DETENIDO **SI_____ NO___X____**
CON ALLANAMIENTO **SI_____ NO____X___**

Departamento ANTIOQUIA Municipio MEDELLIN Fecha **04/06/2025** Hora:
AAAA-MM-DD

Código único de la investigación

05	001	60	08784	2020	00034
Dpto.	Municipio	Entidad	Unidad Receptora	Año	Consecutivo

Dirigido a:

Señor Juez Penal Municipal o Promiscuo	
Señor Juez Penal del Circuito	**X**
Señor Juez Penal del Circuito Especializado	
Señor Magistrado Sala Penal o Promiscuo Tribunal Superior del Distrito	
Sala Especial de Primera Instancia Corte Suprema de Justicia	

Marque con una X, según corresponda:

PRESENTACIÓN	X	ACLARACIÓN	X	ADICIÓN		CORRECCIÓN	

1. Delitos

Delitos	Artículo
1. CONTRATO SIN CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES	410 C. P.
2. PECULADO POR APROPIACIÓN AGRAVADO POR LA CUANTIA	397 y 27 C. P.
3. INTERÉS INDEBIDO EN LA CELEBRACIÓN DE CONTRATOS	409 C. P

2. * Identificación e Individualización de los acusados:

ACUSADO No. 1											
Tipo de documento:	C.C	x	Pas.		C.E.		Otro		No.	43.604.272	
Expedido en	País:		Departamento:		Antioquia		Municipio: Medellín				
Primer Nombre	**MARTHA**				Segundo Nombre	**ALEXANDRA**					
Primer Apellido	**AGUDELO**				Segundo Apellido	**RUIZ**					
Fecha de Nacimiento	Día	25	Mes	10	Año	1975	Edad	49	Sexo	Femenino	
Lugar de Nacimiento											
País	Colombia		Departamento		Antioquia			Municipio	Medellín		
Alias o apodo			Profesión u ocupación								
Nombre de la madre					Apellidos						
Nombre del padre					Apellidos						
Rasgos Físicos											
Estatura	167	Color de piel		Contextura		Limitaciones físicas					
Otras características físicas (cicatrices, tatuajes, deformación, amputación, etc.)											

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

Lugar de residencia					
Dirección	CARRERA 27 AA N° 37 B SUR - 60, APARTAMENTO 1902, UNIDAD ENTREPINOS	Barrio	LOMA DE LAS BRUJAS		
Municipio	Envigado	Departamento	Antioquia	Teléfono	3042912439
Correo Electrónico					

* DATOS DE LA DEFENSA											
Tiene asignado defensor?	NO		SI		Público		Privado		LT		TP No. 224998
Tipo de documento:	C.C		Pas.		C.E.		Otro		No.		1152434769
Expedido en	Departamento:	Antioquia					Municipio:				Medellín
Nombres:	Santiago					Apellidos:	Trespalacios Carrasquilla				

Lugar de notificación			
Dirección:	Calle 16 N 41 210	Barrio:	
Departamento:		Municipio:	
Teléfono:	3218570081	Correo electrónico:	st@trespalacios.co

ACUSADO No. 2											
Tipo de documento:	C.C	x	Pas.		C.E.		Otro		No.	43.108.182	
Expedido en	País:		Departamento:		Antioquia		Municipio: Medellín				
Primer Nombre	**LINA**				Segundo Nombre	**MARÍA**					
Primer Apellido	**GIL**				Segundo Apellido	**ZAPATA**					
Fecha de Nacimiento	Día	13	Mes	01	Año	1978	Edad	46	Sexo	Femenino	

Lugar de Nacimiento					
País	Colombia	Departamento	Antioquia	Municipio	Medellín
Alias o apodo		Profesión u ocupación			
Nombre de la madre		Apellidos			
Nombre del padre		Apellidos			

Rasgos Físicos							
Estatura	1.62	Color de piel		Contextura		Limitaciones físicas	
Otras características físicas (cicatrices, tatuajes, deformación, amputación, etc.)							

Lugar de residencia					
Dirección		Barrio			
Municipio		Departamento		Teléfono	3
Correo Electrónico					

* DATOS DE LA DEFENSA											
Tiene asignado defensor?	NO		SI		Público		Privado		LT		TP No.
Tipo de documento:	C.C		Pas.		C.E.		Otro		No.	1152434769	
Expedido en	Departamento:	Antioquia					Municipio:			Medellín	
Nombres:	MILDRED					Apellidos:	HARTMANN ARBOLEDA				

Lugar de notificación			
Dirección:	Calle 16 N 41 210	Barrio:	

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

Departamento:		Municipio:	
Teléfono:	3176491759	Correo electrónico:	mildred@hartmannortiz.com

ACUSADO No. 3													
Tipo de documento:	C.C	x	Pas.		C.E.		Otro		No.	98.707.638			
Expedido en	País:		Departamento:		Antioquia		Municipio: Bello						
Primer Nombre	**HENRY**				Segundo Nombre	**PAULISON**							
Primer Apellido	**GÓMEZ**				Segundo Apellido	**MONTOYA**							
Fecha de Nacimiento	Día	17	Mes	04	Año	1984	Edad	39	Sexo	Masculino			
Lugar de Naciiento													
País	Colombia		Departamento		Antioquia				Municipio	Bello			
Alias o apodo			Profesión u ocupación		Abogado								
Nombre de la madre					Apellidos								
Nombre del padre					Apellidos								
Rasgos Físicos													
Estatura	1.69	Color de piel		Contextura		Limitaciones físicas							
Otras características físicas (cicatrices, tatuajes, deformación, amputación, etc.)													
Lugar de residencia													
Dirección			Barrio										
Municipio		Departamento		Teléfono	3								
Correo Electrónico													
*** DATOS DE LA DEFENSA**													
Tiene asignado defensor?	NO	SI		Público		Privado		LT		TP No.			
Tipo de documento:	C.C		Pas.		C.E.		Otro		No.				
Expedido en	Departamento:	Antioquia			Municipio:	Medellín							
Nombres:	Daniel			Apellidos:	Ramírez Tabares								
Lugar de notificación													
Dirección:			Barrio:										
Departamento:			Municipio:										
Teléfono:	3014564398	Correo electrónico:	director@ramirezdefensalegal.com										

3. FUNDAMENTO DE LA ACUSACIÓN (FÁCTICO Y JURÍDICO)

ACTUACIONES PROCESALES

El 7 de febrero del 2023, ante el Juzgado Treinta Nueve Penal Municipal con función de Control de Garantías de Medellín, se realizaron audiencias concentradas de formulación

de imputación e imposición de medida de aseguramiento a **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO, LINA MARIA GIL ZAPATA** y **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA**.

La Fiscalía General de la Nación procede entonces a formular acusación por las conductas punibles que seguidamente se precisarán y que fueron realizadas por **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ,** en ejercicio del cargo de Secretaria de Educación del Municipio de Medellín, cargo que ostentó desde el 16 de enero de 2020 hasta el 21 de febrero de 2023; **LINA MARÍA GIL ZAPATA** Directora Técnica de la Secretaría de Educación, cargo que ocupó desde el 21 de enero de 2020 hasta el 14 de octubre de 2020 y **HENRY PAULISON GOMEZ MONTOYA,** representante legal de la Corporación Colombia Avanza.

Lo que la Fiscalía acusará, concretamente es:

(i) Haber ***TRAMITADO*** y ***CELEBRADO*** sin el cumplimiento de los requisitos legales el **contrato No. 4600085185** de fecha 3 de marzo de 2020, cuyo objeto fue la de *"Prestación de servicios para la atención integral a la primera infancia mujeres gestantes y madres lactantes a través de la modalidad Entorno Familiar del Programa Buen Comienzo",* conducta desarrollada por **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ**, **LINA MARÍA GIL ZAPATA** y **HENRY PAULISON GOMEZ MONTOYA.**

(ii) Con ocasión a las irregularidades presentadas en el contrato No. 4600085185 de fecha 3 de marzo de 2020 por estas personas, se les acusa con probabilidad de verdad la ***APROPIACIÓN DE LA SUMA DE $1.423.434.330 PERTENECIENTES AL MUNICIPIO DE MEDELLIN***, en favor de **HENRY PAULISON GOMEZ MONTOYA y la CORPORACIÓN COLOMBIA AVANZA** (terceros), cuya administración se les habían confiado debido a sus funciones.

(iii) Haberse ***INTERESADO INDEBIDAMENTE*** en el **contrato No. 4600085448 de fecha 20 de marzo de 2020**, cuyo objeto es el *"suministro de alimentación para la población estudiantil vinculada a la Secretaría de Educación durante el período de calamidad pública para garantizar su seguridad alimentaria"* en favor del señor **HENRY PAULISON GOMEZ MONTOYA y la CORPORACIÓN COLOMBIA AVANZA.**

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

(iv) Con ocasión a las irregularidades presentadas en el contrato No. 4600085448 de 2020, se les acusa con probabilidad de verdad la ***APROPIACIÓN DE LA SUMA DE $830.000.000 PERTENECIENTES AL MUNICIPIO DE MEDELLIN***, en favor de **HENRY PAULISON GOMEZ MONTOYA y la CORPORACIÓN COLOMBIA AVANZA** (terceros), cuya administración se les habían confiado debido a sus funciones, y con ocasión al contrato No. 4600085302 de 2020, se les acusa con probabilidad de verdad la ***APROPIACIÓN DE LA SUMA DE $126.630.369 PERTENECIENTES AL MUNICIPIO DE MEDELLIN***, en favor de Plaza Mayor, para un total final de ***$956.630.369*** que fueron desviados sin justificación alguna.

Tales conductas realizadas por los ciudadanos convocados, a juicio de la Fiscalía General de la Nación, se adecúan, en el mismo orden, a los tipos penales de:

(i) **CONTRATO SIN CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES**, contemplado en el artículo 410 del C.P.

(ii) **PECULADO POR APROPIACIÓN**, concebido en el artículo 397 del C.P.

(iii) **INTERÉS INDEBIDO EN LA CELEBRACIÓN DE CONTRATOS**, consagrado en el artículo 409 del C.P. y,

(iv) **PECULADO POR APROPIACIÓN**, concebido en el artículo 397 del C.P.

Lo anterior se desarrollará en los siguientes:

HECHOS JURIDICAMENTE RELEVANTES

1. ***Del contrato sin cumplimiento de requisitos legales (Contrato 4600085185):***

La conducta típica de contrato sin cumplimiento de requisitos legales se encuentra descrita en el artículo 410 del Código Penal, modificado por la Ley 890 de 2004, en los siguientes términos:

> ***"ARTÍCULO 410. CONTRATO SIN CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES.*** *- El servidor público que por razón del ejercicio de sus funciones* ***tramite***

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

*contrato **sin observancia de los requisitos legales esenciales** o lo **celebre** o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, incurrirá en prisión de sesenta y cuatro (64) a doscientos dieciséis (216) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a doscientos dieciséis (216) meses." (Subraya y negrilla fuera del texto original)*

Es así que, en el año 2019, el municipio de Medellín empleó la modalidad de selección de contratación mediante el régimen especial de convenios de asociación con presentación de ofertas de que trata el Decreto 092 de 2017 para la atención de madres lactantes y gestantes, niños y niñas que hacen parte de la Modalidad Familiar del Programa Buen Comienzo.

Del proceso de selección público adelantado en el 2019, consistente en un proceso con cuatro lotes o grupos, el Municipio de Medellín obtuvo una contrapartida superior a los 1.098 millones de pesos en aportes; recursos en especie entregados por las entidades sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad y con alta calificación, que fueron utilizados para la ejecución del Programa Buen Comienzo Modalidad Familiar en asocio con el Municipio de Medellín.

El día 30 de diciembre de 2019, la ***CORPORACIÓN COLOMBIA AVANZA*** fue inscrita en el Banco de Oferentes del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y de acuerdo con la evaluación que hizo el ICBF, la entidad sin ánimo de lucro obtuvo el ***menor rango de calificación en cuanto a la capacidad operativa y financiera,*** esto es, **el rango 1**; esta calificación limitaba su capacidad para celebrar en el 2020 contratos con el ICBF en cuantía superior a 820 SMLV.

Para el año 2020 y con base en el valor del salario mínimo para esa época correspondería a un contrato de un valor no superior a los $720 millones; aun así, las dos servidoras públicas **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **LINA MARÍA GIL ZAPATA** mediante falsa motivación y omitiendo el rango dado por el ICBF ***AVALARON*** la idoneidad y capacidad para celebrar el contrato 4600085185 que, con sus adiciones, alcanzó la suma de 20 mil millones de pesos, lo que representa con base en el salario mínimo para ese año una cuantía de 23.467 SMMLV. Así, le entregó a la Corporación Colombia Avanza un contrato que excede en 2,861 porciento la capacidad técnica y financiera del contratista teniendo en cuenta los criterios del ICBF.

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

El contrato 4600085185 inició su planeación en el mes de febrero de 2020; después de suscrito tuvo una vigencia comprendida entre el 3 de marzo de 2020 y el 15 de diciembre del mismo año, se pactó por un valor inicial de dieciséis mil sesenta millones quinientos treinta y tres mil cuatrocientos cinco pesos ($16.060.533.405), se adicionó en cuatro mil setecientos treinta y un millones setecientos setenta y ocho mil cuatrocientos veintiséis pesos (4.731.778.426), para un valor total de ***veinte mil seiscientos noventa y dos millones trescientos once mil cuatrocientos setenta y un pesos ($20.692.311.471).***

En la planeación del contrato 4600085185 de 2020 participaron, con acuerdo previo y mediante repartición de funciones conforme con lo previsto en los respectivos manuales de funciones y en el certificado de existencia y representación legal de la Corporación Colombia Avanza, **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ**, **LINA MARÍA GIL ZAPATA** y **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA**.

El presupuesto público para el contrato 4600085185 se construyó de manera global y teniendo como referencia un estudio de mercado que incluía precios al detal de los alimentos que conformaban los distintos tipos de paquetes, que serían entregados a las madres y niños y niñas beneficiarios del programa. Para tal efecto, el Municipio de Medellín, bajo la competencia y dirección de **LINA MARIA GIL ZAPATA**, coordinó y construyó los estudios previos del contrato para definir el presupuesto y el precio de mercado de los productos alimenticios mediante cotizaciones realizadas en páginas virtuales de almacenes de cadena como la vaquita, el éxito, euro, sin verificar bases de información pública como SIPSA o acudir ante grandes mayoristas del mercado.

LINA MARÍA GIL ZAPATA, en calidad de Asesora Técnica, participó en el mes de febrero de 2020 en la elaboración de los Estudios Previos, en los que de manera expresa indicó que la modalidad de selección del contratista se justifica en la medida en que se trata de un contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión que, de acuerdo con establecido en el literal h) del numeral 4° del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, así como en el artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015, podrá efectuarse mediante "contratación directa".

Dentro de las condiciones fijadas en los Estudios Previos y en el análisis económico del sector, estableció como requisito habilitante, no subsanable, que el proponente *"**tendrá que acreditar que hace parte del Banco de Oferentes del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF.",*** no obstante lo anterior, en los estudios previos jamás se hizo mención al rango que le otorgó el ICBF a la entidad que fuera a contratarse por el Municipio

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

de Medellín y que debía estar inscrita ante el Banco de Oferentes de esa entidad nacional, situación que, como se indicó, en el caso de CORPORACIÓN COLOMBIA AVANZA tal entidad obtuvo en el año 2019 el rango más bajo de calificación en el registro de proponentes, esto es, el número 1 en el escalafón, que limitaba su capacidad para celebrar contratos con el ICBF en cuantía superior a 820 SMLV en atención a su idoneidad y experiencia.

La justificación de la modalidad de selección empleada (contratación directa) está dada por el tipo de contrato escogido para la ejecución de las actividades de atención de la primera infancia y el suministro de paquetes de alimentación a madres y niños beneficiarios del Programa Buen Comienzo en la modalidad Familiar, esto es, un contrato de prestación de servicios.

Así mismo, en los Estudios Previos elaborados por **LINA MARÍA GIL ZAPATA** se variaron los requisitos técnicos (experiencia) que normalmente se solicitaron en años anteriores -*cuando se utilizó los convenios de asociación*- para la celebración de los contratos que tenían por objeto la atención de la modalidad familiar del Programa Buen Comienzo; además de que ***se pasó de convenios de asociación con presentación de ofertas, (pluralidad de oferentes), a un contrato de prestación servicios profesionales y de apoyo a la gestión, en el que sólo se invitó a la Corporación Colombia Avanza y donde no concurrió ningún otro contratista (Direccionamiento)*** por lo antes expuesto.

Con el cambio irregular en el tipo de contrato que se tramitó se exigió que el futuro contratista acreditara *"dentro de los últimos tres (3) años anteriores a la celebración"* haber contratado y ejecutado contratos o convenios que tuvieran relación directa con las actividades que se acometerán; ***excluyendo un máximo de cinco certificaciones como antes se establecía***.

Así mismo, **LINA MARÍA GIL** firmó el análisis del sector económico, en el que se justificó el cambio en la modalidad de selección en el hecho de que el Municipio de Medellín no obtuvo los aportes, o lo que se conoce mejor como contrapartida, en cuyo caso, tal modalidad contractual torna jurídicamente viable que quién -o quiénes- concurre al convenio como entidad sin ánimo de lucro aporte hasta el 30% en beneficio del proyecto a ejecutar.

En tal punto debe decirse que esta modalidad de contratación que era usualmente utilizada en el año 2019 y que luego volvió a utilizarse en el año 2021 por el Municipio de Medellín para este mismo programa Buen Comienzo modalidad familiar, solían participar distintas entidades sin ánimo de lucro y cada una de ellas hacia aportes o contrapartidas que

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

repercutían en favor de los beneficiarios del programada y del interés público del municipio, aspecto que, por lo enunciado, no se produjo en el contrato número 4600085185.

De igual manera, la forma de contratación diseñada en este caso, comportó una ruptura de un elemento esencial del contrato, por tratarse de un contrato estatal cuyo objeto era mixto *-de prestación de servicios y de suministro-,* y al ser prevalente ésta última prestación, el esquema de contratación que debió haberse aplicado era el de ***selección abreviada mediante subasta inversa*** y no de prestación de servicios mediante contratación directa, lo cual quebrantó la modalidad de contratación estatal y, de paso, la selección del contratista.

El 17 de febrero de 2020 **LINA MARÍA GIL ZAPATA** envió al señor **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA** invitación a presentar propuesta técnico – económica para la celebración del contrato de prestación de servicios para la atención integral de la primera infancia, madres gestantes, madres lactantes, a través de la modalidad de Entorno Familiar del Programa Buen Comienzo. En esa comunicación se le informa al oferente que el presupuesto oficial es de dieciséis mil sesenta millones quinientos treinta y tres mil cuatrocientos cinco pesos ($16.060.533.405), excluido de IVA. Es así que el 24 de febrero de 2020 **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA** presenta una oferta global conforme con los precios dados por **LINA MARÍA GIL ZAPATA**.

Por su parte, la servidora **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** el 2 de marzo de 2020 suscribió el informe de verificación de idoneidad y experiencia y de la no obtención previa de varias ofertas, en la que, de manera expresa, indica que la Corporación Colombia Avanza resultó habilitada en el Banco de Oferentes del ICBF, **cumpliendo los requisitos de la Invitación Pública IP-003-2019.**

Finalmente, el 3 de marzo de 2020, **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA** celebraron el contrato de prestación de servicios 4600085185.

Estas tres (3) personas, de común acuerdo al momento de tramitar y celebrar el contrato, inobservaron y no verificaron los deberes relacionados con los principios de la contratación pública, lo que se tradujo en un detrimento para el municipio de Medellín, lo anterior debido a la forma como se planificó y se definió el presupuesto oficial del contrato que, como se enunció, se hizo mediante consulta virtual a páginas de grandes superficies utilizando precios al detal, soslayando u omitiendo, por la enorme cuantía del contrato, cotizar estos

con grandes mayoristas o en bases de datos oficiales como SIPSA, encareciendo su valor.

Además de los suministros de alimentos, el contrato 4600085185 tenía un componente técnico que básicamente respondía a la pregunta de cuánto recurso humano era necesario para lograr los propósitos del proyecto. Este punto del contrato consistía en determinar un número preciso de empleados dependiendo de la función y la cantidad de la población atendida. De tal suerte que el presupuesto del contrato en su componente técnico estuvo condicionado a un número cerrado de personas o empleados a vincular.

Ha de anotarse que con ocasión de la declaratoria por la COVID - 19, se produjo ciertas modificaciones a algunas cláusulas del contrato 4600085185, pero en lo relativo al número de personas a vincular por la cantidad de beneficiarios no existió ninguna flexibilidad o transformación, vale decir, que en lo atinente al componente de gestión de talento humano no hubo ninguna modificación en el contrato referido.

Así, teniendo en cuenta lo anterior se pudo establecer que al haberse hecho pago de estos servicios a empleados cuya cantidad de la población atendida **no daba para haberlos contratado**, tal situación ***generó un detrimento patrimonial*** que representó una apropiación en favor de terceros en contra de los intereses de la entidad, esto es, pagos de personal en contravía a la relación técnica contenida en el contrato respecto del componente de la Atención integral del Programa Buen Comienzo (Operación para la atención integral).

De otro lado, se evidenció pago de personal por la prestación de servicios correspondiente a la línea de malnutrición (hogares comunitarios), los cuales no fueron prestados en el año 2020.

Es así que, tal y como se desprende de los antecedentes relevantes, en el Municipio de Medellín, entre el mes de febrero de 2020 y marzo de 2020, los ciudadanos:

- **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ**, por razón del ejercicio de sus funciones como Secretaria de Educación del Municipio de Medellín, nombrada mediante el Decreto 0054 del 14 de enero de 2020 y posesionada en el cargo, según consta en el Acta 069, el 16 de enero de 2020; delegada en materia contractual mediante el Decreto 1039 del 11 de julio de 2016 y ordenadora del gasto para el momento de ocurrencia de los hechos;

- **LINA MARÍA GIL ZAPATA**, debido al ejercicio de sus funciones Directora Técnica adscrita a la Subsecretaría de Prestación del Servicio Educativo, cargo que ocupó entre el 21 de enero de 2020 y el 14 de octubre de 2020, nombrada mediante Decreto 0067 del 20 de enero de 2020 y posesionada, según consta en el Acta 080, el 21 de enero de 2020; y

- **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA**, en calidad de contratista y cumpliendo funciones de representante legal de la Corporación Colombia Avanza, NIT. 900.325.081-7, además de ser corporado (propietario) de dicha entidad sin ánimo de lucro,

TRAMITARON el contrato de prestación de servicios 4600085185 sin observar los requisitos legales esenciales previstos en los artículos 209 y 355 de la Constitución Política; artículos 23 al 26 de la Ley 80 de 1993; artículos 2, numeral 2 literal a) y 5 de la Ley 1150 de 2007, el Decreto 092 de 2017, y el artículo 2.2.1.1.1.6.2. literal c) del Decreto 1082 de 2015.

Por su parte, **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA**, en las calidades ya señaladas, también **CELEBRARON** contrato de prestación de servicios 4600085185 sin verificar la existencia de tales requisitos esenciales.

Es importante hacerles saber a los procesados, y por tratarse de un tipo penal en blanco, donde se exige la remisión normativa para que la conducta punible quede completa, que los requisitos previstos en las disposiciones mencionadas son ***esenciales*** porque con ellos se busca asegurar que los servidores públicos dentro del trámite contractual cumplan con las condiciones mínimas legales desde la etapa de la planeación hasta la celebración del contrato; lo cual en el caso del contrato 4600085185 fue intencionalmente desconocido por **LINA MARÍA GIL ZAPATA, MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA**, ya que al tramitar deliberadamente mediante la modalidad de contratación directa un contrato de prestación de servicios, en reemplazo de un contrato o convenio de asociación con presentación de ofertas o de la selección abreviada, como se debió haber realizado, los acusados buscaron:

(i) Evadir la obligación de la Corporación Colombia Avanza de entregar mínimo 30% de aportes según el presupuesto del contrato, como requisito para la contratación directa; esto, según el régimen especial contenido en el Decreto 092 de 2017.

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

(ii) Desconocer las reglas que exigen que el proceso de selección fuera abierto y con concurrencia de oferentes, tratándose principalmente (más del 50% del objeto como quedó referido en el contrato) de un contrato para el suministro de paquetes de alimentación, caso en el cual la modalidad de contratación debió haber sido la de selección abreviada con concurrencia de oferentes bajo un sistema de elección del contratista basado en una subasta inversa, y no mediante la selección directa, como en efecto ocurrió en este caso.

(iii) Evitar que otros interesados distintos a la Corporación Colombia Avanza pudieran participar y presentar ofertas dentro del proceso público que da origen a los convenios de asociación o de selección abreviada.

A partir de lo anterior, se afirma con probabilidad de verdad que los acusado dolosamente incurrieron en tres presuntas irregularidades que atentaron contra los requisitos legales esenciales de que se trata este tipo penal, y por las cuales se les formula acusación, que se engloban así:

(i) Utilización de un estudio previo y una invitación sastre.
(ii) Direccionamiento de la modalidad de contratación.
(iii) Encubrimiento del origen de los costos unitarios incluidos en los estudios previos.

En cada una de las tres irregularidades antes mencionadas es posible identificar múltiples y diversos hechos jurídicamente relevantes a partir de los cuales es dable **sustentar los reproches** frente contrato estatal 4600085185, así:

1.1. Inobservancia de los requisitos esenciales en el trámite del Contrato 4600085185.

La Fiscalía General de la Nación considera que se desconocieron, como ya se ha dicho, los principios de planeación, transparencia, responsabilidad, legalidad, economía y selección objetiva en la contratación estatal, y se afectó el bien jurídico de la correcta administración pública, aspectos que se presentan mediante el desconocimiento de los requisitos esenciales que tuvo lugar de la siguiente manera:

1.1.1. ***Mediante la transgresión de los artículos 209 y 355 de la Constitución Política.***

El artículo 209 dispone que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento, entre otros, en los principios de igualdad, eficiencia, economía e imparcialidad.

Del marco de actuación en el desarrollo de la función administrativa, dentro de la cual se encuentra la contratación estatal, se desprenden los deberes de planeación, selección objetiva (transparencia), que fueron desconocidos por **LINA MARÍA GIL ZAPATA**, **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA** con el actuar delictivo respecto del cual se formula la respectiva acusación. Teniendo en cuenta la forma en la que fue ejecutada la conducta y la participación de cada uno de los acusados en la etapa precontractual.

El desconocimiento de tales principios y deberes se dio así:

1.1.2. ***Violación del principio de planeación***

El principio de planeación se deriva de lo preceptuado en sus artículos 25, numerales 6, 7, 12, 13 y 1, y 26, numeral 3 de la Ley 80; así mismo, en los artículos 4, 5 y 6 de la Ley 1150 de 2007; de los artículos 2.2.1.1.1.6.1 a 2.2.1.1.1.6.3 del Decreto 1082 de 2015, y de lo dispuesto en la Subsección 1 de la Sección 2 del mismo decreto.

En relación con este principio el Consejo de Estado, a través de su Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en providencia del 28 de mayo de 2012 (Exp. 21489), manifestó que *"el deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto de contrato esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica"* y, además, dicho proyecto deberá estar acompañado del estudio de las modalidades contractuales que pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable

Para el presente caso, y partiendo de la premisa anterior, **LINA MARÍA GIL ZAPATA**, **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA** vulneraron el **principio de planeación**:

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

(i) Al incluir requisitos exorbitantes y variar los requisitos habilitantes con el fin de evitar la escogencia de una propuesta que realmente favoreciera a la entidad y al excluir la posibilidad de que el contrato se celebrara con otras entidades.

(ii) Los acusados vulneraron el requisito esencial del análisis del sector y el conocimiento de fondo de posibles oferentes, e incluyeron el requisito NOVEDOSO de estar inscritos en el Banco Nacional de Oferentes del ICBF, pesé a que, si bien hasta el 2016 el Municipio de Medellín tenía su propio banco de oferentes, en ninguna contratación durante los últimos años anteriores se había requerido; en consecuencia, estar inscrito en el Banco de Oferentes del ICBF no era un requisito obligatorio para las entidades territoriales y *per se* no garantiza la idoneidad del oferente invitado de manera directa a presentar oferta económica.

(iii) Al desconocer al momento de definir el tipo de contrato a celebrar que el 54% del valor del presupuesto correspondía al ***suministro de alimentos*** *-objeto preponderante en el contrato-*, lo que hace **ilegal** la celebración de un contrato de ***prestación de servicios*** conforme con los criterios vigentes y adjudicarlo de manera directa.

Así, en la etapa previa se incurre en deficiencias técnicas y jurídicas en la identificación y el control de la naturaleza del contrato que impactaron la justificación de la modalidad de selección del contratista y la tipología contractual; toda vez que la modalidad de ejecución y el pago por los conceptos mencionados corresponden en esencia a contratos estatales que involucran prestaciones mixtas, donde prevalece la prestación de mayor porcentaje, y en este caso en concreto la prestación de mayor porcentaje es la DE SUMINISTRO, lo que impedía acudir a la contratación directa a través de un contrato de prestación de servicios.

(iv) Al dar apariencia de idoneidad a un contratista – *COLOMBIA AVANZA* - si bien había prestado este servicio en otras entidades públicas (mediante convenios de asociación y/o suministro), para el momento del trámite y la celebración del contrato 4600085185 contaba con una capacidad técnica y financiera de 820 SMMLV – Rango I (de acuerdo al ICBF).

(v) Al fijar un valor global por cada tipo de paquete de alimentos con base en un estudio de mercados que permitió a la Corporación Colombia Avanza facturar el

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

paquete de alimentos a precios superiores a los ofrecidos por el mercado, ya que dicho estudio incluyó cotizaciones de productos al detal y en grandes superficies, desconociendo que el contratista tendría que adquirir tales bienes al por mayor. Esto, porque en la etapa de planeación realizaron el estudio de mercado en tres grandes superficies con los supermercados que venden al detal, cuando las cantidades que se contrataron no se compran en una tienda virtual al menudeo sino a mayoristas.

(vi) Al no solicitar a la Corporación Colombia Avanza una cotización o propuesta económica por cada alimento que hacía parte de los paquetes de alimentación cuya obligación de compra y entrega iba a asumir el contratista; este en su oferta se limitó a replicar los precios por cada paquete de alimentos informado por el Municipio de Medellín, aspecto que se torna incluso mucho más complejo cuando se trata de un contrato estatal de prestación de servicios donde sólo concurre un solo oferente.

(vii) Se tramito sin el cumplimiento de los requisitos legales esenciales de planeación y de economía porque el presupuesto público se construyó de manera global, tuvo inconsistencias en términos de calidad y gramajes de los productos cotizados versus los productos establecidos en los lineamientos aplicables al contrato.

(viii) Se violo el principio de planeación al flexibilizar el requisito de la capacidad técnica a la medida o mejor, que se acomodará a la experiencia que para el año 2020 tenía la Corporación Colombia Avanza, en razón a que se eliminó sin justificación alguna el número máximo de certificaciones con el propósito de que la sumatoria de los contratos alcanzara el monto de dieciséis mil millones de pesos.

1.1.3. ***<u>Vulneración del principio de selección objetiva</u>***

Este principio impone a los servidores del Municipio de Medellín el deber de cerciorarse de que *"la oferta que sea seleccionada sea aquella que haya obtenido la más alta calificación como resultado de ponderar los factores o criterios de selección establecidos en los documentos de la licitación, concurso o contratación directa",* artículo 25 de la Ley 80 de 1993.

En lo que concierne al principio de selección objetiva, cuando se trata de procesos de contratación de régimen especial o de contratación directa, se ha indicado que el

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

ofrecimiento más favorable no depende únicamente del cotejo entre ofertas sino también de métodos que, aun prescindiendo de dicha comparación, garanticen que la respectiva escogencia se ajuste a los criterios legales de selección objetiva, a los precios o condiciones del mercado y a los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello.

La vulneración de este principio, conforme con los hechos jurídicamente relevantes, se da cuando **LINA MARÍA GIL ZAPATA**, **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA** tramitaron el contrato sin el cumplimiento de los requisitos esenciales de legalidad y objetividad, porque a pesar de que el *componente nutricional (los paquetes de alimentos)* representa más del cincuenta por ciento (50%) del Presupuesto Oficial del contrato, sin ningún fundamento fáctico deciden cambiar el tipo de contrato a celebrar, señalando que se trata de un contrato de prestación de servicios, lo cual reemplaza a la selección abreviada como lo contempla la ley.

Con este cambio, de manera dolosa se generó un detrimento para el municipio de Medellín; según las actas de liquidación de los cuatro convenios de asociación suscritos en el 2019 el Programa Buen Comienzo recibió por parte de las entidades sin ánimo de lucro 1.098 millones en aportes, mientras que, en el contrato 4600085185 planeado irregularmente, no se pactó ningún tipo de contraprestación o beneficio para la entidad territorial, y contrario a esto se fijó un porcentaje de utilidad o administración a favor de la Corporación Colombia Avanza del 7%, siendo por ello, una oferta menos favorable para el Municipio y no por ello más eficiente para la prestación de los servicios contratados. Así, este cambio implicó un mayor costo para la entidad pública, por los recursos que dejó de recibir el programa Buen Comienzo en cumplimiento del Decreto Ley 092 de 2017 o por los ahorros que podría representar acudir a una subasta inversa para la adquisición de los paquetes de alimentos, aunado a que se perdió la oportunidad de conocer ofertas de otras personas naturales o jurídicas, que hubiesen podido ejecutar el contrato sin sobrecostos y con un mayor beneficio para la Alcaldía de Medellín, violándose de tal suerte el principio de selección objetiva.

1.1.4. ***Vulneración del principio de legalidad***

Se tramitó y celebró este contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales de legalidad y objetividad porque se evadió el concurso público ordenado por la Ley, la pluralidad de oferentes vulnerándose de contera lo dispuesto en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, así como en el Decreto 1082 de 2015. La secretaria de educación, previo acuerdo cambiaron los requisitos habilitantes de la propuesta y el régimen de garantías,

impidiendo por esta vía que se obtuviese una propuesta favorable a sus intereses en el marco que para ello han fijado las leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007.

1.1.5. ***Vulneración del principio de transparencia***:

Aunado a lo anterior, de acuerdo a esa violación al principio de selección objetiva, conllevo a que se vulnerara el principio de transparencia, porque de manera categórica la Ley 1150 de 2007 da cuenta de que la regla general de contratación es la licitación pública, y *que las otras modalidades contractuales se muestran excepciones a ella* ***(esas causales son de estricta interpretación legal)***, a lo que hay que aunar que la modalidad de prestación de servicios no conlleva según lo reglado en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 el suministro de bienes, o la posibilidad de contratar objetos de naturaleza mixta o compuesta, y por el contrario ha dejado sentado el Consejo de Estado en sentencia de unificación del año 2013 que la *prestación de servicios ostenta una naturaleza preponderantemente intelectual e intangible,* y en el contrato 4600085185 su principal componente es el de SUMINISTRO, presupuesto factico que exigía a la entidad acudir a la selección abreviada o al convenio de asociación con presentación de ofertas, lo anterior con ocasión a que no se definieron con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes necesarios para la ejecución del objeto del contrato, tal como lo exige el artículo 24 de la Ley 80 de 1993.

1.1.6. Violación del principio de economía

Mediando acuerdo común, con división de funciones, acordaron dar manejo a los precios mediante la presentación de la oferta económica por paquete de alimentos; para lograr este fin, la entidad representada por **MARTHA ALEXANDRA** y apoyada por **LINA MARIA GIL ZAPATA** aceptan la propuesta en la que no se identifica el valor individual o precios unitarios de los productos.

En este acuerdo común, las dos servidores públicos soslayan el deber de delimitar claramente, el objeto a contratar con sus especificaciones, el valor estimado del contrato y la justificación del mismo, generando así la posibilidad para el contratista de presentar valores globales que al impedir su control generaron sobrecostos fáciles de ocultar y sin que la interventoría estaría obligada a verificar, en la medida en que la facturación del paquete de alimentación siempre fue el mismo y esto era lo que verificaba la institución Universitaria Pascual Bravo (interventoría), conforme con las instrucciones dadas por las dos servidoras mediante la suscripción del convenio de interadministrativo 4600084488

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

suscrito por MARTHA ALEXANDRA GUDELO RUÍZ el 30 de enero de 2020 con el Pascual Bravo

1.2. <u>Mediante el desconocimiento de los artículos 23 al 26 de la Ley 80 de 1993</u>

LINA MARÍA GIL ZAPATA, **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA** conocían y querían ***<u>tramitar</u>*** y, los dos últimos, ***<u>celebrar</u>*** el contrato **4600085185** sin observar los deberes contenidos en los artículos 23 a 26 de la Ley 80 de 1993, no solo por el desconocimiento de los principios contenidos en tales disposiciones, especialmente, en el artículo 23, según lo señalado en el ordinal anterior; sino además por haber direccionado la contratación para beneficiar a la Corporación Colombia Avanza al suscribir ilegalmente un contrato de prestación de servicios con el que se eludió la concurrencia y pluralidad de oferentes.

En ese sentido, la decisión de motivar la modalidad de selección conforme con lo previsto en el literal h) del numeral 4° del articulo 2° de la Ley 1150 de 2007, así como en el artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015, normas en las cuales se regula lo relacionado con la contratación directa para la prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión; va en contra del artículo 28 de la Ley 80 de 1993, según el cual *<u>"en la interpretación de las normas sobre contratos estatales, relativas a procedimientos de selección y escogencia de contratistas […] se tendrá en consideración los fines y los principios de que trata esta ley, los mandatos de la buena fe y **la igualdad** y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza a los contratos conmutativos".</u>* En ese sentido, teniendo varias alternativas jurídicas que permitieran la pluralidad de oferentes **LINA MARÍA GIL ZAPATA**, **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA** optaron irregularmente por un contrato de prestación de servicios para justificar la invitación directa, y lograr beneficiar económicamente a la Corporación Colombia Avanza.

1.3. ***<u>Mediante el desconocimiento del Decreto 092 de 2017.</u>***

El artículo 355 señala que *"ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado"*; además fija el marco constitucional para la celebración de contratos con entidades sin ánimo de lucro, al prever que *"el Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar*

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo".

Esta disposición fue reglamentada mediante el Decreto 092 de 2017, decreto en el que de manera particular en el artículo 5 se previó que los convenios de asociación con entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones que a estas les asigna la ley *"no estarán sujetos a competencia cuando la entidad sin ánimo de lucro comprometa recursos en dinero para la ejecución de esas actividades en una proporción no inferior al 30% del valor total del convenio"*; además agregó que en los casos en los que haya *"más de una entidad privada sin ánimo de lucro que ofrezca su compromiso de recursos en dinero para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones asignadas por Ley a una Entidad Estatal, en una proporción no inferior al 30% del valor total del convenio,* ***la Entidad Estatal debe seleccionar de forma objetiva a tal entidad y justificar los criterios para tal selección****"*.

La Agencia Nacional de Compras Colombia Compra Eficiente, en cuanto autoridad interpretativa del Decreto 092 de 2017, ha establecido que el artículo busca reconocer el esfuerzo de la ESAL para conseguir recursos propios o de cooperación para el desarrollo conjunto de actividades con las Entidades Estatales y eximirla de competencia cuando la ESAL aporta 30% o más de los recursos requeridos. En consecuencia, la Entidad Estatal está obligada a hacer un proceso competitivo para seleccionar a la entidad sin ánimo de lucro con la cual celebrará el respectivo convenio cuando la ESAL aporte menos del 30%, tal como desde el año 2018 se venía desarrollando en el municipio de Medellín para la contratación del Programa Buen Comienzo en la modalidad Entorno Familiar.

En ese sentido, **LINA MARÍA GIL ZAPATA**, **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA** acordaron ***tramitar*** y ***celebrar*** un contrato de prestación de servicios, en reemplazo de esta modalidad de selección de régimen excepcional, **para no solicitarle a la Corporación Colombia Avanza el 30% del valor del contrato, equivalente a cuatro mil ochocientos millones de pesos**; de tal manera que con dicho aporte se pudiera justificar la contratación directa, conforme con las exigencias legales.

Teniendo en cuenta que hay otras entidades que cumplían con los requisitos habilitantes, tales como estar inscrito en el Banco Nacional de Oferentes del ICBF y tener un mayor rango de calificación y ante la exigencia de acudir al proceso competitivo cuando estas

entidades y Colombia Avanza estaban en capacidad de aportar menos del 30%, se acudió al contrato de prestación de servidor para evadir dicho proceso competitivo.

1.4. ***Mediante el desconocimiento de los artículos 2, numeral 2 literal a) y 5 de la Ley 1150 de 2007.***

El artículo 2, numeral 2 literal a) de la Ley 1150 de 2007 prevé que la Selección abreviada corresponde a la modalidad de ***selección objetiva*** prevista para aquellos casos en que por las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación o la cuantía o destinación del bien, obra o servicio puedan adelantarse procesos simplificados para garantizar la eficiencia de la gestión contractual. Además prevé que son causales de selección abreviada, entre otras, *"a)* ***La adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes*** *y de común utilización por parte de las entidades, que corresponden a aquellos que poseen las mismas especificaciones técnicas, con independencia de su diseño o de sus características descriptivas, y comparten patrones de desempeño y calidad objetivamente definidos".*

Conforme con lo previsto en el Análisis del sector económico contratación directa y régimen especial elaborado por **LINA MARÍA GIL ZAPATA**, en el que se indicó que "*el presente año a diferencia del año anterior, la modalidad Entorno Familiar tendrá un componente nutricional que representa más del cincuenta por ciento (50%) del Presupuesto Oficial del contrato***", la modalidad que debía emplearse era la de *selección abreviada***, atendiendo a que la mayoría del presupuesto correspondía a un contrato de suministro que, al igual que ocurre con el componente de la atención, en los años previos al 2020 también era adjudicado mediante la modalidad de contrato de asociación con presentación de ofertas.

Por su parte, el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 prevé que: *"La oferta más favorable será aquella que, teniendo en cuenta los factores técnicos y económicos de escogencia y la ponderación precisa y detallada de los mismos, contenida en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, resulte ser la más ventajosa para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos".*

Ahora, siguiendo el criterio jurisprudencial vigente contenido en la Sentencia SP2025-2018, Radicación 47603 de la Corte Suprema de Justicia, sala de casación penal, en el análisis del delito de celebración de contrato sin cumplimiento de requisitos legales la mejor oferta para la entidad pública es aquella que satisfaga en mayor medida la necesidad con la que se busca el cumplimiento del interés general.

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

En el caso del contrato celebrado entre el Municipio de Medellín y la Corporación Colombia Avanza el motivo que llevó a la contratación de la alimentación y la atención de la primera infancia en un solo contrato y bajo la modalidad de contratación directa fue el beneficio particular que con ambas decisiones obtendría el contratista.

1.5. **Irregularidades en la fase de <u>celebración</u> del contrato 4600085185.**

En esta etapa, la conducta a la que he venido haciendo referencia, se tipifica cuando el contrato se **celebra** sin verificar el cumplimiento de los requisitos legales esenciales del mismo, esto es, *"aquellos que de acuerdo con la Ley 80 de 1993 son de forzoso acatamiento dentro de la fase precontractual y que constituyen solemnidades insoslayables"*, lo que también abarca las irregularidades sustanciales acaecidas y particularmente previstas al momento de suscribir cada ***<u>contrato</u>*** en particular.

Pues bien, en el asunto bajo examen, esta vulneración se presentó a propósito de las siguientes circunstancias particulares:

1.5.1. **Suscripción del contrato sin observar los requisitos esenciales durante el trámite previo a su celebración:**

Para estos efectos, recuérdese que **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA** celebraron el contrato 4600085185, sin que se hubiesen satisfecho con los requisitos previos de forzoso acatamiento, a los que ya se hizo referencia en la parte inicial de esta acusación.

Se trata de una irregularidad en la ***<u>celebración</u>***, como quiera que en esta etapa contractual le es exigible a la Administración **verificar** el cumplimiento de los requisitos legales esenciales que debieron agotarse en el trámite previo a la suscripción del contrato. Es decir que, hasta ese preciso momento, el de la celebración, se hubieren cumplido "*los principios y valores constitucionales, los fines de la contratación, la protección de los derechos de la entidad*"; pues la suscripción del contrato sólo procede una vez se establezca el cumplimiento de los requisitos previos, ya que de lo contrario esta conducta constituye una irregularidad sustancial en punto de la celebración del contrato.

2. **PECULADO POR APROPIACIÓN ARTÍCULOS 397.**

En el segundo módulo de acusación nos ocuparemos del reproche a título de Peculado por Apropiación; conducta punible que se encuentra descrita en el artículo 397 del Código Penal, modificado por la Ley 890 de 2004, en los siguientes términos:

> "***ARTÍCULO 397.PECULADO POR APROPIACIÓN. El servidor público que se apropie en provecho*** *suyo o* ***de un tercero de bienes del Estado*** *o de empresas o instituciones en que éste tenga parte o de bienes o fondos parafiscales, o de bienes de particulares* ***cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a doscientos setenta (270) meses****, multa equivalente al valor de lo apropiado sin que supere el equivalente a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término.*
>
> *Si lo apropiado supera un valor de doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, dicha pena se aumentará hasta en la mitad. La pena de multa no superará los cincuenta mil salarios mínimos legales mensuales vigentes.*
>
> *Si lo apropiado no supera un valor de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes la pena será de sesenta y cuatro (64) a ciento ochenta (180) meses e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término y multa equivalente al valor de lo apropiado*."

De manera específica, para el estudio de este injusto ha de traerse a colación aspectos relevantes del discurrir contractual, a partir de los cuales se puede advertir con probabilidad de verdad la comisión del punible en mención y las fuentes en que se sustenta la apropiación injustificada de recursos públicos a favor de un tercero.

2.1. **Apropiación indebida de recursos públicos (peculado) mediante la modalidad de sobrecostos en los alimentos que hacían parte de los paquetes de alimentación del Contrato 4600085185.**

Se trata de una circunstancia irregular que tuvo su génesis en la etapa previa y celebración del contrato, en virtud de la cual la Administración Distrital de Medellín, en cabeza de **LINA MARÍA GIL ZAPATA, MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA**, pactaron unos precios de los paquetes de alimentación con sobrecostos en relación con los precios que determinaba el mercado. Así pues, con los

referentes económicos *sobrevalorados* incluidos en el estudio de mercado, replicados en la oferta económica presentada por la **CORPORACIÓN COLOMBIA AVANZA** se dio inicio a la ejecución del contrato y, en desarrollo del mismo, paulatinamente se fue materializando la circunstancia de apropiación, en los siguientes actos económicos a través de los cuales se formalizaba la ejecución de los recursos apropiados para financiar el contrato:

Las servidoras públicas **LINA MARÍA GIL ZAPATA, MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA** realizaron la ejecución de la apropiación de dineros públicos dentro del proceso contractual 4600085185 mediante actos de realización típica consistentes en la ***inflación de precios*** en el presupuesto oficial del factor alimentos, debido a que el estudio de mercado se realizó de las páginas digitales de los almacenes SUPERBOOM, El olímpico, La vaquita, ÉXITO, JUMBO y Euro Supermercados, aunque en el texto de los estudios previos se mencionan 6 supermercados, el análisis de precios se hizo con 3, que serían Superboom, El Olímpico y La Vaquita.

Está información es comparada con los precios promedio de los paquetes alimenticios, de acuerdo con el Sistema de Información de Precios y Abastecimiento del Sector Agropecuario (SIPSA) del DANE, identificando un sobrecosto de ***$ 1.292.000.000*.**

Estos dineros eran bienes del Estado, que se entregan al contratista con el fin de ejecutar el objeto y la obligación prevista en los contratos, como un medio para que el Estado, en este caso el municipio de Medellín cumpla con la protección de los derechos fundamentales de la población más vulnerable las madres gestantes, lactantes y los niños, niñas.

Sobre estos dineros las servidoras publicas **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **LINA MARÍA GIL ZAPATA** tenían disponibilidad jurídica y un vínculo funcional de administración, por razón y con ocasión de sus funciones, la primera como representante legal del Municipio de Medellín, en calidad de Secretaria de Educación y ordenadora del gasto, y **LINA MARIA GIL ZAPATA**, en razón y con ocasión de sus funciones como Directora técnica del programa y supervisora suplente del Contrato 4600085185.

Sobre estos dineros el ciudadano **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA**, debido a sus funciones como contratista tenía un vínculo de administración ajustado a los lineamientos de cada objeto contractual para el que recibía el dinero.

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

La apropiación de estos dineros se da utilizando la contratación estatal con vulneración de requisitos esenciales o con desviación de poder, como el delito medio para desde los estudios previos inflar los precios de los alimentos, logística y construyendo presupuestos teniendo como variables valores unitarios tomados de almacenes de cadena que manejan valores al detal y no al por mayor, para lograr un presupuesto con un sobrecosto adicional del cual se apropia el contratista en detrimento del patrimonio estatal.

En efecto, se afirma con probabilidad de verdad que el citado contrato fue modificado con ocasión de la declaración de emergencia sanitaria por el COVID 19, sin embargo, en tal punto las partes convinieron que en lo atinente al componente de gestión de talento humano el contrato no tendría modificación alguna.

Lo anterior conllevo a que existiera un detrimento patrimonial a favor de un tercero y en disfavor del Municipio de Medellín por dos razones, el primero, por pagar honorarios por el componente del personal o talento humano requerido para la prestación de los servicios a los beneficiarios del programa por encima de las relaciones técnicas previstas en el estudio previo, en los actos administrativos que prevén las condiciones técnicas de la prestación del servicio y en el contrato y, el segundo, por pagar honorarios por servicios no prestados correspondientes a la atención de los hogares comunitarios cuyas actividades no se ejecutaron en el desarrollo del contrato, vulnerando así las condiciones técnicas y económicas con las que debía ejecutarse el mismo.

Es por esto que **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** intencionalmente omitió el deber de supervisión técnica, vigilancia y control del contrato 4600085185 y permitió pagos injustificados efectuados por el Municipio de Medellín en favor del contratista **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA**, representante legal de la Corporación Colombia Avanza, con ocasión de la ejecución del Contrato 4600085185, en virtud del cual se derivaron afectaciones para el patrimonio público producto de pagos por concepto de talento humano en las líneas de Operación de la atención integral y Atención especializada en malnutrición (hogares comunitarios) desconociendo para la primera línea la relación técnica que estaba fijada en el contrato y los documentos que hacen parte de la etapa precontractual y para la segunda efectuando el pago de personal por servicios que no fueron prestados.

Es así como permitió que se pagaran por encima de la relación técnica para la atención integral del Programa Buen Comienzo un total de quinientos veinte (520) personas, lo cual, teniendo en cuenta el perfil y monto de los honorarios que corresponde a cada una de ellas asciende a un detrimento de recursos por valor de ***$1.340.831.211***, que fueron efectivamente

entregados a **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA**, en calidad de representante legal de la Corporación Colombia Avanza y además se pagaron, aun cuando había evidencia del no cumplimiento de las respectivas actividades en los respectivos informes de la interventoría, un total de cincuenta y un (51) personas para la atención especializada en malnutrición, entre los meses de marzo y julio de 2020 por las que el Municipio de Medellín pagó en exceso la suma de $82.603.119, valor que conforme con la facturación presentada por la Corporación Colombia Avanza para los respectivos períodos fueron debidamente cancelados por estos dos conceptos, estimándose en la investigación que el valor del detrimento para la administración pública por estas dos modalidades asciende a la suma ***$1.423.434.330,*** de los cuales conoció, avaló y aceptó las irregularidades en el pago de los recursos entregados ilegalmente al contratista.

Correspondió por su parte LINA MARÍA GIL ZAPATA en calidad de Directora Técnica del programa Buen Comienzo y conforme con lo previsto en el Manual de Funciones, para el momento de la celebración y ejecución del Contrato 4600085185, *"gerenciar, coordinar y gestionar la implementación y desarrollo del Programa Buen Comienzo" y "realizar interventorías relacionadas con el programa"*.
Era la responsable del seguimiento al Programa Buen Comienzo, y teniendo en cuenta que para efectuar interventoría externa para la vigilancia y control se contrató a la Institución Universitaria Pascual Bravo, y quien daba instrucciones a esta última sobre lo que debía o no debía pagarse en desarrollo del contrato 4600085185. No obstante a ello, la señora **LINA MARÍA GIL ZAPATA** permitió que se pagaran sumas de dinero por concepto de personal que no debían pagarse según las condiciones propias del contrato en contravía de la información recibida por la interventoría.

Desconoció de manera dolosa los hallazgos iniciales contenidos en los informes de interventoría elaborados por la institución Universitaria Pascual Bravo, en los que se señaló el incumplimiento constante del contratista en la prestación de los servicios correspondientes a la línea de hogares comunitarios y no obstante a ello autorizó los pagos.

Desde la perspectiva también funcional, desconoció las funciones referentes a la supervisión técnica, vigilancia y control del contrato 4600085185 del programa Buen Comienzo e, incluso, obró por fuera de las condiciones legales al autorizar pagos de personal que no correspondían con las condiciones definidas en el contrato.

En lo que respecta a **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA**, en su condición de representante legal del contratista la CORPORACION COLOMBIA AVANZA, conoció que se

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

quería contratar personal que no se requería para la prestación de los servicios, desconociendo la relación técnica; y aun así cobró por dicho personal y aunado a ello, contrató y cobró un personal para unas actividades que no ejecutó, pese a que en los informes de la interventoría efectuados por el la Institución Universitaria Pascual Bravo constantemente se advertía del incumplimiento.

Es así como el señor **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA**, como representante legal del contratista CORPORACIÓN COLOMBIA AVANZA en ejecución del contrato 4600085185 presentó cuenta de cobro y las facturas 3202, 3206 y 3207, las cuales exceden en el mismo valor señalado el costo del personal requerido para la atención teniendo en cuenta la relación técnica aludida, por los cuales recibió pagos en exceso de la ejecución del contrato que se han estimado en la investigación en la cuantía de la suma $1.423.434.330 por conceptos de pagos por encima de la relación técnica para la atención integral del Programa Buen Comienzo un total de quinientos veinte (520) personas y el pago de un total de cincuenta y un (51) personas para la atención especializada en malnutrición, entre los meses de marzo y julio de 2020 por servicios que no fueron prestados**.**

3. **INTERÉS INDEBIDO EN LA CELEBRACIÓN DE CONTRATOS – ARTÍCULO 49 C.P. (Contrato No. 46000085448)**

Ahora bien, en lo que respecta a la conducta típica del interés indebido en la celebración de contratos que se encuentra descrita en el artículo 409 del Código Penal, modificado por la Ley 890 de 2004, se entiende por esta como:

> ***"ARTICULO 397. INTERÉS INDEBIDO EN LA CELEBRACIÓN DE CONTRATOS.*** *El servidor público que se interese en provecho propio o de un tercero, en cualquier clase de contrato u operación en que deba intervenir por razón de su cargo o de sus funciones, incurrirá en prisión de sesenta y cuatro (64) a doscientos dieciséis (216) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a doscientos dieciséis (216) meses".*

Injusto que se reprochará en las específicas circunstancias de tiempo, modo y lugar que desarrollaré y que están sustentados en los siguientes hechos jurídicamente relevantes que son parte constitutiva del reprocha fáctico y jurídico del respectivo tipo penal:

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

El 16 de marzo de 2020 la Administración Municipal de Medellín expidió el Decreto 0373, por medio del cual declaró la situación de calamidad pública en el Municipio de Medellín, con base en lo dispuesto en la Ley 1523 de 2012.

El 17 de marzo de 2020 el Alcalde de la ciudad expidió el Decreto 0375, mediante el cual se declara la urgencia manifiesta hasta por cuatro (4) meses, para la atención de las medidas que se requerían para prevenir y controlar la propagación del COVID-19 en el Municipio de Medellín y se autoriza en el artículo primero del citado acto administrativo la erogación de gastos para atender la emergencia sanitaria en lo relacionado con la obtención de bienes, productos y servicios de manera directa, pudiendo prescindir de los procedimientos participativos y abiertos, así como la realización de la contratación por medio de la cual se pueda suplir la necesidad.

Los Estudios Previos 29234 para la celebración del contrato 4600085448 fueron elaborados por **LINA MARÍA GIL ZAPATA**, en el que se indica un presupuesto de **$7.168.848.968.**

Así mismo, el ANÁLISIS DEL SECTOR ECONÓMICO CONTRATACIÓN DIRECTA Y RÉGIMEN ESPECIAL del Estudio Previo, fueron elaborados por **LINA MARÍA GIL ZAPATA,** documento en el que se indica que *"En este caso, debido a la urgencia de la situación, se invitó de manera perentoria, a tres personas jurídicas que posiblemente podrían satisfacer la necesidad, indicándoles los tiempos en los que la Secretaría de Educación requería que se entregaran los paquetes alimentarios; dos de las Entidades invitadas (Corporación Impulsando Mi País y Corporación Abrazar) manifestaron la imposibilidad de cumplir dentro de los términos requeridos, mientras que la CORPORACIÓN COLOMBIA AVANZA manifestó que contaba con la capacidad logística, administrativa y financiera para ejecutar dentro de los términos requeridos por la Secretaría de Educación de Medellín"*.

La Corporación Impulsando Mi País y la Corporación Abrazar no son terceros ajenos a la CORPORACIÓN COLOMBIA AVANZA, toda vez que IMPULSANDO MI PAIS es el tercero que ejecutó y facturó el objeto del contrato 4600085185, además el representante legal de IMPULSANDO MI PAIS laboró como gestor con COLOMBIA AVANZA dentro del proceso contractual 4600085185, es decir, invitar a Impulsando a mi País es invitar a Colombia Avanza. Por su parte, la CORPORACIÓN ABRAZAR ha sido contratante de la CORPORACIÓN COLOMBIA AVANZA.

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

Además, en la invitación no se tuvo en cuenta a los tres contratistas del Programa de Alimentación Escolar (PAE) (UT PRO SOCIAL 2020, Alirio Gómez G Servicios de Alimentación S.A.S. y UNION TEMPORAL PAE 2020) que, siendo empresas dedicadas a la prestación de servicios de alimentación escolar estaban en condiciones de suministrar los paquetes alimentarios.

El 18 de marzo de 2020 y como parte de la etapa de planeación del contrato, se reunieron el Secretario de Gobierno, señor Esteban Restrepo; la Secretaria de Salud, señora Andrea Uribe; la Secretaria de Educación, señora **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO** y otras personas, con el propósito de *"definir temas relacionados con la contratación derivados de la Urgencia Manifiesta declarada por medio del Decreto 0375 del 2020"*. En esta reunión la servidora pública **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUÍZ** expuso las razones de necesidad y urgencia para la contratación del Programa de Alimentación Escolar durante el período de confinamiento ordenado por el Gobierno Nacional y es ella quien postula a la **CORPORACIÓN COLOMBIA AVANZA**.

En la presentación que hace la servidora **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUÍZ** expresamente indica que ***"se pretende celebrar el contrato con la CORPORACIÓN COLOMBIA AVANZA quien tiene amplia experiencia en distribución y suministro de paquetes alimentarios en el Departamento de Antioquia y sus Municipios. De igual manera, dicha Sociedad, actualmente opera la modalidad Entorno Familiar del Programa Buen Comienzo, que cuenta con un componente de alimentación de mucho peso en dicha contratación más del 50 % del contrato cuyo valor es de $ 16.060.533.045".***

El mismo 18 de marzo de 2020 el señor **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA,** representando a la CORPORACIÓN COLOMBIA AVANZA presentó la propuesta económica para el suministro de los paquetes de alimentación por valor de **$7.168.848.967,62,** para la entrega de 220.578 paquetes de alimentos por valor de $32.500,29 cada uno.

Con base en la identidad de los valores del estudio financiero, el valor presupuestado mediante el certificado de disponibilidad presupuestal y la oferta ***fue el contratista quien fijo el valor del contrato***, sin que la entidad realizara un trabajo real de análisis de mercado para construir el presupuesto y para la suscripción del contrato, no se verificó la entrega de documentos que permitan validar los costos a los cuales se prestaron los servicios. Adicionalmente, la entidad pública no tuvo un control en el número de personas que se requerían para prestar los servicios, ni hubo una verificación de los costos unitarios,

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

tanto es así que fue necesario hacer una disminución del valor en el precio unitario de sesenta pesos por paquete alimentario, se redujo el valor de la utilidad del 7% al 6.5%, se presentó una inejecución en la logística tal como se observa en el acta de liquidación del contrato firmada por la servidora **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **HENRY PAULISON GOMEZ MONTOYA**; sin embargo, tales ahorros y reducciones obedecieron a la participación activa de servidores y contratistas de la administración municipal en las actividades entregadas a la CORPORACIÓN COLOMBIA AVANZA, desconociendo con este actuar el principio de imparcialidad tanto en la selección como en la ejecución del contrato, al comportarse como si se tratara de un convenio de asociación, cuando en realidad el contrato celebrado fue de suministro.

El 20 de marzo de 2020 **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **HENRY PAULISON GOMEZ MONTOYA** firmaron el contrato 4600085448, que tiene por objeto el ***"suministro de alimentación para la población estudiantil vinculada a la Secretaría de Educación durante el período de calamidad pública para garantizar su seguridad alimentaria".***

El 20 de junio de 2020 entre **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **HENRY PAULISON GOMEZ MONTOYA** firmaron el Acta de liquidación parcial, en la que se indica que hay ahorros por concepto de logística de $393.942.582.

El 18 de agosto de 2020, entre **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **HENRY PAULISON GOMEZ MONTOYA** firmaron el acta de liquidación del contrato 4600085448, en el que se indica que el valor de ejecución del contrato fue de $6.753.943.056.

Tal como se desprende de los antecedentes, en el Municipio de Medellín, en el mes de marzo de 2020, los sujetos

- **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ**, por razón del ejercicio de sus funciones como Secretaria de Educación del Municipio de Medellín, nombrada mediante el Decreto 0054 del 14 de enero de 2020 y posesionada en el cargo, según consta en el Acta 069, el 16 de enero de 2020; delegada en materia contractual mediante el Decreto 1039 del 11 de julio de 2016 y ordenadora del gasto para el momento de ocurrencia de los hechos;

- **LINA MARÍA GIL ZAPATA**, debido al ejercicio de sus funciones Directora Técnica adscrita a la Subsecretaría de Prestación del Servicio Educativo, cargo

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

que ocupó entre el 21 de enero de 2020 y el 14 de octubre de 2020, nombrada mediante Decreto 0067 del 20 de enero de 2020 y posesionada, según consta en el Acta 080, el 21 de enero de 2020;

SE INTERESARON en favor de,

- **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA**, en calidad de contratista y cumpliendo funciones de representante legal de la Corporación Colombia Avanza, NIT. 900.325.081-7, además de ser corporado (propietario) de dicha entidad sin ánimo de lucro.

Los hechos relevantes en la etapa de planeación en los que se sustenta la presente formulación de acusación tuvieron lugar a partir del 16 de marzo de 2020, teniendo en cuenta las circunstancias de tiempo, modo y lugar que desarrollaré a continuación:

3.1. Interés indebido en la celebración del Contrato No. 4600085448.

3.1.1. Préstamo de la bodega de propiedad del Municipio de Medellín a la Corporación Colombia Avanza para el empaque y distribución de los alimentos objeto del contrato 4600085448.

Las servidoras **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **LINA MARÍA GIL ZAPATA** se interesaron indebidamente en favor de **HENRY PAULISON GOMEZ MONTOYA** y COLOMBIA AVANZA porque a pesar que el proceso se hace bajo la normatividad de URGENCIA SANITARIA que permiten la contratación bajo esquemas excepcionales, invitaron a empresas NO IDÓNEAS dirigiendo la contratación y sin que el contratista cuente con los requisitos exigidos en los Estudios Previos 29234 y anexos, como la bodega para el almacenamiento de los alimentos.

En el ANEXO DESCRIPCIÓN Y ENTREGA DE PAQUETES ALIMENTARIOS DE APOYO NUTRICIONAL se señaló que la entidad contratista *"debía contar desde el inicio del contrato con una bodega de uso exclusivo para el almacenamiento, ensamble y distribución de alimentos";* requisito que fue aparentemente acreditado por el señor **HENRY PAULISON GOMEZ MONTOYA**, cuando informó en la propuesta técnico económica del 18 de marzo de 2020 que la *"Corporación Colombia Avanza cuenta con bodega, la cual cumple con las especificaciones técnicas requeridas, tiene concepto sanitario favorable y tiene un plan de saneamiento básico implementado actualmente, **los datos de ubicación de la bodega son***

los siguientes: Dirección: Calle 49 # 53 A – 30 Ubicación: Bello - Antioquia Barrio: Pérez Teléfono: 5585680" y adjunta registro fotográfico de la misma. No obstante, conforme con la divulgación hecha por la Secretaría de Educación a través de la cuenta en Twitter Alexandra Agudelo Ruiz @soyalejangu el 25 de marzo de 2020 (cinco días después de celebrado el contrato) la bodega en la que se almacenaron los paquetes de alimentos entregados no corresponde con la informada por el contratista, en su reemplazo se usó la bodega ubicada en el bloque 27 de Calle 85 N. 48-01 Itagüí (Plaza Mayorista), de propiedad del Municipio de Medellín

MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ, **LINA MARÍA GIL ZAPATA** y **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA** se interesaron indebidamente de este contrato, porque permitieron que la CORPORACIÓN COLOMBIA AVANZA **UTILIZARA** la bodega del municipio de MEDELLIN para almacenar y distribuir los kits de alimentos, sin que el municipio recibiera ningún tipo de retribución, y sin exigir el pago de dinero, pues esta era una de las principales obligaciones del contratista. De otro lado, existe una deviación de poder, donde prevalece el interés de favorecer los intereses del contratista en contravía de los intereses del municipio de Medellín, al permitir que COLOMBIA AVANZA utilice servidores públicos adscritos al INDER para la entrega de los paquetes alimentarios, **obligación que le correspondía al contratista**.

Existió una clara desviación de obligaciones, con consciencia de la ilicitud, en detrimento del presupuesto estatal, cuando la servidora **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** mediando acuerdo común con **HENRY PAULISON GOMEZ MONTOYA** dejaron constancia del préstamo de la bodega en el informe de gestión presentado por el primero el 7 de mayo de 2020 a la Secretaría de Educación y en el acta de liquidación firmada por ambos acusados. En el informe de gestión se señaló que la bodega de la mayorista, contaba con unas características especiales que permitían que el proyecto avanzará con mayor eficiencia en temas como cargue y descargue, almacenamiento, seguridad y acompañamiento de las autoridades, **centralidad con cercanía a los diferentes proveedores y fabricantes de productos alimenticios**, **motivo por el cual se solicitó el préstamo de la misma,** mientras que en el acta de liquidación del contrato se indicó que si bien es cierto que dentro de las especificaciones técnicas esenciales se le exigía al contratista que debía contar con un espacio (bodega) para el desarrollo de ciertas actividades, ese requisito se cumplía con una bodega de su propiedad ubicada en el Municipio de Bello, fue así como **la Secretaría de Educación de Medellín consideró que debido a las condiciones sanitarias particulares que rodeaban la ejecución del contrato se debía utilizar la bodega de la**

Central Mayorista, con el fin de agilizar la distribución continua de los paquetes de alimentos.

Estas dos afirmaciones son ficticias, en la medida en que para el momento en el que se inició la ejecución del contrato 4600085448 de 2020 (20 de marzo) la bodega ubicada en la Calle 49 # 53 A – 30, informada en la propuesta técnica económica estaba siendo usada por la Corporación Impulsando mi País (empresa controlada por Colombia Avanza) para el empaque de los alimentos que hacían parte del Programa Buen Comienzo en la modalidad familiar, correspondiente al contrato 4600085185 de 2020. Y para un mayor detrimento del presupuesto estatal, habilitado por los dos servidoras públicas, en una clara desviación de poder, además que no se le cobro a COLOMBIA AVANZA la utilización de la bodega del municipio de Medellín, o por lo menos no hicieron cruce de cuentas y mucho menos pagaron algún valor por concepto de bodegaje. Lo anterior permitió que la Corporación Colombia Avanza en cabeza del señor HENRY PAULISON, cobrará al municipio, por concepto de adecuación eléctrica y reparaciones de la bodega del Municipio de Medellín, la suma de veintidós millones novecientos veintiocho mil pesos ***($22.928.000).***

Estas dos servidoras públicas, mediando acuerdo común, se interesan en este proceso contractual en favor de los intereses económicos de COLOMBIA AVANZA generando detrimento para el municipio de Medellín, al omitir formalizar el uso de la bodega por parte de la Corporación Colombia Avanza, a través de un contrato de comodato o de arriendo, el cual debe constar sujetándose a los requisitos y formalidades que exige la Ley 80 para la contratación, ya que se le había exigido y así fue presentado en la cotización por el contratista, respecto de una bodega de su propiedad.

Ahora bien, conforme con el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, en los casos de urgencia manifiesta en que no sea posible la suscripción de un contrato escrito, se puede prescindir de esta formalidad e incluso del acuerdo sobre su valor, pero la entidad contratante debe dejar constancia previa y escrita de la autorización para la ejecución; no obstante de manera dolosa, y con el fin de beneficiar los intereses económicos de COLOMBIA AVANZA no se formalizo el contrato, no se dejó constancia, no se cobro por el uso indebido de este bien inmueble de carácter público, y por el contrario se pagó al contratista por el concepto de adecuación.

Este interés indebido se da durante todo el trámite contractual, que va desde la etapa previa en el mes de febrero hasta el 18 de agosto de 2020 fecha en la que **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** secretaria de educación y **HENRY PAULISON GOMEZ MONTOYA**

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

firmaron acta de liquidación bilateral del contrato 4600085448 de 2020, sin dejar ningún tipo de observación y por el contrario autorizaron a favor de COLOMBIA AVANZA el pago de la suma de veintidós millones novecientos veintiocho mil pesos ***($22.928.000),*** por concepto de adecuación eléctrica y reparaciones de la bodega al Municipio de Medellín.

3.1.2. **Suspensión del proceso de licitación 70006950 mediante el cual se estaba adelantando el proceso de selección del contratista del Programa de Alimentación Escolar y no ampliación del plazo del contrato que estaba vigente.**

Otro hecho relevante del interés particular de **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **LINA MARÍA GIL ZAPATA** de favorecer a COLOMBIA AVANZA, lo encontramos en que para la fecha en que se declaró la urgencia manifiesta (18 de marzo de 2020) la Secretaría de Suministro y Servicios y la Secretaría de Inclusión Social venían de manera conjunta adelantando, desde el 9 de enero de 2020, la licitación pública 70006950 para la atención del Programa de Alimentación Escolar; proceso que se **planeó adjudicar el 20 de marzo de 2020**, mismo día en el que se le adjudicó a la CORPORACIÓN COLOMBIA AVANZA el contrato por el cual se acusa el delito de interés indebido en la celebración de contrato y de manera dolosa, mediando acuerdo común, pensado solo en favorecer a un tercero particular, desconocen este trámite de licitación pública que de suyo garantizaba cumplir los postulados de la Ley 80 y se inclinan por realizar un contratación directa de suministros con COLOMBIA AVANZA.

Existió una desviación de poder, orientado a favorecer con un nuevo contrato a la CORPORACIÓN COLOMBIA AVANZA, privilegiando los intereses particulares sobre los generales, porque para el 17 de marzo de 2020 se encontraba vigente hasta el 20 de marzo de 2020 el contrato 4600080696 de 2019, a través del cual se suministró alimentos a la población escolar

Este contrato fue adjudicado mediante licitación pública por un valor de veinte mil setecientos setenta y cuatro millones doscientos setenta y unos mil seiscientos veintiocho pesos ($20.774271.628) y modificado en cinco oportunidades; la última modificación se perfeccionó el 12 de marzo de 2020 y consistió en la ampliación de plazo del 13 de marzo de 2020 al 20 de marzo de 2020, esta última fecha en la que se tenía estimada la adjudicación de la licitación pública 70006950. La justificación que la administración municipal dio para la ampliación del plazo contractual fue que para ese momento se adelantaba el proceso de

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

licitación y el contrato tenía recursos aún sin ejecutar por cerca de novecientos cuarenta millones de pesos ($940.000.000), en razón de evitar mayores costos, de cara al interés general y para realizar intervención oportuna para mitigar los efectos de la pandemia, resultaba más razonable adicionar este contrato, y no tramitar y celebrar otro con la corporación COLOMBIA AVANZA que para ese momento, hacia 15 días había recibido otro de 16 mil millones de pesos

En resumen, la deviación de poder en favor de intereses particulares se presenta cuando **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** optó, primero por llevarse de la Secretaría de Inclusión Social a la Secretaría de Educación el proceso de contratación para la población escolar; segundo, con base en las excepciones derivadas de la urgencia manifiesta celebrar de manera directa y en un tiempo récord de tres días el contrato de suministro 4600085448 de 2020, mismo tiempo que en casos de una emergencia tarda la modificación de un contrato; tercero, no consultar con proveedores distintos a las entidades sin ánimo de lucro vinculadas directa o indirectamente con la Corporación Colombia Avanza, acerca de la capacidad para suministrar los bienes requeridos.

3.1.3. **Duplicidad de contratos para la entrega de los paquetes de alimentos a los beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar (PAE).**

Las servidoras **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **LINA MARÍA GIL ZAPATA** se interesaron indebidamente en favor de **HENRY PAULISON GOMEZ MONTOYA** al contratar con una entidad sin ánimo de lucro SIN IDONEIDAD pues la principal motivación para esta contratación directa expresada por la secretaria de educación era que se escoge a la **CORPORACIÓN COLOMBIA AVANZA quien tiene amplia experiencia en distribución y suministro de paquetes alimentarios en el Departamento de Antioquia y sus Municipios;** pero el municipio, además de pagar por estas funciones de bodegaje, distribución, y suministro, de facilitar la bodega y no pagar por ella, USARON el contrato interadministrativo 4600085302, suscrito con plaza mayor dos días antes, el 18 de marzo de 2020, para logística y distribución de los mercados o paquetes de alimentación, principal objeto y actividad de COLOMBIA AVANZA, es así como se duplica el objeto contractual, y plaza mayor recibe la suma de ***$126.000.000*** por logística para la entrega de kits alimentarios, pero lo que hacen es cumplir la principal labor de COLOMBIA AVANZA, quien ni tenía bodegas ni personal y recibe la suma de más de siete mil millones por actividades que se ejecutan con bodegas del municipio, con servidores públicos y con el objeto del convenio interadministrativo 4600085302.

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

De lo anterior se afirma con probabilidad de verdad, el interés de las servidoras públicas en beneficiar a la Corporación Colombia Avanza en cabeza del señor HENRY PAULISON GOMEZ MONTOYA a través del contrato No. 4600085448.

4. **PECULADO POR APROPIACIÓN - ARTÍCULO 397 C.P.**

Ahora bien, en lo que tiene que ver al delito de Peculado por Apropiación respecto del contrato No. 4600085448; debo indicarles que esta conducta punible se encuentra descrita en el artículo 397 del Código Penal, modificado por la Ley 890 de 2004, en los siguientes términos:

> "***ARTÍCULO 397.PECULADO POR APROPIACIÓN. El servidor público que se apropie en provecho*** *suyo o* ***de un tercero de bienes del Estado*** *o de empresas o instituciones en que éste tenga parte o de bienes o fondos parafiscales, o de bienes de particulares* ***cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a doscientos setenta (270) meses****, multa equivalente al valor de lo apropiado sin que supere el equivalente a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término.*
>
> *Si lo apropiado supera un valor de doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, dicha pena se aumentará hasta en la mitad. La pena de multa no superará los cincuenta mil salarios mínimos legales mensuales vigentes.*
>
> *Si lo apropiado no supera un valor de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes la pena será de sesenta y cuatro (64) a ciento ochenta (180) meses e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término y multa equivalente al valor de lo apropiado*."

De manera específica, para el estudio de este injusto ha de traerse a colación aspectos relevantes del discurrir contractual, a partir de los cuales se puede advertir con probabilidad de verdad la comisión del punible en mención y las fuentes en que se sustenta la apropiación injustificada de recursos públicos a favor de un tercero.

4.1. **Apropiación indebida de recursos públicos (peculado) mediante la modalidad de sobrecostos en los alimentos que hacían parte de los paquetes de alimentación del Contrato 4600085448.**

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

Se trata de una circunstancia irregular que tuvo su génesis en la etapa previa y celebración del contrato, en virtud de la cual la Administración Distrital de Medellín, en cabeza de **LINA MARÍA GIL ZAPATA, MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA**, pactaron unos precios globales de los paquetes de alimentación con sobrecostos en relación con los precios que determinaba el mercado. Así pues, en la misma modalidad de ejecución de la conducta, los precios calculados por la Secretaría de Educación fueron replicados en la oferta económica presentada por la **CORPORACIÓN COLOMBIA AVANZA** y, en desarrollo de este, paulatinamente se fue materializando la circunstancia de apropiación, en los siguientes actos económicos a través de los cuales se formalizaba la ejecución de los recursos apropiados para financiar el contrato.

En ejercicio de sus funciones como servidoras públicas del Municipio de Medellín **LINA MARÍA GIL ZAPATA, MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** se APROPIARON en beneficio de un tercero, estos es, del señor **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA**, en calidad de contratista cumpliendo funciones de representante legal de la CORPORACION COLOMBIA AVANZA, NIT 900.325.081-7, de la suma total de **$830.000.000** a través de los sobrecostos en los paquetes alimentarios, generados en la ejecución del contrato 4600085448 de 2020, que tiene por objeto el *"suministro de alimentación para la población estudiantil vinculada a la Secretaría de Educación durante el período de calamidad pública para garantizar su seguridad alimentaria"*

Otra modalidad de apropiación utilizada por las dos servidores públicos se da a través de duplicar la actividad de la siguiente forma: dos días antes de la celebración del contrato No. 4600085448 la Secretaria de Educación suscribe el convenio interadministrativo No. 4600085302 con Plaza Mayor definiendo como primer actividad *"logística para entrega de Kits alimentarios"* por valor de **$126.630.369** la cual consistía en disponer de personal logístico para la entrega de 220.578 paquetes alimentarios en 420 instituciones y cedes educativas. No obstante esta actividad hacia parte del contrato 4600085448, es así como se paga dos veces por la misma actividad, y Plaza Mayor lo que hace es cumplir con una actividad que el municipio de MEDELLIN ya la había cancelado a la Corporación Colombia avanza. Así, la sumatoria de ambos conceptos da un total de **$956.630.369**

Estos dineros eran bienes del Estado, que se entregan al contratista con el fin de ejecutar el objeto y la obligación prevista en el contrato, como un medio para que el Estado, en este caso el municipio de Medellín cumpla con la protección de los derechos fundamentales de

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

la población más vulnerable: niños y niñas de las instituciones de educación del Municipio de Medellín.

Sobre estos dineros las servidoras publicas **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **LINA MARÍA GIL ZAPATA** tenían disponibilidad jurídica y un vínculo funcional de administración, por razón y con ocasión de sus funciones, la primera como representante legal del Municipio de Medellín, en calidad de Secretaria de Educación y ordenadora del gasto, y **LINA MARIA GIL ZAPATA**, por razón y con ocasión de sus funciones como Directora técnica del programa y supervisora del Contrato 4600085448.

Sobre estos dineros el ciudadano **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA**, debido a sus funciones como contratista tenía un vínculo de administración ajustado a los lineamientos de cada objeto contractual para recibir los dineros provenientes del Estado.

Con estos comportamientos típicos se lesionan el bien jurídico de la administración pública desde la perspectiva funcional en el que la contratación emerge como el principal medio que tiene el Estado para cumplir con sus fines esenciales, y se vulnera el interés general, pues con este tipo de comportamientos el servidor público desvía su poder y sus funciones para la satisfacción de intereses particulares olvidando el interés general y desde la perspectiva de la fiscalía en cabeza de estos tres ciudadanos no concurre ninguna causal que justifique su actuar.

En sede de culpabilidad, debemos señalar que estos tres ciudadanos tenían consciencia de la ilicitud de su comportamiento, y atendiendo sus calidades de servidores públicos por naturaleza y por extensión, su grado de escolaridad, su ubicación dentro de la sociedad, podemos válidamente inferir que les era exigible un comportamiento ajustado a derecho.

CALIFICACIÓN JURÍDICA DE LAS CONDUCTAS ACUSADAS Y PENAS PREVISTAS

En estos términos y ya para sintetizar, la Fiscalía General de la Nación acusa formalmente a los ciudadanos **LINA MARÍA GIL ZAPATA, MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ** y **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA**, en calidad de coautores e interviniente de un **concurso heterogéneo** de los tipos penales de peculado por apropiación en favor de terceros, interés indebido en la celebración de contratos y contrato sin cumplimiento de requisitos legales:

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

(i) **CONTRATO SIN CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES**

La primera conducta delictiva que se le atribuye y por la que la Fiscalía General de la Nación le formula acusación en calidad de **COAUTORAS**, para el caso de **LINA MARÍA GIL ZAPATA** y **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ**, e **INTERVINIETE** para el caso **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA,** es la de **CONTRATO SIN CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES** bajo el verbo recto de TRAMITAR y CELEBRAR, comportamiento punible este que, como ya se le ha informado, se encuentra consagrado en el artículo 410 del C.P. y que estipula tres consecuencias jurídicas diferentes, a saber: **i.)** Pena de prisión de 64 a 216 meses, **ii.)** Multa de 66,66 a 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes e iii.) Inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de 80 a 216 meses.

(ii) **PECULADO POR APROPIACIÓN EN FAVOR DE TERCEROS AGRAVADO POR LA CUANTÍA**

De igual manera, y como segunda conducta delictiva que se les atribuye, la Fiscalía General de la Nación los acusa en calidad de **COAUTORAS**, para el caso de **LINA MARÍA GIL ZAPATA** y **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ**, e **INTERVINIENTE** para el caso **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA,** del delito de **PECULADO POR APROPIACIÓN a favor de terceros agravado por la cuantía**, contemplado en el inciso 2° del artículo 397 del C.P., pues el monto de lo apropiado según los cálculos realizados en desarrollo de la indagación superó el valor de los 200 salarios mínimos legales mensuales vigentes para la época de los hechos, toda vez que como ya se dijo, el valor de los dineros de la Alcaldía de Medellín que de forma ilícita terminaron en manos de la Corporación Colombia Avanza, según la estimación realizada, fue de $1.423.434.330, para el contrato 4600085185.

Debo indicar que el señalado delito en el aparte normativo correspondiente, estipula tres consecuencias jurídicas diferentes, a saber: **i.)** Pena de prisión de 96 a 405 meses, **ii.)** Multa equivalente al valor de lo apropiado, más un 50% más de ese mismo valor, sin que supere el equivalente a 50.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes e **iii.)** Inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término que se fije para la pena de prisión.

(iii) **INTERÉS INDEBIDO EN LA CELEBRACIÓN DE CONTRATOS**

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

Como tercera conducta delictiva que se les atribuye, la Fiscalía General de la Nación les formula acusación en calidad de **COAUTORAS**, para el caso de **LINA MARÍA GIL ZAPATA** y **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ**, e **INTERVINIETE** para el caso **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA,** del delito de Interés indebido en la celebración de contratos, contenido en el Artículo 409 del C.P. y que estipula tres consecuencias (i) prisión de sesenta y cuatro (64) a doscientos dieciséis (216) meses, (ii) multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e (iii) inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a doscientos dieciséis (216) meses.

(iv) **PECULADO POR APROPIACIÓN EN FAVOR DE TERCEROS AGRAVADO POR LA CUANTÍA**

Como cuarta conducta delictiva que se les atribuye, la Fiscalía General de la Nación les formula acusación en calidad de **COAUTORAS**, para el caso de **LINA MARÍA GIL ZAPATA** y **MARTHA ALEXANDRA AGUDELO RUIZ**, e **INTERVINIENTE** para el caso **HENRY PAULISON GÓMEZ MONTOYA,** del delito de **PECULADO POR APROPIACIÓN a favor de terceros agravado por la cuantía**, contemplado en el inciso 2° del artículo 397 del C.P., pues el monto de lo apropiado según los cálculos realizados en desarrollo de la indagación superó el valor de los 200 salarios mínimos legales mensuales vigentes para la época de los hechos, toda vez que como ya se dijo, el valor de los dineros de la Alcaldía de Medellín que de forma ilícita terminaron en manos de la Corporación Colombia Avanza, según la estimación realizada, fue de **$956.630.369**, para el contrato 4600085448.

Debo indicar que el señalado delito en el aparte normativo correspondiente, estipula tres consecuencias jurídicas diferentes, a saber: **i.)** Pena de prisión de 96 a 405 meses, **ii.)** Multa equivalente al valor de lo apropiado, más un 50% más de ese mismo valor, sin que supere el equivalente a 50.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes e **iii.)** Inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término que se fije para la pena de prisión.

(v) **CIRCUNSTANCIA DE MENOR Y MAYOR PUNIBILIDAD**

Todo lo anterior, en la modalidad **DOLOSA** con **circunstancia de menor punibilidad** contemplada en el numeral 1 del art. 55 del C.P. por carencia de antecedentes penales y con dos (2) **circunstancias de mayor punibilidad** contemplado en el numeral 1 Art. 58 del C.P. por haberse ejecutado esta conducta punible sobre bienes o recursos destinados a

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

actividades de utilidad común o a la satisfacción de necesidades básicas de una colectividad, como ocurre en este caso, en donde el propósito de esta contratación precisamente fue la de **suministrar alimentación para la población estudiantil durante el periodo de calamidad pública para garantizar su seguridad alimentaria y a través de la prestación de servicios para la atención integral de la modalidad Entorno Familiar del Programa Buen Comienzo**, aunado a ello y como se manifestó líneas arribas, estos dineros eran bienes del Estado, que se entregaron al contratista con el fin de ejecutar el objeto y la obligación prevista en los contratos, como un medio para que el Estado, en este caso el municipio de Medellín cumpla con la protección de los derechos fundamentales de la población más vulnerable las madres gestantes, lactantes y los niños, niñas, todo lo anterior con un enfoque diferencial el cual se dio en un contexto histórico y social ante la grave situación que sucedía para la época de los hechos, como lo es el caso del COVID 19. Luego entonces, la satisfacción de estas necesidades básicas se vio opacada por los aquí acusados, afectando de manera grave la situación de la población vulnerable; y por último, se les acusa el numeral 10 art. 58 del C.P. por haber actuado en coparticipación criminal.

Dichas conductas punibles se aumentarán en la mitad por ostentar la calidad de servidora pública al momento de la ejecución de la conducta punible conforme lo establece inc. 6 del art. 83 del C.P.

4. * Datos de la víctima:

VICTIMA No.										
Tipo de documento:	C.C.		Pas.		C.E.		Otro		No.	9014089804
Expedido en	Departamento:	Antioquia						Municipio:	Medellin	
Nombres:	Asociación Todos por Medellin					Apellidos:				
Lugar de residencia										
Dirección:	Carrera 43 A 16 Sur 245					Barrio:	El poblado			
Departamento:	Antioquia					Municipio:	Medellin			
Teléfono:		Correo electrónico:				Piedad.restrepo@todospormedellin.org				
DATOS APODERADOS DE LA VICTIMA										
Nombres:	Lucidia					Apellidos:	Amaya Osorio			
C.C.	43.997.651	T.P.	166.150	Dirección	Carrera 43 A 16 Sur 245					
Departamento:	Antioquia					Municipio:	Medellín			
Teléfono:	3178280793	Correo electrónico:				juridico@todospormedellin.org				

5. Bienes Vinculados SI_____ NO___XX____

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.