del término de ley, los cuales encabeza indicando que debe archivar la actuación en favor de su prohijado teniendo en cuenta en primer lugar, las explicaciones dadas por él en su diligencia de versión libre y espontánea, especialmente las relacionadas con el inventario de proyectos y responsabilidades a su cargo, de cara a las funciones propias de su cargo enfatizando que, los soportes, información y responsabilidad sobre los proyectos cuyos datos se reportaron a la Contraloría, que no correspondían al Área de Gestión Operativa, correspondían a otras dependencias y por ende, excedían la órbita de su competencia.

Complementa su argumento inicial indicando que el eje central de identificación de las faltas que pudieran ser imputables a su defendido, es el Manual de Funciones y Responsabilidades del Cargo de “Jefe del Área de Gestión Operativa”, del cual extrae unas obligaciones puntuales relacionadas con los hechos materia de investigación, precisando que las responsabilidades y funciones en cabeza del señor QUINTERO HENAO, en lo atinente a la labor de reporte de información a la Contraloría de Medellín, corresponden a actividades de generación y coordinación, sin que ello implique modificación o aclaración de la información recibida en el área a su cargo.

Agrega que en relación con las funciones relativas a la rendición de información al ente de control, que su poderdante si ejecutó las mismas por cuanto realizó la gestión correspondiente a la recolección y consolidación de la información reportada, remitiendo la misma dentro del término concedido, enfatizando que los datos recibidos para alimentar el informe presentado no podían ser modificados como quiera que incluía información de otras dependencias distintas a aquellas

a su cargo, retomando las manifestaciones hechas por el señor QUINTERO en diligencia de versión libre, en el sentido de indicar que al no ser éste último el titular de los datos reportados, no le era dable modificarlos ni efectuar ajustes de ninguna clase sobre los mismos.

Finaliza sus alegatos solicitando el archivo de la presente investigación, teniendo en cuenta que no era responsabilidad ni estaba entre las funciones asignadas a su defendido, la de aclarar, modificar o corregir la información que recibía de otras dependencias para consolidar el informe que debía ser presentado a la Contraloría de Medellín por Emvarias S.A. E.S.P., para la vigencia 2018.

Tomando como precedente los argumentos presentados por la totalidad de sujetos procesales, considera este despacho, una vez evaluados los mismos de cara a los hechos, la normatividad que rige la materia, y el material probatorio recaudado, que estos gozan de validez y credibilidad como quiera que la situación objeto de posible reproche disciplinario es analizada desde la óptica de las funciones propias del cargo de cada uno de los investigados y de este ejercicio de evaluación pueden extraerse las siguientes conclusiones frente al actuar de los señores HILDEBRANDO QUINTERO y ALEJANDRO CASTRO, las cuales se expondrán por separado para cada uno de ellos de la siguiente manera:

**EN RELACIÓN CON HILDEBRANDO QUINTERO:** i) Cumplió con la función de recaudar y consolidar la información que debía cargarse en el software “Gestión Transparente” dentro del término concedido para tal fin; ii) Una vez se recibieron las observaciones de la Contraloría de Medellín, frente a la no utilización del formato “FR -CF-RC-002 seguimiento, resultado, meta física y presupuestal, por proyecto” para reportar algunos indicadores financieros de la Empresa, procedió a realizar las gestiones, reuniones y a proporcionar las explicaciones necesarias a la Dra. NUBIA ELSY VALLEJO, para sustentar las razones por las cuales no era posible usar el citado formato, situación sobre la cual cabe anotar la Dra. VALLEJO expresó en declaración juramentada rendida ante este Despacho que las cifras si eran válidas, lo cual indica que la no utilización del formato no afectó la calidad ni integridad de la información reportada; iii) Dentro de las funciones propias de su cargo, en lo atinente a la rendición de informes al ente de control, sólo era competente para consolidar y remitir la información que recibía de otras dependencias, y en tal sentido, no le era dable modificar o ajustar las cifras y datos recibidos de áreas distintas a la de Gestión Operativa, y en tal sentido procedió en cumplimiento de sus funciones; iv) No obra prueba en el expediente que permita inferir que actuó de manera descuidada o, negligente, por el contrario, actuó dentro del marco de sus competencias, con responsabilidad y seriedad y en todo caso, en procura de cumplir con las funciones inherentes a su cargo.

**EN RELACIÓN CON ALEJANDRO CASTRO:** i) No fue el funcionario del Área de Gestión Operativa a quien delegaron la recolección y consolidación de insumos para el cargue en el sistema “Gestión Transparente” de la información correspondiente a algunos indicadores de la Empresa; ii) Su apoyo en la revisión de las cifras sobre las cuales se recibió observación por parte del ente de control, se efectuó con posterioridad a que el informe hubiera sido presentado y consistió en efectuar las averiguaciones necesarias para esclarecer el origen y las razones por las cuales al parecer había inconsistencias en la información reportada; iii) La servidora encargada de consolidar la información que debía cargarse en el software de la Contraloría, JULIETH QUICENO, dejó de prestar sus servicios a la Empresa y no fue posible, pese a los diferentes intentos que el señor CASTRO realizó, que se reuniera con él o le proporcionara la información que permitiera conocer y/o entender el origen de las supuestas diferencias en los datos reportados al ente de control; iv) Dada la naturaleza de las funciones a su cargo, no era el responsable de analizar, ajustar ni corregir los datos reportados por otras dependencias de la Empresa al ente de control; v) actuó con diligencia y profesionalismo y realizó todas las gestiones que le encomendó su jefe

inmediato, para lograr la corrección y ajuste de los datos sobre los cuales la Contraloría de Medellín efectuó observaciones a la Empresa, en relación con los datos cargados al software gestión transparente.

En este orden de ideas, observa este despacho que la labor desplegada por los señores HILDEBRANDO QUINTERO HENAO y ALEJANDRO CASTRO DÁVILA, fue diligente, oportuna y ajustada al cumplimiento de sus funciones, a lo cual debe agregarse que una vez se recibieron las observaciones del ente de control, frente a la información reportada por la empresa, correspondiente a indicadores financieros del año 2018, la misma fue ajustada, socializada y, una vez aprobada por parte del equipo auditor en cabeza de la Dra. NUBIA ELSY VALLEJO, fue remitida al ente de control, a quien además se informó sobre la adopción de una acción de mejora por parte de la empresa tendiente a la consolidación y estandarización de un formato cuyo objeto es la unificación y facilitación de criterios para la recolección de insumos que deban reportarse a los diferentes entes de control, documento que, valga anotar, en la actualidad sigue usándose y ha permitido seguir cumpliendo con el deber legal de reportar los datos requeridos por la Contraloría de Medellín y demás entidades de control.

En este punto, debe aludirse nuevamente a la norma contenida en el artículo 147 de la Ley 1952 de 2019, la cual establece que es deber del operador disciplinario encontrar la verdad real de lo sucedido, para lo cual es su obligación efectuar una valoración ponderada y razonada de las pruebas recaudadas durante el trámite disciplinario, pruebas encaminadas a demostrar existencia o no de la falta disciplinaria y la consecuente responsabilidad del investigado. Esta norma, debe ser leída en armonía con el artículo 159 de la misma ley, que consagra el deber de valorar integralmente la prueba. Al respecto ha indicado el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Radicación: 11001-03-25-000-2011-00207-00(0722-11), del 13 de febrero de 2014:

*« [...] No puede perderse de vista que en los procesos disciplinarios, como lo ha precisado en reiteradas ocasiones la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, el operador disciplinario cuenta con una potestad de valoración probatoria más amplia que la del mismo operador judicial penal, que le autoriza para determinar, en ejercicio de una discrecionalidad razonada, cuándo obran en un determinado proceso pruebas suficientes para moldear la convicción respecto de la ocurrencia o no de los hechos, los que, a su vez, le conducen a la certidumbre de la comisión de la falta y de la responsabilidad del investigado. [...]»*

Con fundamento entonces en los hechos relatados en los párrafos que anteceden, debe cotejarse de cara a la norma disciplinaria, si los mismos son constitutivos de falta a la luz de la norma que regula la materia, para lo cual debe, en primer término, hacerse alusión al artículo 26 de la Ley 1952, el cual define en los siguientes términos la falta disciplinaria:

**“ARTÍCULO 26. LA FALTA DISCIPLINARIA.** *Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.”*

De esa forma, para concluir que con una actuación se incurre en una falta disciplinaria, es mandatorio que la misma se traduzca en el incumplimiento de los deberes, en la extralimitación en el ejercicio de las funciones, en la realización de comportamientos prohibidos o en la violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades y conflictos de intereses, sin que para ello medie una causal de exclusión de responsabilidad de las que prescribe el artículo 31 de la misma normativa.

En consonancia con esta disposición, debe entrarse a efectuar un análisis de los elementos que constituyen un requisito sine qua non para que pueda predicarse que una conducta tenga el carácter de falta disciplinaria, a saber: ilicitud sustancial, tipicidad y culpabilidad.

En consideración de Despacho, se analizará en principio, si en el caso en cuestión se satisface el requisito de ilicitud sustancial -más allá del juicio de tipicidad y culpabilidad, a los cuales no se hará referencia en el presente proveído, como quiera que en ausencia de alguno de ellos no se puede predicar la existencia de falta disciplinaria- el cual se encuentra consagrado en el artículo 9 de la Ley 1952 de 2019, en los siguientes términos:

*“ARTÍCULO 9o. ILICITUD SUSTANCIAL. La conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna.”*

Sobre este elemento de la esencia de la falta disciplinaria, debe resaltarse que para que el mismo se satisfaga, no sólo debe afectarse el deber funcional con la conducta desplegada, sino que además dicha vulneración debe ser injustificada. Al respecto, y en relación con el caso concreto, es claro para este Despacho que el actuar desplegado por los señores HILDEBRANDO QUINTERO HENAO y ALEJANDRO CASTRO DÁVILA en relación con la recolección, consolidación y reporte de datos financieros de la Empresa – vigencia 2018-, en el software “Gestión Transparente” de la Contraloría de Medellín estuvo ajustado al cumplimiento de sus funciones, y fue desarrollada con eficiencia, responsabilidad y oportunidad y, se insiste, la no utilización del formato diseñado por la Contraloría de Medellín para la recolección y entrega de los datos solicitados, no deslegitimó ni afectó la validez de la información entregada, motivo por el cual no puede predicarse incumplimiento, omisión o negligencia por parte de estos servidores, en desarrollo de esta labor, y en tal sentido, al no evidenciarse afectación a la función a su cargo ni perjuicio a los intereses y misión de la Empresa, no hay motivo para inferir que existe falta disciplinaria alguna, por lo que resulta improcedente continuar con el juicio de reproche disciplinario de los hechos mencionados.

Es entonces apropiado concluir que, del acervo probatorio y los argumentos anteriormente expuestos, no es posible inferir el incumplimiento del deber funcional de manera sustancial (ilicitud sustancial), toda vez que no sólo no se presentó una afectación al deber, sino que, en el evento que se hubiese presentado, la misma debió generar un daño concreto o la producción de un resultado materialmente antijurídico, y en tal sentido, frente a los hechos investigados, al no haber existido incumplimiento de deberes ni funciones por parte de los servidores investigados, por sustracción de materia, no hay lugar a predicar antijuridicidad en la conducta desplegada y por ende, no se configuran los elementos propios para endilgar responsabilidad disciplinaria.

En materia de ilicitud sustancial, como elemento configurador y necesario para la construcción de la falta disciplinaria, la Corte Constitucional en sentencia C-041 de 2004, se ha pronunciado en el siguiente sentido:

*“[...] comprende, por una parte, el poder disciplinario, es decir, la facultad que hace parte del poder sancionador del Estado, en virtud de la cual aquél está legitimado para tipificar las faltas disciplinarias en que pueden incurrir los servidores públicos y los particulares que cumplen funciones públicas y las sanciones correspondientes. De otro lado, el derecho disciplinario, en sentido positivo, comprende el conjunto de normas a través de las cuales se ejerce el poder disciplinario. [...] De este modo, el derecho disciplinario,*

*entendido como facultad estatal y como legislación positiva, está estrechamente relacionado con los fines estatales, con las funciones de las autoridades públicas, con los principios de la administración pública y, además, se rige, con las debidas matizaciones, por los principios que regulan toda expresión del derecho sancionador del Estado.*

[...]

*[e]n el derecho disciplinario, el contenido de injusticia de la falta se agota en la infracción de los deberes funcionales que le asisten al sujeto disciplinable, es decir, en el desenvolvimiento de actos funcionales sin estricto apego al principio de legalidad que regula sus actos. Entonces, como la imputación disciplinaria no precisa de la vulneración de un bien jurídico, entendida tal vulneración como causación de un daño concreto o como la producción de un resultado materialmente antijurídico, no es posible afirmar la concurrencia de una persona afectada con la comisión de la falta. De allí que, en estricto sentido, en el proceso disciplinario no exista una persona afectada con la comisión de la ilicitud disciplinaria y que no sea posible legitimar a una persona para que intervenga en el proceso planteando un interés directo y alentando unas pretensiones específicas. Es decir, en el proceso disciplinario no hay víctimas y ello es consecuente con la índole de la imputación que en él se formula.”*

En este orden de ideas, y una vez efectuado el correspondiente análisis de los elementos constitutivos de la falta disciplinaria, no observa este Despacho que se satisfagan los presupuestos para predicar responsabilidad a cualquier título en el actuar desplegado por los investigados, y en tal sentido, tomando como base los presupuestos anteriormente mencionados, y hecho el correspondiente análisis de cada uno de los elementos constitutivos de la falta disciplinaria a la luz de la normatividad colombiana, es claro que no resulta procedente continuar con la presente actuación, y en tal virtud, al no encontrar este Despacho suficientes elementos probatorios para endilgarle a los señores HILDEBRANDO QUINTERO HENAO y ALEJANDRO CASTRO DÁVILA, una trasgresión a la norma disciplinaria, si tenemos en cuenta que no reposa prueba que permita predicar la ilicitud sustancial de la conducta citada, es claro para el Despacho que no es posible continuar con la presente actuación y mucho menos efectuar un reproche en contra de los servidores investigados.

En este punto, y tomando como punto de partida el hecho de no contar el Despacho con los elementos necesarios para continuar con el trámite de la presente actuación, deberá en consecuencia darse aplicación al artículo 90 del Código General Disciplinario, el cual dispone:

*“ARTÍCULO 90. TERMINACIÓN DEL PROCESO DISCIPLINARIO. En cualquier etapa de la actuación disciplinaria en que aparezca plenamente demostrado que el hecho atribuido no existió, que la conducta no está prevista en la ley como falta disciplinaria, que el disciplinado no la cometió, que existe una causal de exclusión de responsabilidad, o que la actuación no podía iniciarse o proseguirse, el funcionario del conocimiento, mediante decisión motivada, así lo declarará y ordenará el archivo definitivo de las diligencias, la que será comunicada al quejoso.”*

Como consecuencia de lo anterior, es claro para esta Coordinación que no hay lugar a continuar el presente trámite disciplinario en contra de **HILDEBRANDO QUINTERO HENAO y ALEJANDRO CASTRO DÁVILA**, y en consecuencia se dispondrá la terminación de la presente acción disciplinaria y el archivo definitivo del expediente.

En mérito de lo expuesto, la Coordinación de Asuntos Disciplinarios de Empresas Varias de Medellín S.A. E.S.P.,

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** **ABSTENERSE** de continuar, y, por tanto, **ARCHIVAR** la actuación disciplinaria radicada bajo el Número 539 de 2020 adelantada en contra de **HILDEBRANDO QUINTERO HENAO**, identificado con C.C. 98.533.443, quien para la época de los hechos materia de la presente actuación, ocupaba el cargo de Jefe del Área de Gestión Operativa, y **ALEJANDRO CASTRO DÁVILA** identificado con C.C. 71.313.602, servidor que para dicha época y actualmente, ocupa el cargo de Profesional 4 de la misma dependencia de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** **NOTIFICAR** esta providencia a **HILDEBRANDO QUINTERO HENAO** y **ALEJANDRO CASTRO DÁVILA**, en los términos previstos en el artículo 123 del Código General Disciplinario, advirtiéndoles que contra la misma procede recurso de apelación de conformidad con el artículo 134 de la ley 1952 de 2019, último que se deberá interponer dentro de los cinco (5) días siguientes a la última notificación. Para dichos efectos deberá ser enviada la comunicación citando a los mencionados servidores, para que comparezcan a notificarse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de envío de la comunicación. Si vencido este término no se han presentado los investigados o sus apoderadas, se procederá a realizar la notificación por estado, de acuerdo a lo señalado en el artículo 125 de la ley 1952 de 2019.

**ARTÍCULO TERCERO:** Una vez en firme la presente providencia, procédase al archivo físico de la presente actuación.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**FABIO GERMÁN TOBAR PINEDA**  
Coordinador de Asuntos Disciplinarios

Proyectó: Beatriz Eugenia Serna Monsalve  
Revisó, encontró conforme y aprobó: Fabio Germán Tobar Pineda