

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>¡Vigilamos lo que es de Todos!</i></p>	Proceso: GE - Gestión de Enlace	Código: RGE-25	Versión: 01
--	---------------------------------	-------------------	----------------

**SECRETARIA GENERAL y COMUN
NOTIFICACION POR ESTADO**

CONTENIDO DE LA NOTIFICACIÓN	
TIPO DE PROCESO	Ordinario de Responsabilidad Fiscal
ENTIDAD AFECTADA	GOBERNACION DEL TOLIMA – UNIVERSIDAD DEL TOLIMA
IDENTIFICACION PROCESO	112 -082-2017
PERSONAS A NOTIFICAR	LAURA MILENA ALVAREZ DELGADILLO con CC. No. 65.631.792 Y a las compañías de seguros LIBERTY SEGUROS SA. A y MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA SA. A través de sus apoderados
TIPO DE AUTO	AUTO INTERLOCUTORIO No. 039 POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION
FECHA DEL AUTO	25 DE OCTUBRE DE 2022
RECURSOS QUE PROCEDEN	NO PROCEDE RECURSO ALGUNO

Se fija el presente **ESTADO** en un lugar público y visible de la Cartelera de la Secretaría Común – Secretaria General de la Contraloría Departamental del Tolima a las 07:00 a.m., del día 26 de Octubre de 2022.



ANDREA MARCELA MOLINA ARAMENDIZ
Secretaria General

NOTA DE DESFIJACION DEL ESTADO

El presente **ESTADO** permaneció fijado en un lugar público y visible de la Secretaría Común – Secretaría General de la Contraloría Departamental del Tolima, desde la hora y fecha fijada hasta el mismo día 26 de Octubre de 2022 a las 6:00 pm.

ANDREA MARCELA MOLINA ARAMENDIZ
Secretaria General

Elaboró: Juan J. Canal

AUTO INTERLOCUTORIO No. 039 POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN

Expediente Radicado No. 112-082-2017

Ibagué-Tolima, veinticinco (25) de octubre de 2022.

IDENTIFICACIÓN DE LA ENTIDAD ESTATAL AFECTADA Y DEL PRESUNTO RESPONSABLE FISCAL

1) Identificación de la ENTIDAD ESTATAL AFECTADA

Nombre	GOBERNACIÓN DEL TOLIMA
Nit.	800.113.672-7
Representante legal	RICARDO OROZCO VALERO
Cargo	Gobernador

2) Identificación del presunto Responsable Fiscal

Nombre	LAURA MILENA ÁLVAREZ DELGADILLO
Cédula	No. 65.631.792 de Ibagué
Cargo	Profesional Universitaria adscrita a la Oficina de Contratación de la Universidad del Tolima - época hechos

3. Identificación de los terceros civilmente responsables

Compañía Aseguradora:	Liberty Seguros S.A
Nit:	860.039.988-0
No. de póliza:	121864
Fecha de expedición:	27-09-2013
Vigencia:	23-09-2013 al 23-09-2014
Valor asegurado	\$1.000.000.000.00
Clase de póliza	Seguro de manejo global entidad oficial

Compañía Aseguradora:	Mapfre Seguros Generales de Colombia
Nit:	891.700.037-9
No. de pólizas:	3601214000543
Fecha de expedición:	20-11-2014
Vigencia:	24-10-2014 al 23-10-2015
Valor asegurado:	\$ 1.000.000.000.00
Clase de póliza:	Seguro de Manejo Global Entidad Oficial

FUNDAMENTOS DE HECHO:

Mediante memorando 550-2017-111 del 30 de noviembre de 2017, el Director Técnico de Control Fiscal y Medio Ambiente (E), envía a esta Dirección Técnica, el hallazgo fiscal número 063 del 08 de noviembre de 2017, producto de una auditoría regular practicada ante la Universidad del Tolima, distinguida con el NIT 890.700.640-7, a través del cual se precisa lo siguiente:

Que la ORDENANZA No 018 DE 2012 (11 de diciembre), proferida por la Asamblea Departamental del Tolima, dispuso en el Artículo 216: USO OBLIGATORIO Y TARIFAS EN ACTOS Y DOCUMENTOS GRAVADOS. Es obligatorio el pago y la adhesión de la estampilla "Pro-desarrollo Departamental", en las operaciones, actos y documentos que se lleven a cabo en el Departamento del Tolima (suscritos o expedidos por el Gobierno

Departamental, sus entidades descentralizadas, unidades administrativas especiales y demás entidades del orden departamental, con o sin personería jurídica, incluidas la Contraloría, la Asamblea Departamental y los entes UNIVERSITARIOS autónomos en los cuales estos entes actúen como contratantes). Artículo 248 A: ESTAMPILLA "TOLIMA CIENTO CINCUENTA AÑOS DE CONTRIBUCION A LA GRANDEZA DE COLOMBIA". Dispóngase de la emisión de la estampilla "Tolima Ciento Cincuenta Años de Contribución a la Grandeza de Colombia, autorizada por la Ley 1486 de 2011, cuyo recaudo será destinado a la inversión en infraestructura de escenarios deportivos de Ibagué y los 46 municipios del Departamento, y promoción de las actividades deportivas, relacionadas con los programas de gobierno del Departamento del Tolima. Artículo 248 C. USO OBLIGATORIO Y TARIFAS EN ACTOS Y DOCUMENTOS GRAVADOS. Es obligatorio el pago y la adhesión de la estampilla "Tolima Ciento Cincuenta Años de Contribución a la Grandeza de Colombia", en todas las operaciones, actos y documentos que se lleven a cabo en el Departamento del Tolima (suscritos o expedidos por el Departamento, sus entidades descentralizadas, unidades administrativas especiales y demás entidades del orden departamental, con o sin personería jurídica, incluidas la Contraloría, la Asamblea Departamental y los entes UNIVERSITARIOS autónomos en los cuales estos entes actúen como contratantes); y así entonces tenemos:

USO: Contratos de Obra

BASE GRAVABLE: Será el 2% del valor del contrato y sus adiciones.

SUJETO ACTIVO: El sujeto activo es Universidad del Tolima.

SUJETO PASIVO: Persona natural o jurídica, la sociedad de hecho, sucesiones ilíquidas o entidades con quienes se suscriba el contrato.

Que revisada la relación, de manera selectiva, respecto a la contratación de OBRAS de la Universidad del Tolima, para la vigencia 2014, se pudo establecer que la Universidad del Tolima, **omitió** el cobro de las Estampillas **PRO-DESARROLLO DEPARTAMENTAL Y TOLIMA 150 AÑOS DE LA CONTRIBUCION A LA GRANDEZA DE COLOMBIA**, cuya obligación de pagar el valor de las mismas nace en el momento de suscripción del contrato o en el momento de los pagos, siendo la base gravable el valor de los contratos suscritos por el ente Universitario Autónomo, señaladas en la citada Ordenanza No 018 de 2012 (Artículos 216 y 248)

Que la Oficina de Contratación del ente Educativo, por no haber efectuado una revisión detallada a la Ordenanza vigente, omitió el cobro de Estampillas sobre la contratación suscrita por la Universidad, ocasionando un presunto detrimento patrimonial al Departamento del Tolima por concepto de "Recaudo de Estampillas de PRO-DESARROLLO y TOLIMA 150 AÑOS", en la suma de CUARENTA Y SIETE MILLONES TRESCIENTOS VEINTIOCHO MIL CIENTO SESENTA Y CUATRO PESOS MONEDA CORRIENTE **(\$47.328.164)**, correspondientes a los 14 Contratos de Obra, que a continuación se relacionan así:

CONTRATO	CLASE	VALOR CONTRATO	TOLIMA 150	PRODESARROLLO
1174-14	OBRAS	64,559,500.00	1,291,190.00	1,291,190.00
1184-14	OBRAS	72,974,000.00	1,459,480.00	1,459,480.00
1140-14	OBRAS	69,216,900.00	1,384,338.00	1,384,338.00
711-14	OBRAS	91,926,983.00	1,838,539.66	1,838,539.66
1144-14	OBRAS	76,662,047.00	1,533,240.94	1,533,240.94
449-14	OBRAS	99,489,000.00	1,989,780.00	1,989,780.00
1185-14	OBRAS	63,510,008.00	1,270,200.16	1,270,200.16
954-14	OBRAS	3,493,982.00	69,879.64	69,879.64
1180-14	OBRAS	74,048,000.00	1,480,960.00	1,480,960.00
464-14	OBRAS	95,504,200.00	1,910,084.00	1,910,084.00
610-14	OBRAS	62,294,600.00	1,245,892.00	1,245,892.00

	REGISTRO			
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN			
	Proceso: RF-Responsabilidad Fiscal	Código: RRF-024	Versión: 01	
736-14	OBRAS	81,454,850.00	1,629,097.00	1,629,097.00
458-14	OBRAS	63,040,000.00	1,260,800.00	1,260,800.00
764-14	OBRAS	265,030,002.00	5,300,600.04	5,300,600.04
	TOTAL		23,664,081.66	23,664,081.66

Dentro de las diligencias adelantadas se observa que mediante Auto N° 090 del 14 de diciembre de 2017, proveniente de la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, se asignó para sustanciar el respectivo proceso al investigador fiscal ARLEY MOLINA PEREZ (folios 1 al 12), y posteriormente, por medio del Auto No 016 del 16 de febrero de 2022, se reasignó al funcionario Helmer Bedoya Orozco (folio 224).

En el presente caso, se advierte que a través del **Auto No 005 del 30 de enero de 2018**, se ordenó la **apertura de investigación fiscal**, habiéndose vinculado como presunta responsable, para la época de los hechos, a la señora **LAURA MILENA ALVAREZ DELGADILLO**, identificada con cédula de ciudadanía No. 65.631.792 de Ibagué, profesional universitaria adscrita a la Oficina de Contratación de la Universidad del Tolima, por el daño patrimonial producido al erario público en la suma de \$47.328.164.00; y como terceros civilmente responsables, garantes, se vinculó a la compañía de seguros **LIBERTY SEGUROS S.A**, distinguida con el NIT 860.039.988-0, quien el 27 de septiembre de 2013, expidió a favor de la Universidad del Tolima, el seguro de manejo global entidad oficial No 121864, con vigencia del 23 de septiembre de 2013 al 23 de septiembre de 2014 y por un valor asegurado de \$1000.000.000.00, y a la **Compañía MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA**, distinguida con el NIT 891.700.037-9, quien el 20 de noviembre de 2014, expidió a favor de la Universidad del Tolima, el seguro de manejo global sector oficial No 3601214000543, con vigencia del 24 de octubre de 2014 al 23 de octubre de 2015 y por un valor asegurado de \$1000.000.000.00 (folios 13 al 20).

Una vez notificada la mencionada decisión a la presunta responsable fiscal, conforme lo establece el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 y comunicada a los terceros civilmente responsables, garantes, se observa que cada una de las partes implicadas ha conocido del proceso adelantado; esto es, la señora **LAURA MILENA ALVAREZ DELGADILLO**, presentó su versión libre y espontánea de manera escrita sobre los hechos materia de investigación, el día 10 de abril de 2018, según comunicación con radicado de entrada RE-1565 (folios 175-181); la compañía de seguros **LIBERTY SEGUROS S.A**, presenta escrito de descargos incluida una petición de nulidad contra el Auto de Apertura, el día 23 de febrero de 2018, conforme al radicado de entrada RE-855, a través de su apoderada judicial doctora María Alejandra Alarcón Orjuela, petición que fue negada o contestada por medio del Auto No 008 del 01 de marzo de 2018, el cual una vez notificado era objeto del recurso de apelación pero se guardó silencio sobre el particular (folios 29-35, 168-173); y la Compañía **MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA**, interviene solo allegando el poder conferido a su apoderada judicial doctora LUZ ÁNGELA DUARTE ACERO, y a quien se le reconoció personería jurídica para actuar mediante el Auto de fecha del 26 de abril de 2018 (folios 182-187).

Igualmente se tiene que con Auto No 009 del 11 de marzo de 2022, se negó la práctica de unas pruebas, auto contra el cual procedían los recursos de reposición y de apelación pero no fue objeto de impugnación alguna (folios 237 al 242).

Posteriormente, mediante **Auto No 005 del 05 de mayo de 2022**, hechas las aclaraciones correspondientes, se **imputó** responsabilidad fiscal de conformidad con el artículo 48 de la Ley 610 de 2000, contra la presunta responsable fiscal, señora **LAURA MILENA ALVAREZ DELGADILLO**, identificada con cédula de ciudadanía No. 65.631.792 de Ibagué, funcionaria adscrita a la Oficina de Contratación de la Universidad del Tolima, para la época de los hechos, **por el daño patrimonial** producido al erario público con



ocasión a los hechos descritos en el Hallazgo Fiscal No 063 del 08 de noviembre de 2017, en cuantía de **\$33.808.004.00**; y manteniendo vinculadas como terceros civilmente responsables, garantes, a la compañía de seguros **LIBERTY SEGUROS S.A**, distinguida con el NIT 860.039.988-0, quien el 27 de septiembre de 2013, expidió a favor de la Universidad del Tolima, el seguro de manejo global entidad oficial No 121864, con vigencia del 23 de septiembre de 2013 al 23 de septiembre de 2014 y por un valor asegurado de \$1000.000.000.00; **y a la Compañía MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA**, distinguida con el NIT 891.700.037-9, quien el 20 de noviembre de 2014, expidió a favor de la Universidad del Tolima, el seguro de manejo global sector oficial No 3601214000543, con vigencia del 24 de octubre de 2014 al 23 de octubre de 2015 y por un valor asegurado de \$1000.000.000.00; señalando que su responsabilidad solo se predicaría respecto a la clase de póliza adquirida, el monto de su respectivo amparo, el deducible acordado y periodo afianzado (folios 246-259).

Revisados los argumentos de defensa y demás pruebas allegadas, mediante el Fallo No 021 del 18 de agosto de 2022, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima, decide fallar con responsabilidad fiscal de conformidad con el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, contra la mencionada señora **LAURA MILENA ALVAREZ DELGADILLO**, identificada con cédula de ciudadanía No. 65.631.792 de Ibagué, profesional universitaria adscrita a la Oficina de Contratación de la Universidad del Tolima; **por** el presunto daño patrimonial ocasionado a la Universidad del Tolima, en cuantía de **\$35.126.356.00**, explicando debidamente las razones que llevaron al órgano de control a tomar dicha decisión de fondo; **y** manteniendo vinculadas como garantes a las siguientes compañías de seguros: **LIBERTY SEGUROS S.A**, quien el 27 de septiembre de 2013, expidió a favor de la Universidad del Tolima, el seguro de manejo global entidad oficial No 121864, con vigencia del 23 de septiembre de 2013 al 23 de septiembre de 2014; **y Compañía MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA**, quien el 20 de noviembre de 2014, expidió a favor de la Universidad del Tolima, el seguro de manejo global sector oficial No 3601214000543, con vigencia del 24 de octubre de 2014 al 23 de octubre de 2015 (folios 338-362). **Una** vez notificados del referido Fallo, las partes implicadas presentaron el recurso correspondiente, tal y como a continuación se indica.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Corresponde a la Contraloría Departamental del Tolima, establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma; la cual constituye una especie de responsabilidad patrimonial exigible a los servidores públicos o a quienes desempeñen funciones públicas que por acción u omisión y en forma dolosa o culposa causen un daño al patrimonio del Estado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 268 y 272 inciso 6 de la Constitución Política de Colombia, Ley 610 de 2000, Ley 1474 de 2011, Ley 1564 de 2012 y demás normas concordantes.

ARGUMENTOS DE LOS RECURRENTES

- **Mediante** comunicación vía correo electrónico radicada bajo el número de entrada CDT-RE-2022-00003420 del 25 de agosto de 2022 (folios 370-374), la doctora LUZ ÁNGELA DUARTE ACERO, apoderada judicial de **Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A**, vinculada como tercero civilmente responsable, garante, interpone recurso de reposición contra el citado fallo, aduciendo: **Razones de la inconformidad y consideraciones**. Que debe tenerse en cuenta lo pactado en la Póliza de Manejo Global Entidades Estatales N° 3601214000543, expedida para la vigencia del 24/10/2014 al 23/10/2015, en donde el tomador-asegurado y beneficiario es la UNIVERSIDAD DEL TOLIMA, ya que en el fallo atacado el despacho no se sujetó a los términos del contrato referido que corresponde a un coaseguro en donde el valor del riesgo se distribuyó entre las aseguradoras así: 40% para MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A, 20% para la PREVISORA S.A y 40% para SEGUROS DEL ESTADO S.A., con un

valor asegurado de \$500'000.000 y un deducible del 5% pérdida, para la cobertura de "Gastos de Reconstrucción cuentas y alcances fiscales", y que la Contraloría debió vincular al presente proceso a las demás coaseguradoras: LA PREVISORA y SEGUROS DEL ESTADO y no solamente a MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A, violándose el debido proceso y derecho a la defensa y además viciando de nulidad el proceso adelantado. De esta forma, la aseguradora que represento sólo debe responder por el daño causado al Estado hasta el 40% del valor asegurado aplicándole el deducible respectivo del 5%, por el amparo indicado, el cual corresponde a los riesgos que impliquen menoscabo de fondos y bienes, causados por sus servidores públicos, por actos u omisiones, que se tipifiquen como delitos de manejo de bienes contra la administración pública o fallos de responsabilidad fiscal.

Reitera que en el presente caso, no se tuvo en cuenta: 1)- Se trata de un coaseguro cedido en donde las compañías que hacen parte de éste son: LA PREVISORA, MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COMBIA S.A y SEGUROS DEL ESTADO S.A. 2)- Cada una tiene un porcentaje de participación, respecto al cual responderán las compañías en caso de fallo confirmado en su contra, así: **Previsora**, con 20% de participación; **Seguros del Estado**, con 40% de participación; y **Mapfre Seguros**, con 40% de participación. 3)- La Póliza Global de Manejo N° 3601214000543, tiene un valor asegurado de \$500.000.00 y un deducible del 5% por pérdida, para la cobertura de "Gastos de Reconstrucción cuentas y alcances fiscales", amparo que corresponde al presente asunto de responsabilidad fiscal que se investiga y no como erróneamente refiere el despacho que es \$1.000.000.000.00.

COBERTURAS	VALOR ASEGURADO	DEDUCIBLE
Infidelidad de Empleados	1.000'000.000	5% pérd.
Delitos contra la Administración Pública	1.000'000.000	5% pérd.
Perdida empleados no identificados	500.000.000	5% pérd.
Empleados temporales y/o firma especializa	500.000.000	5% pérd.
Gastos de Reconstrucción cuentas y a/cances fisca/es	500.000.000	5% pérd.

PARTICIPACIÓN DE COASEGURADORAS		
Nombre Cía. Coaseguradora	Tipo de Coaseguro	% Participación
LA PREVISORA S.A.	Cedido	20%
MAPFRE SEGUROS GENERALES	Cedido	40%
SEGUROS DEL ESTADO S.A.	Cedido	40%

Por lo tanto, mal puede mi poderdante asumir el 100% del riesgo cuando el mismo fue compartido por tres aseguradoras, según los porcentajes de participación antes indicados y tal como reza en la póliza con la cual MAPFRE fue vinculada y condenada en este proceso de responsabilidad fiscal (Póliza Manejo Global Entidades Estatales N° 3601214000543).

Razones de la defensa: 1.- No se tuvo en cuenta por parte del ente fiscal el COASEGURO suscrito, figura establecida en el Código de Comercio en su artículo 1092. La doctrina ha definido este como: Podría describirse el coaseguro como una operación en virtud de la cual varios aseguradores asumen, bajo un mismo contrato de seguro, un riesgo determinado o un conjunto de riesgos que son materia de amparo bajo una póliza de seguro y donde cada uno de ellos contrae una obligación individual e independiente respecto del asegurado. Lo que caracteriza al coaseguro es la distribución del riesgo entre varios aseguradores mediante una misma póliza, de tal manera que en la misma proporción en que se distribuye la responsabilidad sobre el riesgo, los coaseguradores perciben el importe de las primas y asumen la responsabilidad respecto de los reclamos. De manera que los distintos aseguradores se encuentran vinculados por virtud de un mismo contrato de seguro con el asegurado y son responsables ante este, de manera individual respecto de la proporción o cuota en que hubiesen asumido sobre el riesgo. En este sentido, se afirma que el coaseguro es un contrato plurilateral en donde las prestaciones a cargo de los aseguradores se orientan hacia la consecución de un fin común que consiste en la protección del interés amparado y hasta concurrencia del límite o suma asegurada prevista bajo el respectivo contrato de seguro. En otras palabras, esta figura se caracteriza por la existencia de varios aseguradores que asumen distintas proporciones en frente un riesgo hasta concurrencia del ciento

por ciento del mismo, bajo un mismo contrato de seguro. **2.-** Se entiende que en el Coaseguro: (...) varios aseguradores convienen compartir un riesgo en las proporciones o porcentajes asignados o convenidos de antemano con el tomador o asegurado, y en esa misma proporción participan de las primas y siniestros, de ahí porque las responsabilidades de los coaseguradores respecto del asegurado o beneficiario, para expresarlo en términos acordes con la más estricta juridicidad, son de carácter conjunto y no solidario, es decir, cada uno responde hasta concurrencia de su respectiva alícuota en el riesgo y la falencia o incapacidad que pueda afectar a alguno de ellos no acrece las responsabilidades de los demás participantes. (...) (Subrayado y negrilla agregados) **3.-** Cabe anotar que estamos frente a un contrato de seguro, el cual es ubérrimo de la buena fe. (...) los contratos deben ejecutarse de buena fe y por ende, no solo obligan a lo pactado de forma expresa en ellos, "sino a todo lo que corresponda a la naturaleza de los mismos, según la ley, la costumbre o la equidad natural", como desarrollo de ese principio de buena fe se han distinguido unos deberes de colaboración y de cooperación entre las partes, por razón de la lealtad que ha de primar entre los contratantes y de la confianza recíproca que se va propiciando en el marco de la relación contractual y que se encaminan a la obtención de los fines que animaron su celebración.

4.- Al respecto de lo manifestado ha habido pronunciamiento por el Honorable Consejo de Estado en sentencia de 27 de noviembre de 2002, M.P. María Elena Giraldo Gómez, donde manifestó: "...Para efectos indemnizatorios cada coaseguradora se entiende que concurre conforme a su importe y por tanto las obligaciones que asume cada coaseguradora no se torna en relación con las otras coaseguradoras en obligaciones solidarias que impliquen que si alguna paga la indemnización total pueda reembolsarse en términos del artículo 1096 ibídem, sobre la subrogación. Recuérdese además que el artículo 1092 ibídem establece que "En el caso de pluralidad o de coexistencia de seguros, los aseguradores deberán soportar la indemnización debida al asegurado en proporción a la cuantía de sus respectivos contratos, siempre que el asegurado haya actuado de buena fe. La mala fe en la contratación de éstos produce nulidad". (Subrayado y negrilla agregados). El tratadista Juan Manuel Díaz-Granados Ortiz, en su obra "La responsabilidad fiscal y su incidencia en los seguros", págs. 183 y ss, fue claro al referirse frente a los coaseguros, así: "... La Corte Constitucional se pronunció sobre los alcances de la vinculación de las aseguradoras a los procesos de responsabilidad fiscal, mediante sentencia C-648 de 2002, en la cual enfatizó que la misma se delimita por los riesgos que efectivamente se encuentran cubiertos en el contrato de seguro: "...la vinculación del garante está determinada por el riesgo amparado, en estos casos la afectación de patrimonio público por el incumplimiento de las obligaciones del contrato, la conducta de los servidores públicos y los bienes amparados, pues de lo contrario la norma acusada resultaría desproporcionada si comprendiera el deber para las compañías de seguros de garantizar riesgos no amparados por ellas" (se destaca). La precisión que hace la Corte Constitucional también se predica de las demás normas y estipulaciones que rigen el contrato de seguro, tales como la existencia de sumas aseguradas, deducibles, garantías, deberes y cargas del tomador y asegurado, la existencia de coaseguro, etc. Dicho de otro modo, el hecho de que exista un proceso de responsabilidad fiscal no significa que dejen de aplicarse las exclusiones válidamente pactadas o que no deban acatarse las normas que rigen el contrato de seguro. ... En los procesos de responsabilidad fiscal en caso de coaseguro la vinculación debe hacerse respecto de todas las compañías que conforman el coaseguro, ya que cada una responde por su cuota y la aseguradora líder del coaseguro no tiene la representación en materia procesal. Sin embargo, algunas Contralorías vinculan al proceso solo a la compañía líder pretendiendo que ella responda por el todo, lo cual representa una violación al debido proceso. (Resaltado y subrayados míos).

5.- Es por ello que era imperativa la vinculación de los otros garantes del coaseguro por tratarse de una relación contractual única, estipulada en el artículo 1092 - 1095 del Código de Comercio, en el que participan diferentes aseguradoras, cada una tomando un porcentaje previamente convenido, y en el evento de una condena, responderán de acuerdo al porcentaje pactado. Pero, es indispensable que para poder condenarse tengan que ser vinculadas todas y cada una de ellas, porque son las que se ven afectadas con la resulta del proceso. Esto le da la plena eficacia a la decisión que se adopte y de esta forma el fallo ostentaría carácter vinculante respecto de cada uno de ellos. Carga que no cumplió el Despacho, porque solamente vinculó y condenó únicamente a mi poderdante en un 100% respecto al contrato de seguros N° 360121400543, expedido por MAPFRE SEGUROS para la vigencia desde el 24 de octubre de 2014 al 23/10/2015 y omitió vincular a las demás coaseguradoras: LA PREVISORA S.A y SEGUROS DEL ESTADO S.A, a pesar de haberse solicitado en tiempo y de manera reiterativa. **6.-** No entiende la suscrita por qué no se vinculó a las demás coaseguradoras, que formaron parte del contrato de seguro No. 360121400543, y este mismo Despacho profirió el Fallo de Responsabilidad Fiscal 007 del 25 de febrero de 2022 dentro

del PRF 112-097-017 – Universidad del Tolima, afectando la misma póliza. Insisto, siendo la misma póliza, la misma vigencia, no se tomó el mismo derrotero para la vinculación y condena de aquéllas en el presente proceso. **7.-** Para el caso en concreto el no haberlas vinculado en su oportunidad procesal generó una violación al debido proceso, como derecho fundamental y constitucional, que debe emanar por todas las actuaciones administrativas y jurisdiccionales, comprendiendo el conjunto de garantías aseguran las reglas del proceso que permiten la igualdad ante la Ley. La Corte Constitucional en reiteradas jurisprudencias ha señalado, en tal virtud el art. 29 de la Constitución de la Constitución, es aplicable en los procesos de responsabilidad fiscal en cuanto a la observancia de las siguientes garantías sustanciales y procesales: legalidad, juez natural, favorabilidad, presunción de inocencia, derecho a la defensa, debido proceso público sin dilaciones injustificadas, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho". Ante estas irregularidades, que no son saneables, afectándose el debido proceso, el derecho a la igualdad y el patrimonio de mi poderdante, es que solicito respetuosamente al despacho REVOQUE el fallo recurrido y, en su defecto, retrotraiga la actuación del presente caso desde el auto de imputación N° 005 de fecha 05 de mayo/22, ordenando vincular como garantes del seguro de Manejo Global N° 360121400543, expedido para la vigencia desde el 24 de octubre de 2014 a 23/10/2015, a SEGUROS DEL ESTADO y LA PREVISORA S.A., como coaseguradoras del mismo, quienes responderán en el porcentaje de participación allí acordado.

- **Por su parte**, la compañía **LIBERTY SEGUROS S.A.**, representada por su apoderada judicial doctora María Alejandra Alarcón Orjuela, conforme al radicado de entrada CDT-RE-2022-00003430 del 29 de agosto de 2022 (folios 375-381), presenta recurso de reposición contra el aludido Fallo, argumentando: **RESPECTO A LA VALORACION DE LA PRUEBA.** Elementos de la responsabilidad fiscal. El proceso de responsabilidad fiscal tiene por finalidad obtener una declaración jurídica, en la cual se establezca con certeza que un determinado servidor público o un particular que administre o maneje recursos públicos debe cargar con las consecuencias que se derivan de sus actuaciones u omisiones dolosas o gravemente culposas en la gestión fiscal que ha realizado y que por tanto está obligado a reparar el daño causado al erario. De conformidad con lo establecido en el Art 1º, en concordancia con el artículo 6º de la Ley 610 de 2000, también debe responder quien con ocasión de la gestión fiscal contribuye a la producción del daño fiscal. Según lo preceptuado por el artículo 5º de la Ley 610 de 2000, para endilgar la responsabilidad fiscal se requiere que exista concurrencia de tres elementos: a) Un daño patrimonial al Estado. b) Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a un gestor fiscal, y c) Un nexo de causalidad entre tal conducta y dicho daño. Para que la conducta del gestor fiscal sea relevante en términos de responsabilidad fiscal, debe realizarse con dolo o culpa grave, entendiéndose que la conducta es dolosa cuando el agente quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado tal y como se desprende del artículo 5 de la Ley 678 de 2001. El tercer elemento integrante de la responsabilidad fiscal, es la existencia de un nexo de causalidad entre la conducta y el daño, el cual implica una relación determinante y condicionante de causa — efecto de manera que el daño sea el resultado de una conducta activa u omisiva.

Es preciso entrar a efectuar la valoración de las pruebas a fin de determinar si fue acertada la decisión del fallador de primera instancia en punto de la sanción, respecto a los presuntos responsables fiscales. La prueba ha sido definida como: "Todo lo que sirve para darnos la certeza acerca de la verdad de una proposición La Certeza está en nosotros, la verdad en los hechos. Aquella nace cuando uno cree que conoce ésta, más por la fiabilidad humana, puede haber certeza donde haya verdad y viceversa" Bajo tales parámetros, el Artículo 22 de la Ley 610 de 2000, establece como principio rector dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal, el de la necesidad de la prueba, en los siguientes términos: "Artículo 22. Necesidad de la prueba Toda providencia dictada en el proceso de responsabilidad fiscal debe fundarse en pruebas legalmente producidas y allegadas o aportadas al proceso1 " En relación con tal principio, en materia civil, pero con igual aplicación para el Proceso de Responsabilidad Fiscal, la doctrina ha precisado: "El principio aparece consagrado en el art 174 del C P.C « "Toda decisión judicial preceptúa la norma, debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso" Significa lo anterior, que el señor Juez al momento de decidir debe hacerlo basándose en las pruebas legal y oportunamente aportadas al proceso y no podrá suplir la ausencia de las mismas, por su convencimiento privado, el que solo servirá para salir oficiosamente, en búsqueda de ella " (Negrilla fuera de texto).

En este sentido se desestimaron los argumentos expuestos por la implicada en el sentido de evaluar que cumplió con la función general en la Universidad del Tolima y no se realizó una evaluación juiciosa de los siguientes elementos: (...) Cabe resaltar que en materia de estampillas, tal como lo

estableció la Ordenanza del 2012, estas se aplicaban a ciertos contratos que se suscribieran en el Departamento del Tolima, es por ello que no entiende la parte aquí reprochada como desde la apertura del proceso de Responsabilidad Fiscal, no se tuvo en cuenta la vinculación de los contratistas siendo estos los sujetos pasivos de los tributos de que trata la Ordenanza en mención, más aun cuando la aquí reprochada mediante correo electrónico de fecha 30 de agosto del 2021, al correo electrónico secretaria.general@contraloriatolima.gov.co (se anexa evidencia) le solicita se vincule a los contratistas, a lo cual el ente acusador guarda un silencio temerario para con mi defensa y se limita a determinar en el Auto de Imputación de fecha mayo de 2022, que la vinculación de contratistas no procede por el fenómeno de la caducidad de la acción fiscal, cuando fue el mismo ente acusador quien desde la apertura del proceso, esto es desde el 2018, solicita como prueba a la Universidad del Tolima "la relación de contratos, se debe aportar de los contratistas, dirección, copia de RUT, copia de certificado de cámara y comercio", donde individualizo a cada uno de los contratistas y sin razón alguna no fueron valoradas las conductas de los mismos dentro del proceso y a hora a legan una caducidad (...). Esta defensa no entiende porque en procesos como el 112-010- 2018, 112-081-2017, sí se han vinculado a los contratistas y otros funcionarios y en este proceso se ha guardado silencio al respecto, por otro lado, la vinculación de los contratistas era necesaria porque son quienes en realidad se enriquecieron con los dineros del estado y no la funcionaria.

Ahora bien, en caso de que existiera una posible caducidad era responsabilidad del contratista alegarla, no por eso el ente no vincular y dejar de cobrar los recursos del estado. Que la implicada realizó las gestiones pertinentes para que no exista la perpetuación de un hecho irregular que conduzca a un detrimento patrimonial público su comportamiento como servidores públicos se ajustó al seguimiento de los principios elementales de la dignidad humana y solidaridad en el Estado Social de Derecho, la Ley, los procedimientos internos de la Universidad del Tolima. La Contraloría hace una interpretación errada al endilgar responsabilidad de una conducta a quienes son el eslabón final de una cadena de responsabilidades y que al final solo actúan con base en la buena fe con las herramientas que le son dadas para llevar a cabo sus funciones. La responsabilidad fiscal es aquella imputable a los servidores públicos y/o a los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado . La responsabilidad fiscal tiene como finalidad o propósito específico la protección y garantía del patrimonio del Estado, buscando la reparación de los daños que éste haya podido sufrir como consecuencia de la gestión irregular de quienes tienen a su cargo el manejo de dineros o bienes públicos.

Ha señalado la Corte Constitucional respecto de la valoración probatoria lo siguiente en sentencia C-202-2005: "El último de los sistemas mencionados es el consagrado en los códigos modernos de procedimiento, en las vanas ramas del Derecho, entre ellos el Código de Procedimiento Civil Colombiano vigente, que dispone en su Art 187 "Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos "El juez expondrá siempre razonadamente el mérito que le asigne a cada prueba" Acerca de las características de este sistema la Corte Constitucional ha señalado: "De conformidad con lo establecido en el artículo 187 del Código de Procedimiento Civil, las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos, debiendo el juez exponer razonadamente el mérito que le asigne a cada una de ellas "Es decir, que dicha norma consagra, como sistema de valoración de la prueba en materia civil, el de la sana crítica" Ese concepto configura una categoría intermedia entre la prueba legal y la libre convicción. Sin la excesiva rigidez de la primera y sin la excesiva incertidumbre de la última, configura una feliz fórmula, elogiada alguna vez por la doctrina, de regular la actividad intelectual del juez frente a la prueba. "Las reglas de la sana crítica son, ante todo, las reglas del correcto entendimiento humano. En ellas interfieren las reglas de la lógica, con las reglas de la experiencia del juez. Unas y otras contribuyen de igual manera a que el magistrado pueda analizar la prueba (ya sea de testigos, peritos, de inspección judicial, de confesión en los casos en que no es lisa y llana) con arreglo a la sana razón y a un conocimiento experimental de las cosas "El juez que debe decidir con arreglo a la sana crítica, no es libre de razonar a voluntad, discrecionalmente, arbitrariamente. Esta manera de actuar no sería sana crítica, sino libre convicción. La sana crítica es la unión de la lógica y de la experiencia, sin excesivas abstracciones de orden intelectual, pero también sin olvidar esos preceptos que los filósofos llaman de higiene mental, tendientes a asegurar el más certero y eficaz razonamiento". Así pues, de conformidad con lo anteriormente esbozado, de acuerdo con la Valoración probatoria es pertinente, que se evalué la conducta respecto a que, sí, se realizaron gestiones respecto a la reclamación a la aseguradora y que no era de resorte de los implicados la obtención de documentación a cargo del personal que tenía los elementos hurtados.

CULPA LEVE DE LOS FUNCIONARIOS. Las actuaciones efectuadas por los aquí investigados, se establecen como de buena fe exenta de culpa, de hecho, no se ha demostrado en el proceso la intención positiva de causar un daño a los intereses de la Universidad del Tolima, es decir no se ha demostrado la intención positiva de defraudar al erario, así mismo no está demostrado que se hayan beneficiado en forma directa y personal y quedó plenamente establecido que la implicada ejerció sus funciones y cumplieron a cabalidad con sus responsabilidades respecto a sus funciones investigadas. La distribución de competencias y funciones se hallan plenamente establecidas al manual que establece las actividades propias de los funcionarios públicos, por tanto, al ser subjetiva la responsabilidad de los implicados, no puede calificarse como culpa grave, si no del tipo leve. Por tanto, la actuación, no es un comportamiento que genere de hecho culpa grave, toda vez que se cumplió con todas las funciones del manual de contratación. En estos términos es claro que los aquí la investigada y afianzada, por parte Liberty Seguros S.A. es de buena fe y exento de culpa ya que su actuar estaba dirigido al cumplimiento cabal de los fines estatales, constitucionales. Por las razones expuesta, es claro que la actuación, es de buena fe, exenta de culpa grave, ya que en ningún momento ha prestado su consentimiento con fines dirigidos a obtener un provecho económico en beneficio suyo, en consecuencia al ser pulcra su actuación y estar dirigida totalmente al cumplimiento de las obligaciones estatales descritas en la constitución política y sus funciones, se está calificando la culpa en indebida forma ya que como se indicó al existir buena fe en toda su actuación, nos encontramos frente a un culpa de tipo leve.

Los hechos generadores de responsabilidad, junto con las pruebas aportadas al proceso, desvirtúan la existencia de culpa grave en la gestión efectuada, por tanto, la conducta se encuentra dentro de las establecidas como leves, en consecuencia y en aplicación de la sentencia proferida, se debe proceder a exonerar de responsabilidad al responsable fiscal y por ende a Liberty Seguros S.A. Lo que concluye que su conducta en ningún momento puede ser calificada o tipificada como grave o dolosa, puesto que nunca existió la intención positiva de producir un detrimento al erario público. La Corte Constitucional en sentencia C-619 de agosto 8 del año 2.002, expone entre otros apartes "... Así mientras un agente estatal que cumple gestión fiscal tiene la garantía y el convencimiento invencible de que su conducta leve o levísima nunca le generara responsabilidad patrimonial, en tanto ella por expresa disposición constitucional se limita solo a los supuestos de dolo culpa grave," y continua "Así las cosas, el criterio de imputación a aplicar en el caso de la responsabilidad fiscal no puede ser mayor al que el constituyente fijó para la responsabilidad patrimonial del funcionario frente al estado, pues se estaría aplicando un trato diferencial de imputación por el solo hecho de que a la declaración de responsabilidad se accede por distinta vía." Conforme a los anteriores criterios, la corte, declara inexecutable el parágrafo 2 del artículo 4 de la ley 610, y la expresión leve, contenida en el artículo 53 de la ley 610 del año 2.000, en tal sentido se responsabilizará fiscalmente única y exclusivamente cuando exista dolo o culpa grave del responsable fiscal. Conforme a lo expuesto es claro que nunca existió dolo o culpa grave en cabeza de la investigada, por tanto, su conducta debe ser calificada como leve, y en consecuencia se debe proceder a desvincularla del proceso ya que su actuar no alcanza los parámetros para establecer a la calificación de una conducta culposa grave o dolosa. Liberty Seguros S.A, como tercero civilmente responsable de los responsables, fiscales, tiene las mismas facultades y derechos, lo cual la faculta para impetrar hechos y condiciones tendientes a liberar de responsabilidad a sus afianzados, puesto que con ello se libera de responsabilidad en forma directa, en consecuencia los planteamientos expuestos se generan directamente por normatividad vulnerada y por hechos acaecidos durante la vigencia del contrato de seguros, lo que la legitima para defender sus intereses en forma directa y en defensa de los intereses de su afianzado que repito persiguen la exoneración de responsabilidad de la aseguradora

SOLICITUD DE DECLARACION DE PRESCRIPCION DE LAS ACCIONES DERIVADAS DEL CONTRATO DE SEGURO. Para hacer efectiva la Póliza de Seguros, como lo señalan la Jurisprudencia del Corte Constitucional, los conceptos de la Contraloría General de la República y la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado, la Contraloría debe tener en cuenta la regulación del Código de Comercio, y dentro de esta la prescripción, que no es otra cosa que el tiempo que tiene el beneficiario o quien haga sus veces, para exigir la indemnización una vez ocurrido el siniestro. No sólo se debe tener en cuenta la existencia de la Póliza, sino además todos los otros aspectos que son preponderantes para su exigibilidad, como bien lo destaca la vigencia de la misma, pues si han pasado dos años, de ocurrido el siniestro, opera la prescripción, y este aspecto también debe ser tenido en cuenta por la Contraloría. El Código de Comercio establece en su artículo 1081: "La prescripción de las acciones que se derivan del contrato de seguro o de las disposiciones que lo rigen podrá ser ordinaria o extraordinaria." "La prescripción ordinaria será de dos años, y empezará a correr desde el momento en que el interesado haya tenido o debido tener



conocimiento del hecho que da base a la acción” “La prescripción extraordinaria será de cinco años, CORRERÁ CONTRA TODA CLASE DE PERSONAS y empezará a contarse desde el momento en que nace el respectivo derecho.” “Estos términos no podrán ser modificados por las partes.” La norma transcrita y la jurisprudencia, son claras en establecer que en materia de cómputo del término de prescripción ordinaria, debe contarse a partir “del momento en que el interesado haya tenido o debido tener conocimiento del hecho que da base a la acción”. Luego el término se cuenta desde: La fecha en que ocurrieron los hechos o desde el momento en que el interesado debió tener el conocimiento. Partiendo de la primera premisa, quien tiene el DERECHO a siniestrar la póliza de manejo global es la Universidad del Tolima; así las cosas, la entidad aquí afectada mediante aviso de siniestro en fechas 23 de enero 2013, mayo, junio y diciembre de 2014, en consecuencia, estas fechas deben tenerse en cuenta para descorrer el término de prescripción de los dos años. En este orden de ideas la prescripción ocurrió para algunos casos para el 2015, otros 2016, sin que se hiciera ningún tipo de reclamación a Liberty Seguros S.A., por parte de la entidad afectada.

La anterior tesis ha sido aplicada por Jueces Administrativos del país, por ejemplo: El Juzgado 18 Administrativo del Circuito Judicial de Santiago de Cali, en sentencia número 268 del 24 de octubre de 2012, dentro del proceso No. 2005-0889-00, acogiendo las sentencias del Consejo de Estado No. 68001-23-15-000-2004-00654-01 del 17 de junio de 2010, y 250002324000 200400529-01 del 18 de marzo de 2010, reseñadas en párrafos precedentes señaló respecto al tema: “Se desprende de lo anterior, que en el caso de la aseguradora no se puede predicar la caducidad de la acción de responsabilidad fiscal, sino frente a ella se debe estudiar únicamente el fenómeno de la prescripción de la acción derivada del contrato de seguros. (...) -Prescripción del contrato de seguros: Partiendo del contenido del artículo 1081 del Código de Comercio, encuentra el Despacho que el argumento expuesto por la parte demandante está llamado a prosperar por las siguientes razones: * El artículo 1081 del Código de Comercio establece que las acciones ordinaria derivadas del contrato de seguros prescriben en el término de dos años que empiezan a correr desde el momento en que el interesado haya tenido o debido tener conocimiento del hecho que da base a la acción. El Consejo de Estado en su jurisprudencia, dentro de las cuales se destacan las que se han referido con antelación en esta providencia, ha precisado que el término de prescripción de la acción derivada del contrato de seguros aplicable a las aseguradoras que son vinculadas en calidad de terceros civilmente responsables en los procesos de responsabilidad fiscal, es aquel establecido en el artículo 1081 del Código de Comercio, para las acciones ordinarias, esto es, el término de los dos años; y ha manifestado igualmente que el fallo de responsabilidad fiscal debe haberse proferido dentro del término de esos dos años para que se considere que no existió prescripción del contrato de seguros. (.....) - El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente, Dr. Rafael E. Ostau de la Font Pianeta, en fallo del 18 de marzo de 2010, radicación No. 250002324000 200400529-01., ratificada por la sentencia 68001- 23-15-000-2004-00654-01 del 17 de junio de 2010 señaló: “2.2.2 “Aplicabilidad del Artículo 1081 del Código de Comercio” “En ese orden, se observa que el acto administrativo objeto del sub lite tuvo como motivos o causa, hechos y conductas que se dieron de manera reiterada o repetida hasta el año 2001, pero la póliza tuvo vigencia hasta el 1º de mayo de 1998, por lo tanto solo procede considerar los hechos que tuvieron ocurrencia hasta esa fecha, y así se precisó en dicho acto administrativo al decirse en el fallo de responsabilidad fiscal que “las obligaciones que se encuentran por fuera de la fecha de vigencia de la garantía, serán excluidas de la presente providencia por cuanto como lo expone el apoderado de la Aseguradora no se encuentran afianzados por esta” De modo que para contar la prescripción planteada, se ha de empezar a contar el término a partir de esa fecha, asumiendo que en ella ocurrió el último acto o hecho por el cual procedía vincular a la actora al proceso de responsabilidad fiscal bajo estudio y que en esa fecha la entidad apelante debió conocerlo por su carácter de órgano vigilante del manejo de los recursos y bienes del Estado, más cuando las irregularidades investigadas fueron tan abundantes, de bulto y extendidas en el tiempo de vigencia de la póliza y hasta mucho después de ello, así como de tal gravedad y conocimiento público según se describen en la motivación del acto acusado, que no se puede menos que pensar que como órgano de control fiscal pudo tener conocimiento de ellas en un contexto de la diligencia y cuidado que se espera de todo ente de control en el ejercicio de sus funciones, en especial por la trascendencia que tienen para el bien común y el interés general. (Negrillas y subrayas fuera de texto) –

En el mismo sentido el Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia 25000232400020060042801, nov. 20/14, C. P. Marco Antonio Velilla Moreno, determina que el término de prescripción para vincular a un proceso de responsabilidad fiscal a una compañía de seguros como tercero civilmente responsable es el previsto en el artículo 1081 del Código de Comercio, recordó el Consejo de Estado. Esta norma señala que la prescripción de las acciones que se derivan del contrato de

seguro o de las disposiciones que lo rigen podrá ser ordinaria o extraordinaria. La primera será de dos años, y empezará a correr desde que el interesado haya tenido o debido tener conocimiento del hecho que da base a la acción. Por su parte, el término de la extraordinaria es de cinco años, que empiezan a contarse desde que nace el respectivo derecho. El alto tribunal desvirtuó la tesis del recurrente, que alegaba que los plazos de caducidad y prescripción debían contarse a partir del auto de apertura de la investigación, hasta la decisión de fondo, y desde el fallo de responsabilidad fiscal, hasta el cobro ejecutivo de la póliza. Según la corporación, el parámetro normativo que debe emplearse para calcular el término de prescripción de las acciones derivadas de los contratos de seguros en procesos de responsabilidad fiscal es evidente, si se tiene en cuenta la calidad con la que se vincula a la aseguradora. El artículo 44 de la Ley 610 del 2000, que establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, la compañía de seguros participa como garante en calidad de tercero civilmente responsable. Así las cosas, la vinculación como tal en estos procesos no son a título de acción por responsabilidad fiscal, sino por responsabilidad civil, teniendo en cuenta las razones inherentes al objeto del contrato de seguros, que emanan del derecho comercial. Finalmente, advirtió que la intervención de la compañía de seguros en esta clase de procesos implica dos actuaciones diversas para la Contraloría: por un lado, la que corresponde a la vinculatoriedad y declaratoria de responsabilidad civil de la aseguradora, aplicando a esta las normas pertinentes del contrato de seguro y, por el otro, la referente al proceso de jurisdicción coactiva de la póliza. **Y** concluye solicitando, con fundamento en la legislación descrita y en aplicación de la Sentencia número C-619 del 08 de agosto del año 2.002, REPONER el fallo con responsabilidad fiscal, en el sentido de exonerar de responsabilidad fiscal a los investigados y por ende a la Liberty Seguros S.A, por cuanto la conducta desplegada no se perfecciona como culpa grave y/o la prescripción de la acción y respecto a las pruebas ruega tener como tales las actuaciones surtidas y pólizas obrantes dentro del proceso.

- **De otro lado**, por medio de la comunicación CDT-RE-2022-00003602 del 07 de septiembre de 2022 (folios 418-429), la doctora **LAURA MILENA ÁLVAREZ DELGADILLO**, interpone recurso de reposición contra el citado Fallo, **señalando** que los motivos del disenso se concretan en el hecho que el acto administrativo mediante el cual se le declaró responsable fiscalmente, comporta una violación directa de los artículo 5 y 23 de la Ley 610 de 2000; es decir, la decisión fue proferida con violación de las normas sustanciales en las cuales debió fundarse, y que además, la conducta gravemente culposa atribuida, presuntamente, no tiene una relación de causalidad con el hecho hipotéticamente generador del daño. **Sostiene** que para la fecha de los hechos que se le endilgan, se encontraba vinculada a la Universidad del Tolima, en calidad de profesional universitaria grado 17, cargo que se clasifica como profesional; así mismo, que insistió desde su versión libre en determinar que la oficina de contratación no existía jerárquicamente lo que implicaba que solo era profesional universitario sin titularidad jurídica, tanto así que solo desde el de 2016, se creó el cargo de Director de Contratación, el cual acarreo funciones y potestades distintas a las mi otorgadas, si bien actué en el proceso contractual, no participaba en forma determinante en el proceso de contratación o en la toma de decisiones. Que en las etapas procesales en las que ha podido ejercer su derecho de defensa ha sido muy enfática en resaltar que su actuar no se enmarca dentro de lo que se entiende como gestión fiscal, ya que en su calidad de profesional no tenía el manejo o administración de recursos o fondos públicos, argumento que ha sido vagamente analizado por el Director Técnico de Responsabilidad y el mismo acoge apartes a conveniencia de la sentencias por mi alegadas, las cuales desnaturalizan las razones esbozadas por la Corte Constitucional. Que dentro de la actuación administrativa ejercida por la Dirección Técnica de Responsabilidad, se evidenciaron yerros en la argumentación del fallo, así como en la valoración de las pruebas solicitadas de oficio y a petición de parte, como lo son: En la página 29 del citado fallo, dentro del acápite de los hechos investigados y el proceso de responsabilidad fiscal, fundamentan el daño patrimonial sobre la estampilla pro cultura de la cual trata el artículo 38 de la ley 397 de 1997, estampilla, la cual no es objeto de reproche para este proceso, lo que denota una mala copia de otro proceso, por parte del investigador fiscal, por lo que se nota falta de cuidado al momento de estructurar un fallo con responsabilidad fiscal. En la página 29 del mismo, establece que, con base en tres de mis obligaciones como profesional' universitario, no asesore y elabore las minutas de contratos y gestioné su respectiva firma, afirmación que no es cierta ya que de los s contratos, en que se endilga la responsabilidad por "elaborar", de estos solo uno fue elaborado por mi, las otras minutas fueron proyectadas por los abogados adscritos al grupo de contratación, tal como se evidencia en las imágenes de los contratos, los cuales reposan en el expediente fiscal.



Así las cosas el único contrato que yo proyecté fue el 1140 de 2014, bajo su lógica, debería ser por el cual se me haga el reproche fiscal. En la página 32 del fallo, se habla de los manuales de procedimiento de tesorería, pagaduría y vicerrectoría administrativa, lo reducen a establecer que la Tesorera de la Universidad aduce que no existe un procedimiento de cobro para el pago de estampillas, por su parte la Directora de Talento Humano, no se advierte ningún procedimiento para el cobro de estampillas, pero si una sobre autorizar los pagos y revisar las cuentas que se encuentren para giro, verificando los valores liquidado, aseveración que pasa desapercibida el investigador, no obstante, a folio 142 del expediente, se encuentra el manual de funciones de la división contable y financiera en la cual se encuentra la función de "recibir y revisar las cuentas que se encuentren para giro, verificando los valores liquidados, el objeto de la obligación, los soportes y demás documentos necesarios para su pago", documento que tampoco fue analizado por el investigador, en su afán de justificar que yo soy la única responsable del detrimento patrimonial, lo cual evidencia una subjetividad al momento de fallar. En la página 33, el ente cita el procedimiento de elaboración de contratos BS-PO3, numeral 3.2 y cita textualmente "quien elabora el contrato oficina de contratación – legalización del contrato personas naturales-estampillas según ordenanza vigente expedida por el Gobierno Nacional, valga decir, existió una orientación clara sobre el tema de las estampillas al momento de la elaboración de los contratos de la vigencia 2014", lo que evidencia que el mismo ente de control reconoce y reitera que la obligación de incluir recae en el profesional que elabora la minuta, mas no quién la revisa, como es mi caso, siendo otro evento de contradicción del investigador. En la misma página 33, en lo que tiene que ver con la solicitud mediante correo electrónico de fecha 30 de agosto del 2021, la cual se pide vinculación de contratistas al proceso fiscal, por ser estos los sujetos llamados a cancelar el valor de las estampillas, por los contratos suscritos aquí reprochados, al correo electrónico secretaria.general@contraloria.gov.co, se establece que el 5 de mayo del 2022, 9 meses después, se alegue por parte del ente de control, que operó la caducidad de la acción fiscal frente a los contratistas, de conformidad al artículo 9 de la Ley 610 de 2000, no obstante yo vengo solicitando desde abril de 2018, la vinculación de los contratistas como sujetos pasivos de la obligación del pago de las estampillas, como se evidencia en mi versión libre, la cual también se encuentra en el expediente del proceso fiscal y 4 años después, opera la caducidad y me la atribuyen a mí, lo cual es una inobservancia de los preceptos legales y constitucionales del ente acusador.

En la página 34, se establece que mi conducta ocasiono un daño por cuanto la conducta de mi calidad de servidora pública se dio por ocasión de la gestión fiscal que según estos ejercí, entonces si en cada uno de los contratos también concurren el ordenador de gasto, el asesor jurídico y el profesional que elaboro la minuta, que hace concluir al ente de control, que soy yo la única que contribuyó al daño y no los dos directivos y la persona que funcionalmente elaboro la minuta contractual y la cuál tenía funcionalmente esta actividad en el Manual de Funciones, el cual también reposa en el expediente, lo que deja claro que el investigador hizo un juicio de valor subjetivo, ya que no efectuó un análisis juicioso del acervo probatorio, sino que por el contrario, hace un juicio sesgado en mi contra vulnerando flagrantemente mi derecho de defensa y la presunción de inocencia y tal vez en un afán desenfrenado de mover un proceso después de 4 años de inactividad, se sustenta en citas jurisprudenciales, acomodadas a su antojo. En la página 36, se ve como de forma desafortunada el investigador textualmente establece que " ... la obligación o titularidad jurídica que tenía la servidora para la época de los hechos, ahora implicada, se vuelve evidente, en el entendido que sobre ella recaía la obligación de proyectar las minutas contractuales, lo cual es falso y temerario pues como se estableció en el numeral ii, de este capítulo, por lo que me permito explicar de forma clara la no participación en la elaboración de las minutas contractuales así:

CONTRATO	Quien elabora la minuta	Calidad en que actúo en el contrato
449 de 2014	Ana María Díaz	Vob Asesora jurídica (e)
458 de 2014	Carlos Mario Guzmán	Vob Profesional Universitario
464 de 2014	Ana maria Díaz	Vob Asesora jurídica (e)
1140 de 2014	Laura Álvarez	Elaboré minuta
1144 de 2014	Ana María Díaz	Vob Jefe Oficina de Contratación
1174 de 2014	Ana María Díaz	Vob Jefe Oficina de Contratación
1180 de 2014	Ana María Díaz	Vob Jefe Oficina de Contratación
1185 de 2014	Ana María Díaz	Vob Jefe Oficina de Contratación

Es por ello, que dentro de la lógica que ha manejado el investigador y Director Técnico de Responsabilidad, si es por la elaboración de la minuta que generé el "daño patrimonial", solo me

podrían endilgar responsabilidad por el contrato 1140 del 2014, ya que fue el único contrato que proyecté, ahora llámese la atención que en los contratos 449 y 458 arriba citados, actué en calidad de asesora jurídica encargada, otro cargo distinto al de profesional Universitaria y pese ello, también me endilgan responsabilidad, sin explicar porque este cargo que ejercía para la época de los hechos también era objeto de responsabilidad, lo que deja ver un fallo amañado y arbitrariamente ilegal, con el único objetivo de perjudicarme como profesional, pues es notorio que una sanción condenatoria me perjudica de manera profesional, ya que quedaré inhabilitada para trabajar con el Estado, y me obligará a terminar el contrato de prestación de servicios que tengo vigente con el Estado y declinar de todos aquellos que pueda suscribir y no contento con ello, pagar una suma de valor, por un fallo sin sustento jurídico y evidentemente subjetivo. Aunando a lo anterior, si me vincula por aprobar un contrato como asesora jurídica encargada, es evidente que en la investigación debieron vincular al asesor jurídico de la época de os hechos. En la página 36 al hablar de la teoría de la causalidad adecuada, la relaciona con "...Así entonces, la omisión de orientar o incluir en las minutas de los contratos la obligación de cancelar las estampillas según se ha indicado a lo largo del procedimiento adelanto, ciertamente trajo consigo la comisión del daño ...". Entonces, como explica el ente de control, que en el contrato 464 de 2014, dentro del literal e de la cláusula cuarta se exigió el pago de estampillas, según ordenanza vigente, sin que las mismas fueran aportadas, es por ello, que aun así estableciendo la obligación la misma no se materializó, por lo que aquí el reproche de debió hacer ante del supervisor, pero es otro hecho que el investigado pasa por alto, se adjunta imagen del contrato:

Realizado un exhaustivo análisis de las teorías sobre el nexo causal, las altas Cortes se decantaron en utilizar en materia de responsabilidad fiscal, la teoría de la causa eficiente, para determinar en un determinado caso, cuál es la causa que debe ser considerada como eficiente, fundamental, decisiva, para la ocurrencia del daño patrimonial. Resulta evidente para un lector desprevenido, que si el daño según el ente de control es puntualmente el no cobro de las estampillas correspondientes a los contratos objeto de auditoría, no tuve a mi cargo en ningún momento funcionalmente, ni hice parte de las instancias de seguimiento y decisorias con relación a esa función específica. En la página 37 frente a los correos aportados en el escrito de argumentos de defensa presentados ante el ente de control, en lo que tiene que ver con la reunión que cita el director financiero con el tema relacionado con las estampillas y la circular No.002 del 25 de Julio de 2016, suscrita por el Vicerrector Administrativo, en lo que tiene que ver con el procedimiento de adhesión de estampillas, se limita el investigador a decir que se "...permite inferir que para la vigencia 2014, no existía una directriz institucional clara en ese sentido y fue precisamente dicho silencio administrativo el que permitió o coadyuvó a la no sujeción del pago del tributo, situación aplicable de la oficina de contratación, por ser la llamada a asesorar, entre otros asuntos, a la Universidad del Tolima...". En la página 39, tipifican mi conducta como gravemente culposa, por haber omitido su deber funcional y legal de incluir en la minuta de contratos referidos la obligación o exigencia de pagar las estampillas aludidas, por cuanto, entre otras funciones, sobre ella recaía la obligación de brindar asesoría y orientación a las diferentes dependencias de la Universidad del Tolima en materia de contratación, cumplir y hacer cumplir la normatividad contractual vigente, proyectar minutas y demás documentos requeridos de los contratos o convenios, adelantando los trámites de perfeccionamiento y transparencia de todos los procesos contractuales, esto es, como responsable de esta labor en el área de contratación, es claro que de su actuar se desprende una participación, contribución o incidencia directa a la producción del daño..."

En la página 42, en lo que tiene que ver con el daño, el ente acusador establece que se me imputa el valor de \$33.808.004, por 8 contratos, en los que tuve intervención directa; esto que es que mi nombre aparece en las minutas, como se explicó anteriormente. Frente a este numeral, se puede considerar que para que exista un daño patrimonial consolidado, el presupuesto fundamental y de partida para analizar los otros dos elementos de la responsabilidad fiscal. No obstante lo anterior, y por considerarlo necesario dadas las infundadas afirmaciones del ente de control con relación a mi actuar como Profesional Universitario grado 17, en el caso concreto, también me dispuse a argumentar por qué no se me puede atribuir una conducta gravosa al demostrar, que actuando en el marco exclusivo de mis funciones sin extralimitarme en el ejercicio de las mismas, realicé las gestiones que me correspondían frente al caso concreto. Procedo finalmente a demostrar porque tampoco en mi caso concreto, se configura un supuesto nexo causal entre el supuesto daño patrimonial y mi total ausencia de culpa con relación a los hechos objeto del presente proceso, como tercer elemento de la responsabilidad fiscal'. Han reiterado tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado en sus providencias, casualmente en alto número de procesos donde figura como demandada y condenada la Contraloría General de la República, que en el marco de la responsabilidad fiscal, no todo actuar puede entenderse como relevante para configurarse una



relación de causalidad con el daño patrimonial. Realizado un exhaustivo análisis de las teorías sobre el nexo causal, las altas Cortes se decantaron en utilizar en materia de responsabilidad fiscal, la teoría de la causa eficiente, para determinar en un determinado caso, cuál es la causa que debe ser considerada como eficiente, fundamental, decisiva, para la ocurrencia del daño patrimonial. Mediante Sentencia SU431/15, la honorable Corte Constitucional ha señalado que: "Ahora bien, en cuanto a la relación de causalidad o nexo causal debe decirse que a la par que exige una causalidad física de la conducta antijurídica frente al daño imputado, requiere de una causalidad jurídica, derivada de la exigibilidad personal, funcional o contractual producto de las normas generales y específicas. Implica que entre la conducta desplegada por el gestor fiscal o entre la acción relevante omitida y el daño producido, debe existir una relación determinante y condicionante de causa-efecto, de la cual solo puede predicarse una ruptura cuando entra en escena la llamada causa extraña que puede operar bajo la denominada fuerza mayor o el caso fortuito. En la página 4, en lo que tiene que ver con la relación de causalidad, se fundamenta en "quien omitió su deber funcional y legal de orientar o incluir en la minuta de los contratos referidos la obligación o exigencia de pagar las estampillas aludidas, por cuanto entre otras funciones, sobre ella recaía la obligación, esto es, como responsable de esta labor en el área de contratación es claro que de su actuar se desprende una contribución o incidencia y participación directa en la producción de daño ...", es contradictorio el investigador, como se señaló anteriormente.

Que actualmente la misma Contraloría Departamental, adelanta en mi contra dos procesos de la misma naturaleza sancionatoria, los cuales están relacionados con la no realización de pago de estampillas, como lo son los radicados bajo los números 112-010-2018 y 112-081-2017, los cuales les pido sean revisados ya que en estos, si vincularon como responsables fiscales a los ordenadores del gasto y a los contratistas. Que dentro de la fundamentación del fallo con responsabilidad fiscal se evidencian contradicciones entre los argumentos esbozados por el ente de control para demostrar mi responsabilidad y los elementos normativos y jurisprudenciales citados para mi vinculación como única responsable del no pago de las estampillas "pro desarrollo" y Tolima 150 años de contribución a la grandeza de Colombia"; y que de continuar con este reproche fiscal, me generaría un perjuicio irremediable, pues mi sustento profesional obedece a los contratos que suscribo con Entidades Estatales, lo que conllevaría a no poder ejercer mi profesión, como lo he venido haciendo durante los últimos 14 años, ni aspirar a cargos públicos y además atentaría con mi buen nombre profesional, ya que una sanción de tipo fiscal perjudicaría mi credibilidad con abogada, enfocada a la contratación Estatal.

INEXISTENCIA DE ELEMENTOS DE RESPONSABILIDAD. Para efectos prácticos y útiles abordaremos los tres elementos de la responsabilidad fiscal, con el fin de desvirtuar el daño, la conducta y el nexo de causalidad. **SOBRE LA RESPONSABILIDAD FISCAL.** Para comenzar el análisis de los elementos de responsabilidad fiscal con relación al caso concreto y en la búsqueda de lograr demostrar no sólo la inexistencia de mi calidad de gestor fiscal sino la no configuración de una responsabilidad fiscal de mi parte, considero relevante citar un aparte de la Sentencia de unificación SU431/15 de la honorable Corte Constitucional, que no sobra decir es de obligatorio cumplimiento en el territorio nacional por TODOS los actores sin excepción alguna, en la cual exponen con toda claridad los tres elementos de la responsabilidad fiscal y su alcance limitado para efectos de vincular o imputar sujetos en un proceso fiscal. Esta Sentencia permite vislumbrar la real esencia de las normas fiscales contempladas en la Ley 610 de 2000 y la línea jurisprudencial que deben respetar todos los actores públicos, incluidos por supuesto los entes de control:

"Ya esta Corte se ha ocupado de la naturaleza jurídica, los objetivos y propósitos que persigue el proceso de responsabilidad fiscal, el cual presenta las siguientes características de conformidad con los mandatos de la Constitución Política y la ley - Ley 610 de 2000-: (i) origen único y exclusivo en el ejercicio de un control fiscal sobre los servidores públicos y los particulares jurídicamente habilitados para administrar y manejar recursos o bienes públicos; (ii) naturaleza administrativa más no jurisdiccional; (iii) finalidad de resarcir el patrimonio público por un detrimento que se le haya causado; (iv) responsabilidad independiente y autónoma de otros tipos, como la disciplinaria o la penal; (v) responsabilidad de carácter subjetivo, dado que es necesario determinar si el imputado obró con dolo o culpa; y finalmente (vi) observancia plena de las garantías sustanciales y procesales propias del debido proceso, de conformidad con los artículos 29 y 209 Superiores. Son tres los elementos de la responsabilidad, a saber: el daño, las conductas relacionadas con la gestión fiscal y el nexo causal. El primero de ellos se encuentra regulado en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, en donde se enuncia que por daño se entiende la lesión producida al patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o de los intereses patrimoniales del Estado. Se trata de un daño

especial que se surte sobre un patrimonio de naturaleza pública, dentro de un esquema de atribución normativa y en el ámbito de la gestión fiscal. El daño en el campo de la responsabilidad fiscal tiene varios rasgos especiales: Por un lado, (i) debe obedecer a una actividad propia de la gestión fiscal, dándose a entender con ello que la responsabilidad fiscal no es universal o general para todos los servidores públicos o particulares, pues aplica únicamente a los gestores fiscales como elemento orgánico; y, por otro, (ii) la conducta generadora de responsabilidad solo es aquella desarrollada de forma dolosa o gravemente culposa. Realmente, la doctrina es uniforme en conceputar al daño como el elemento estructural de la responsabilidad civil, circunstancia que origina similares efectos cualificadores respecto de la responsabilidad fiscal. Ahora, el daño en tanto requisito indispensable no es suficiente, pues además de su demostración precisa de los varios elementos adicionales que integran la responsabilidad patrimonial. Importante nota en el caso de la responsabilidad fiscal ya que aquella no se consolidará ni podrá determinarse sin un daño efectivamente verificado. Frente a las actividades especiales que generan daño, las conductas que lo determinan son aquellas caracterizadas como actividades generadoras o especies de omisiones, verbos rectores según los cuales se entiende por daño patrimonial al Estado la ñesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio o de los intereses patrimoniales del Estado, producido por uan gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna que en términos generales no se aplique a los cometidos y fines del Esatdo, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control. Como elemento material del daño está el concepto de patrimonio público, que cobija la totalidad de bienes, derechos y obligaciones que son propiedad del Estado y que se emplean para el cumplimiento de sus atribuciones de conformidad con el ordenamiento normativo. Es, si se quiere, un concepto genérico que involucra todos los bins del Estado y que comprende en ellos los de todas las entidades, ya sea del nivel central, descentralizado om por servicios. Por su parte, la conducta hace referencia al comportamiento activo u omisivo, doloso o culposo, que provoca un daño al patrimonio público, atribuible a un agente cuyas funciones comportan el ejercicio de funciones administrativas de gestión fiscal. Presupuesto que impone que la conducta dolosa o culposa sea atribuible a una persona que despliegue conductas relacionadas íntimamente con la gestión fiscal”.

RESPECTO DE LA EXISTENCIA DE DAÑO FISCAL. Si bien es evidente como resultado de un somero estudio del expediente fiscal, que durante el periodo objeto del proceso auditor y que generó el iinicio del presente proceso de responsabilidad fiscal, no se efectuó el pago de estampillas correspondiente a cierto número de contratos celebrados por la Universidad del Tolima, no resulta tan claro afirmar como lo ha realizado el ente de control, que haya existido un daño patrimonial consolidado al momento de dar apertura al proceso de responsabilidad fiscal, presupuesto obligatorio para la apertura de un proceso de responsabilidad fiscal. Con relación a lo anterior, mediante Sentencia del 30 de enero de 2020, M.P. Roberto Serrato, Rad. 41001-23-31-000-1996-08597-01, el honorable Consejo de Estado ha sostenido que: *"Así pues, se tiene que el daño constituye el presupuesto central de la responsabilidad fiscal, lo que significa que sin su existencia no es posible configurar la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares en el manejo de fondos o bienes públicos, cuando con su conducta activa u omisiva se advierte un daño al patrimonio del Estado, y solo después de estructurado este, es posible el análisis de los demás elementos que configuran la responsabilidad fiscal"*

Le corresponde al ente de control en el presente caso, no sólo demostrar con suficiencia la configuración de los tres (3) elementos de la responsabilidad fiscal, lo cual aún no ha ocurrido, sino también delimitar con total precisión el hecho generador del daño, el momento puntual en el cual se generó el detrimento y por supuesto el causante correctamente iidentificado. Lo anterior es esencial ante un caso como el concreto donde por distintas razones iintervinieron en su devenir, un sin número de participantes en distintos momentos, y no por esto puede hacerse responsable a cualquiera de ellos, o como ocurre en este proceso, únicamente a mí, sin un análisis detallado. Es iimportante recordar, que el proceso de responsabilidad fiscal no reviste un carácter sancionatorio o de reproche al servidor público, sino que persigue como fin único, el resarcimiento económico por parte del gestor fiscal; por lo tanto, cualquier valoración o iincluso medida sancionatoria que exceda su límite funcional ES ILEGAL. Con relación a lo manifestado, mediante Sentencia C-840/01, la honorable Corte Constitucional ha resaltado que: *"Cuando el daño fiscal sea consecuencia de la conducta de una persona que tenga la titularidad jurídica para manejar los fondos o bienes del Estado materia del detrimento, procederá la apertura del correspondiente proceso de responsabilidad fiscal, sea que su iintervención haya sido directa o a guisa de contribución. En los demás casos, esto es, cuando el autor o partícipe del daño al patrimonio público no tiene poder jurídico para manejar los fondos o bienes del Estado afectados, el proceso*

atinente al resarcimiento del perjuicio causado será otro diferente, no el de responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal incamente se puede pregonar respecto de los servidores públicos y particulares que estén jurídicamente habilitados para ejercer gestión fiscal, es decir, que tengan poder decisorio sobre fondos o bienes del Estado puestos a su disposición. Advirtiendo que esa especial responsabilidad está referida exclusivamente a los fondos o bienes públicos que hallándose bajo el radio de acción del titular de la gestión fiscal, sufran detrimento en la forma y condiciones prescritas por la ley. La gestión fiscal está ligada siempre a unos bienes o fondos estatales inequívocamente estipulados bajo la titularidad administrativa o dispositiva de un servidor público o de un particular, concretamente identificados". Incurre en grave error el ente de control al considerar que la falta de previsión en la correspondiente minuta de incluir un texto relacionado con la obligación del pago de las estampillas, genera por sí solo el presunto detrimento patrimonial. La obligación del contratista de pagar la suma correspondiente a las estampillas departamentales no nace de la inclusión de la respectiva cláusula en la minuta contractual, sino por mandato de la Ordenanza Departamental. Tanto funcionarios como contratistas tienen la obligación de conocer las normas que rigen su actividad y en materia contractual y tributaria, deben tener claro con suficiencia, los impuestos, tasas, contribuciones y demás instrumentos de recaudo que debe cumplir como requisitos de perfeccionamiento y ejecución de los contratos que celebren.

No es correcta la afirmación del ente de control de que no exigir en el contrato el pago de las estampillas, ocasiona el supuesto detrimento patrimonial. El contratista como colaborador del Estado y los funcionarios competentes del recaudo en las Entidades estatales tienen la obligación de incluso a falta de previsión en la correspondiente minuta, proceder a cumplir con lo señalado por las normas vigentes y no pueden alegar su ausencia de responsabilidad por este hecho. En los contratos estatales, si bien se entiende que deben ser solemnes y que lo pactado es Ley, las obligaciones tributarias no son sujeto de acuerdo o discusión por las partes y se entiende que por tener su fuente en la Ley o como en el presente caso, de una Ordenanza, se deben cumplir sin condición o exención alguna; es decir, con relación a lo que atañe a la mera voluntad de las partes, lo no escrito o pactado se entiende que no las obliga, por el contrario, todo aquello que no dependa de las partes, como las obligaciones de fuente legal, deben cumplirse incluso si no se dejan plasmadas en el documento contractual. El Ente de control no quiso realizar un objetivo, análisis respecto a los intervinientes que ostentan la calidad de gestores fiscales y su omisión de cancelar el pago de las estampillas, como en el caso del contratista, o de exigir el pago de dichas estampillas a través de requerimientos de los supervisores, del ordenador del gasto, o de los funcionarios que dentro de la Universidad del Tolima tenían la función de recaudo.

Cabe resaltar que en materia de estampillas, tal como lo estableció la Ordenanza del 2012, estas se aplicaban a ciertos contratos que se suscribieran en el Departamento del Tolima, es por ello que no entiende la parte aquí reprochada como desde la apertura del proceso de Responsabilidad Fiscal, no se tuvo en cuenta la vinculación de los contratistas siendo estos los sujetos pasivos de los tributos de que trata la Ordenanza en mención, más aún cuando la aquí reprochada mediante correo electrónico de fecha 30 de agosto del 2021, al correo electrónico secretaria.general@contraloria.gov.co, (se anexa evidencia) le solicita se vincule a los contratistas, a lo cual el ente acusador guarda un silencio temerario para con mi defensa y se limita a determinar en el Auto de imputación de fecha mayo de 2022, que la vinculación de los contratistas no procede por el fenómeno de la caducidad de la acción fiscal, cuando fue el mismo ente acusador quien desde la apertura del proceso, esto es desde el 2018, solicita como prueba a la Universidad del Tolima, la relación de contratos, se debe aportar de los contratistas: dirección, copia del RUT, copia de certificado de cámara de comercio", donde individualizo a cada uno de los contratistas y sin razón alguna no fueron valoradas las conductas de los mismos dentro del proceso y ahora alegan una caducidad que hacen entender que se debe a mí no actuar, cuando el impulso del proceso lo inicia la misma contraloría en razón a un informe de auditoría, esto quiere decir que no vinculación desde el 2018 que se apertura el proceso hasta el 2022 que se imputaron cargos el ente de control, no hizo un análisis juicioso de las circunstancias que dieron lugar al reproche que hoy se hace, indilgando así la carga a mí como investigada, teniendo que asumir de manera arbitraria una caducidad de la cual no soy responsable, ya que la inoperancia de los operadores fiscales del presente proceso, son responsabilidad única del ente acusador y que una indebida gestión en el proceso que aquí nos ocupa, no puede dar como resultado una acusación en contra de mi honra y profesionalidad, sin argumentos de peso y sin un debido análisis de las pruebas que constan en el mismo expediente.

Pareciera que ante su falta de diligencia en el presente proceso, el ente de control se limitara a imputarme responsabilidad a pesar de nunca haber ostentado la calidad de gestor fiscal ni tener

dentro de mis funciones como profesional universitario grado 17, la de gestionar el cobro o recaudo del pago de las estampillas, para no dejar vencer los términos procesales y cumplir estadísticas institucionales. Desconocen los funcionarios de la Contraloría que de la misma manera que investigan actuaciones de servidores públicos de hace unos años, ellos también serán objeto de reproche y sanción por actuar con desviación de poder y proferir decisiones sin sustento legal. No puede el Ente de control exceder sus competencias regladas por la Constitución Política y la Ley, tratando de investigar y juzgar todos los comportamientos de servidores públicos y contratistas, independientemente del campo de aplicación de sus funciones como ente de control en materia fiscal. En lo particular, si el Ente de control considera que en las minutas que por reparto estaban a mi cargo elaborar, lo cual no es cierto ya que dentro del grupo de contratación de la Universidad del Tolima, se encontraban diferentes profesionales los cuales eran encargados de la revisión y elaboración de la minuta contractual, tal como se puede evidenciar en cada uno de los contratos que aquí se reprochan, y como consta en el procedimiento de elaboración de contratos el formato del sistema gestión de calidad BS-POO3 Versión 8 vigente, para la época de los hechos que se aporta para que conste como prueba dentro del expediente, esto es la falta de estipulación del pago de estampillas, quizá podría ser objeto de reproche mediante un hallazgo administrativo o eventualmente de una responsabilidad en materia disciplinara por no cumplir con las funciones encomendadas, pero de ninguna manera de un proceso de responsabilidad fiscal, por no ostentar en mi caso, la calidad de gestor fiscal y tampoco tener dentro de mis funciones regladas, la obligación de recaudo o manejo de sumas de dinero, como lo establece la Ley 610 de 2000 y la interpretación del honorable Consejo de Estado, las cuales ha desconocido flagrantemente el Ente de control en el presente proceso. Es por ello, que me permito anexar correos donde consta que las dudas que se tenían frente a la exigencia o no de estampillas obedecía a la Vicerrectoría Administrativa y a las dependencias que estaban adscritas a las mismas, tanto así que el Vicerrector Administrativo expidió la Circular No. 002 del 25 de julio del 2016, en la cual se daba aplicación de la Ordenanza 008 de 2015 de la Asamblea Departamental del Tolima, en lo que tiene que ver con la exigencia, adhesión y anulación de estampillas de los contratos que suscribiera la Universidad del Tolima, esto es que la instrucción u orientación de los temas tributarios, no estaba en cabeza de la oficina de contratación, ni mucho menos, la mía, pues me había extralimitando, sin dejar atrás mi rol de profesional Universitaria, lo cual impedía la consecución de actos de carácter vinculante, por la naturaleza de mi cargo, es por ello que para el caso de estampillas, la circular fue emitida por el vicerrector administrativo, máxima autoridad en materia administrativa y financiera de la Universidad del Tolima y directivo de la misma y allí mismo se fija el procedimiento para su inclusión y revisión, procedimiento que antes no se tenía. Es por ello, que continuar con un proceso de responsabilidad fiscal con los argumentos aportados, denota una clara desviación de poder, exceso en sus competencias legales y una violación entre otros, del debido proceso y los principios de la función administrativa y la gestión fiscal.

No tiene ningún sentido continuar con este proceso de responsabilidad fiscal y mucho menos siquiera plantearse una sanción cuando el daño no está consolidado e incluso existen múltiples pruebas del pago de algunas de las obligaciones que dieron origen al proceso de responsabilidad fiscal, por parte de los contratistas involucrados, lo cual descarta el argumento principal de la Contraloría respecto a su imposibilidad de efectuar gestiones para perseguir los recursos no captados. Así mismo, parece desconocer el Ente de control, que la Universidad del Tolima ha desplegado acciones legales para recaudar los recursos correspondientes a las Estampillas y no tuvo en cuenta estas pruebas por su afán de sancionar y generar estadísticas. En conclusión, respecto a la supuesta existencia del daño patrimonial, dicho daño no es cierto y consolidado y por ende, basta con desvirtuar su existencia para lograr un archivo del presente proceso. Pero dado que se cuenta con los suficientes argumentos y pruebas para cuestionar la existencia de este proceso y mi imputación en el mismo, me dispongo a refutar el otro elemento de la responsabilidad fiscal que me concierne y es una supuesta conducta con culpa grave de mi parte.

RESPECTO A UN SUPUESTO ACTUAR CON CULPA GRAVE DE MI PARTE. Del contenido del Auto de Imputación, se puede concluir que el Ente de control cuestiona mi papel como Profesional Universitario grado 17, en virtud de mi supuesto omisión de incluir en la minuta contractual la exigencia del pago de las estampillas; sumado a lo anterior, también asumen que este supuesto fallo, implicó de manera inmediata, la imposibilidad de efectuar el cobro y recaudo de las estampillas. Es importante hacer hincapié que las funciones que me otorgaba el Manual de la Universidad del Tolima y sus atribuciones y competencias, difieren totalmente de aquellas que en su extensa interpretación, asume la Contraloría que yo tenía como profesional universitario grado 17, seguramente como única manera de vincularme al presente proceso de responsabilidad fiscal, desconociendo que este proceder es evidencia de desviación de poder y un comportamiento ilegal

del Ente de control. Igualmente, y de manera muy conveniente para ocultar otro tipo de intereses subjetivos o al menos no legales, decidió el Ente de control omitir de la lectura del mismo manual de funciones por medio del cual me imputó responsabilidad, las funciones correspondientes a funcionarios de la Universidad del Tolima que sí actuaron como gestores fiscales y que sí tenían responsabilidad frente al recaudo y cobro de estampillas, como las personas que desarrollaban funciones de Tesorero, Pagado, Vicerrector Administrativo, Ordenador del gasto y Rector. Igualmente, incurre en grave error el Ente de control al dar por hecho sin absolutamente ningún fundamento legal, que la eventual omisión de transcribir la obligación de pago de las estampillas genera automáticamente un detrimento patrimonial. Primero, la Contraloría debe vincular a cualquier proceso a su cargo, únicamente a los sujetos que encuadren en la norma como gestor fiscal, calidad que nunca ostenté. Segundo, nunca analizó el Ente de control a cargo de cuál funcionario estaba a cargo la elaboración de cada una de las minutas contractuales, simplemente tomaron el camino más fácil e ilegal al decidir únicamente imputarme a mí bajo ningún criterio objetivo. Tercero, nunca se cuestionó el Ente de control si ante la supuesta omisión de dejar por escrito el pago de las estampillas en la minuta contractual, la Universidad del Tolima a través de sus funcionarios encargados del área financiera, podían condicionar los pagos realizados al contratista al pago de las estampillas, o si el supervisor podía evidenciar el incumplimiento contractual por el no pago de las estampillas y obligar al contratista a realizarlo e incluso si la misma Contraloría a través de sus competencias, podía vincular a un proceso fiscal a los contratistas y exigirles el pago. Resulta preocupante observar como el Ente de control no efectuó un análisis razonable de mi derecho de defensa, del debido proceso y una correcta valoración de todo el material probatorio existente. La anterior afirmación la realizo debido a que el Ente de control como se refleja en la imputación y los motivos que la generaron, jamás se cuestionó o indagó si hubo de mi parte gestiones alrededor del caso concreto o si de acuerdo con el Manual de funciones y los procedimientos que rigen el proceso contractual, me correspondía a mí como Profesional Universitario grado 17, adelantar las gestiones que alega la Contraloría fueron omitidas. Considero que no es objeto de controversia la obligatoriedad del pago de las estampillas referidas, por parte de los contratistas de cualquiera de las entidades públicas relacionadas en la Ordenanza; por el contrario, lo que en ningún momento del presente proceso de responsabilidad fiscal fue objeto de análisis por el Ente de control, es determinar el funcionario competente para verificar y hacer efectivo el pago de las mismas al interior de la respectiva Entidad.

Dentro del expediente se encuentra que el ente de control solista una serie de pruebas mediante oficio SG-0332-2018-130 a la Universidad del Tolima, que efectivamente fueron aportadas por la Universidad del Tolima, mediante oficio 1. DR.ETX-040 del 21 de febrero del 2018 y las cuales hacen parte íntegra del presente expediente fiscal, sin que a la fecha el ente acusador, se haya manifestado al respecto, por lo que deja un manto de duda frente al análisis que se debiera hacer con respecto al acervo probatorio que consta en el expediente, más aun cuando la solicitud de pruebas, la hace de manera oficiosa la misma contraloría, por lo que al analizar el auto de imputación, no se evidencia un análisis de acápites de pruebas que reposan en el expediente, esto es que para analizar la supuesta conducta por mi desplegada se basan en algunas de las funciones descritas en el manual de funciones y en extractos jurisprudenciales mal citados, en aras de justificar el porqué de mi vinculación como única responsable del hecho que aquí se endilga, dejando de lado, elementos tan importantes como lo son las personas que intervienen en el proceso contractual, los cuales me permito mencionar ya que si bien el ente acusador las deja de lado, no son menos importantes por ello, esto es que para que se inicie un proceso contractual se debe recibir la documentación precontractual por parte de la unidad estructuradora conformada con profesionales de diversas áreas profesionales y firmada por el Ordenador del Gato, que para la época de los hechos estaba en cabeza de los Decanos, Vicerrectores, Directores, Rector, según, lo ordenara la cuantía, luego de ello, esta documentación iba revisada por la Oficina de Desarrollo Institucional, integrada igualmente por profesionales de diversas áreas profesionales, quienes daban viabilidad a la contratación y donde se revisaban los elementos de fondo de la solicitud de contratación. Así mismo, no se entiende cómo el Ente de control decidió deliberadamente no vincular a los correspondientes contratistas para que realizaran el pago de las estampillas, quienes son los reales sujetos pasivos de la obligación plasmada en la Ordenanza. Contrariando el sentido de su labor fiscal, el Ente de control prefirió vincular a la funcionaria encargada de efectuar un trámite administrativo relacionado con la contratación de la Entidad y dejar sin responsabilidad al contratista que celebró el respectivo contrato, obtuvo un lucro mediante su ejecución y dejó de cumplir con sus obligaciones con el Departamento del Tolima. Justifica lo anterior el Ente de control con una excusa reprochable, al argumentar que por los términos legales, ya no era posible vincularlos con ocasión de la caducidad de la acción, contrario a lo esperado, no argumenta porqué desde el primer momento que decidió iniciar la investigación preliminar, no se cuestionó la

necesidad de vincularlos al proceso de responsabilidad fiscal junto con los reales gestores fiscales en la Universidad del Tolima, y por el contrario espero al paso del tiempo para justificar su errático comportamiento. Omite deliberadamente el Ente de control, que los contratistas con ocasión de la interpretación realizada por las Altas Cortes e incluso por su misma corporación, son colaboradores del Estado que con motivo de su experiencia, deben conocer de antemano las obligaciones derivadas de la ejecución del contrato estatal incluidas las relacionadas con el pago de tributos y demás erogaciones a favor del Estado. Si el Ente de control actuó erróneamente y no los vinculó oportunamente en el presente proceso fiscal, es una responsabilidad que debe asumir ante la Auditoría General de la República e internamente a través de las instancias respectivas, pero de ninguna manera se debe mantener a la fuerza y sin ningún argumento plausible, a la única funcionaria que en toda la ecuación contractual, ostentaba la calidad de gestora fiscal ni disponía o controlaba la ejecución de recursos, entre otras calidades requeridas por la Ley 610 de 2000 para ser vinculado a un proceso fiscal. La misma Ordenanza abre otra posibilidad para el nacimiento de la obligación de pagar las Estampillas y es el momento de los pagos al contratista. En ningún aparte del voluminoso expediente se observa un ligero razonamiento del Ente de control con relación a determinar la oficina o funcionario encargado para la época de los hechos en la Universidad del Tolima de realizar los pagos a los contratistas.

Asumo que a pesar de la ausencia de una justificación razonable, el Ente de control no está realizando una interpretación lo suficientemente abstracta como para llegar a extraer de mis funciones regladas, que dicha labor también me correspondía a mí, como profesional universitario grado 17 en la Oficina Jurídica de la Universidad del Tolima. Si el Ente de control hubiera actuado correctamente en el marco de sus competencias y facultades legales, habría realizado una lectura ligera del organigrama de la Entidad y su Manual de funciones y determinado con total claridad los responsables de tramitar y efectuar los pagos a los contratistas y su vinculación al presente proceso fiscal; por el contrario, optó por la fórmula más fácil y decidió mantenerme como la única responsable bajo ningún argumento objetivo, sin realizar un ejercicio juicioso de análisis de las pruebas aportadas, solicitadas y existentes y actuando caprichosamente sin justificación alguna actuando claramente con desviación de poder. Aún hoy y muy seguramente sólo hasta que se realicen las respectivas denuncias ante los organismos respectivos y se haga uso de las acciones legales correspondientes, no sabremos la verdadera razón por la cual, el Ente de control no vinculó al presente proceso a los contratistas como únicos responsables del pago de las Estampillas, a los funcionarios encargados de tramitar y efectuar los pagos a los contratistas en la Universidad del Tolima, a los supervisores de los contratos y al ordenador del gasto respectivo, y por el contrario optó por vincular quizá a la única persona que no tenía ninguna responsabilidad en todo el proceso de contratación.

El Ente de control alude a diferentes instrumentos de organización y planeación de las entidades públicas como el organigrama institucional, Estatuto General de Contratación, manual de funciones, procedimientos de contratación y Sistema de Gestión de calidad para supuestamente fundamentar su decisión de imputarme responsabilidad fiscal. Frente a los mencionados instrumentos, efectivamente son fundamentales para entre otros, determinar si eventualmente un servidor público y cumplidos los requisitos establecidos en la Ley 610 de 2000, debe ser considerado responsable fiscal ante un hecho concreto. No obstante lo anterior, si bien los citan en el Auto de imputación, el Ente de control en ninguna pieza procesal evidencia un análisis objetivo de los mismos, que permitan inferir a un lector desprevenido y principalmente, a mí en calidad de imputado, el razonamiento realizado para inferir responsabilidad. Si hubiera actuado correctamente el ente de control y evaluado los elementos probatorios existentes, habría podido observar cómo el organigrama institucional no incluye lo que ellos denominan oficina de contratación ni mucho menos establece un responsable de dicha oficina inexistente. Lo anterior no es menor si se tiene en cuenta que el Ente de control edifica su acusación ante una supuesta obligación de la Oficina de contratación y de la profesional universitaria grado 17, de "incluir o contemplar en el acto contractual y exigir en su perfección la contribución o pago de las estampillas". Por lo que fui insistente desde mi versión libre en determinar que la oficina de contratación no existía jerárquicamente lo que implicaba que yo solo era profesional Universitario sin titularidad jurídica, tanto así que solo desde el 2016, se creó el cargo de Director de Contratación, el cual acarreo funciones y potestades distintas a las mí otorgadas, si bien actué en el proceso contractual, no participaba en forma determinante en el proceso de contratación o en la toma de decisiones. (Anexo evidencia) Dado que la denominada "Oficina de contratación" no existe, lo mínimo es realizar un ejercicio objetivo de determinar cuál contratista o profesional tenía a su cargo la elaboración de la respectiva minuta contractual; contrario a lo que dicta un razonamiento lógico, el Ente de control prefirió tomar la vía fácil y asumir que recaía en mi actividad, elaborar todas las minutas de la

Universidad del Tolima, lo cual es falso, y por ende, hacerme responsable. Así mismo, no refleja el Ente de control en sus escritos, la argumentación necesaria que permita vislumbrar con total claridad, porqué considera que en cabeza de la profesional universitaria grado 17 de la Oficina Asesora Jurídica, recaían todas las actividades y responsabilidades en materia de contratación de la Universidad del Tolima.

Desconoció flagrantemente el Ente de control que existían otros funcionarios y contratistas encargados de proyectar minutas y ni siquiera se cuestionó consultar sus nombres o su posible inclusión como responsables en el presente proceso de responsabilidad fiscal. Valga la pena aclarar que nunca aparecí formalmente en el organigrama institucional ni oficié por funciones como la funcionara encargada y responsable de las actividades contractuales de la Universidad del Tolima y el Ente de control tampoco sustenta el porqué de su amañada interpretación. Respecto a los demás instrumentos mencionados tales como manual de funciones, procedimientos de contratación y sistema de gestión de calidad, bastaría con un ejercicio objetivo de dichos documentos para determinar con total claridad como dentro de mis funciones no tenía a cargo la total responsabilidad de las actividades contractuales de la Universidad del Tolima, ni mucho menos las que me endilga falsamente el Ente de control en su escrito de imputación. Así mismo, ni los procedimientos de contratación ni mucho menos el Sistema de Gestión de Calidad, me atribuye a mí la responsabilidad de asumir todo el peso funcional en materia de contratación de la Universidad del Tolima, ni efectuar gestiones de cobro de suma alguna al interior de la Entidad. Por lo tanto, más allá de citar instrumentos puntuales de planeación en la Universidad del Tolima para supuestamente fundamentar sus decisiones, el Ente de control debió valorarlos realmente y de manera objetiva determinar su peso probatorio en aras de sancionar o absolver de responsabilidad tanto a mí como a los posibles responsables que ni siquiera vincularon en el proceso de responsabilidad fiscal concreto.

RESPECTO AL NEXO CAUSAL ENTRE EL SUPUESTO DAÑO Y MI CONDUCTA. A lo largo de este escrito se ha expuesto que basado en mis funciones y atribuciones regladas como Profesional Universitario grado 17, la normatividad vigente y la línea jurisprudencial de las altas Cortes, no se me puede atribuir responsabilidad fiscal dado que nunca ostenté la calidad de gestor fiscal, requisito indispensable para imputarme dentro de este proceso; así mismo, procedí a exponer de manera subsidiaria, como según las pruebas obrantes en el expediente fiscal, tampoco se puede considerar que exista un daño patrimonial consolidado, presupuesto fundamental y de partida para analizar los otros dos elementos de la responsabilidad fiscal. No obstante lo anterior, y por considerarlo necesario dadas las infundadas afirmaciones del ente de control con relación a mi actuar como Profesional Universitario grado 17 en el caso concreto, también me dispuse a argumentar por qué no se me puede atribuir una conducta gravosa al demostrar, que actuando en el marco exclusivo de mis funciones sin extralimitarme en el ejercicio de las mismas, realicé las gestiones que me correspondían frente al caso concreto. Procedo finalmente a demostrar porque tampoco en mi caso concreto, se configura un supuesto nexo causal entre el supuesto daño patrimonial y mi total ausencia de culpa con relación a los hechos objeto del presente proceso, como tercer elemento de la responsabilidad fiscal.

Han reiterado tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado en sus providencias, casualmente en alto número de profesos donde figura como demandada y condenada la Contraloría General de la República, que en el marco de la responsabilidad fiscal, no todo actuar puede entenderse como relevante para configurarse una relación de causalidad con el daño patrimonial. Realizado un exhaustivo análisis de las teorías sobre el nexo causal, las altas Cortes se decantaron en utilizar en materia de responsabilidad fiscal, la teoría de la causa eficiente, para determinar en un determinado caso, cuál es la causa que debe ser considerada como eficiente, fundamental, decisiva, para la ocurrencia del daño patrimonial. Mediante Sentencia SU431/15, la honorable Corte Constitucional ha señalado que: *"Ahora bien, en cuanto a la relación de causalidad o nexo causal debe decirse que a la par que exige una causalidad física de la conducta antijurídica frente al daño imputado, requiere de una causalidad jurídica, derivada de la exigibilidad personal, funcional o contractual producto de las normas generales y específicas. Implica que entre la conducta desplegada por el gestor fiscal, o entre la acción relevante omitida y el daño producido, debe existir una relación determinante y condicionante de causa-efecto, de la cual solo puede predicarse una ruptura cuando entra en escena la llamada causa extraña que puede operar bajo la denominada fuerza mayor o el caso fortuito"*. De esta manera, precisa la mencionada Teoría, que le asiste la obligación al Ente de control de realizar un juncoso análisis de todas las eventuales causas que pudieron influir en la ocurrencia del daño e imputar responsabilidad únicamente a la conducta desplegada por un gestor fiscal que haya sido eficiente para la generación del daño. Por lo tanto,

es claro que así en un determinado caso hayan confluído una variedad de hechos o conductas desplegadas obligatoriamente por gestores fiscales, como condición para ser sujetos de responsabilidad fiscal, sólo será válida para imputar responsabilidad, LA CAUSA EFICIENTE.

En el presente caso, resulta evidente de la lectura del expediente fiscal, que el supuesto daño hallado por el ente de control no es otro que el no pago de las estampillas por parte de los contratistas de la Universidad del Tolima, y la conducta que reviste calidad de causa eficiente del supuesto daño, es única y exclusivamente el no pago por parte de los contratistas de efectuar el pago de las estampillas, y la omisión por parte de los funcionarios de la Universidad del Tolima encargados de efectuar el cobro y recaudo de recursos, el supervisor de cada contrato, el Ordenador del Gasto y el Rector, todos ellos gestores fiscales, a quienes el Ente de control ni siquiera se planteó vincular al presente proceso. Incurre en grave error el ente de control el cual está a tiempo de corregir, al considerar que mi supuesto inactuar, el cual está probado no es cierto, influyó eficientemente en la generación del daño patrimonial. No ha demostrado el Ente de control como lo exige la Ley y la Jurisprudencia que en mi calidad de Profesional Universitario grado 17 influí eficientemente en la ocurrencia del supuesto daño patrimonial. Con relación a este elemento de la responsabilidad fiscal, el honorable Consejo de Estado mediante Sentencia del 30 de julio de 2020, M.P. Oswaldo Giraldo, Rad. 25000-23-41-000-2013- 02729-01 estableció que:

"En conclusión, comoquiera que la causalidad implica una función de corrección solo es posible atribuir un resultado dañoso a quien ha desplegado una conducta inequívoca, esto es, a quien ha ejecutado una acción u omisión que se erige como la causa idónea y eficiente para la producción del daño. En materia de responsabilidad fiscal la Sala estima necesario acudir a los fundamentos que se han ocupado del estudio de la causalidad, por tratarse de una responsabilidad de carácter subjetivo, siendo uno de los elementos constitutivos, como líneas atrás se dijo, el nexo causal, que se entiende como la relación entre el daño al patrimonio público y la conducta activa u omisiva, dolosa o gravemente culposa, de un agente que realiza gestión fiscal. En este evento, para que pudiera establecerse una responsabilidad en cabeza de la demandante debía demostrarse que en ejercicio de la gestión fiscal a cargo o con ocasión de ésta se hubiese causado por su acción u omisión en forma dolosa o gravemente culposa el daño al patrimonio o contribuido en el mismo, de forma que se constituyera en la causa eficiente e idónea del detrimento. Dado que la órbita de la gestión fiscal constituye el elemento vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de los fondos y bienes del Estado, debía estar probado no solo que las funciones de la concernida implicaban gestión fiscal, sino también que la causa eficiente del detrimento patrimonial hubiese sido producto de su acción u omisión, directa o indirecta. En el derecho colombiano se ha identificado como fuentes de las obligaciones: (i) el acto jurídico que se expresa a través del contrato y del acto unipersonal o la manifestación unilateral de la voluntad; y (ii) el hecho jurídico, que se denota a través del hecho ilícito y del enriquecimiento sin causa. A su vez, las especies del hecho ilícito son el delito y la culpa. El fundamento de la responsabilidad, en cuanto a la obligación de reparar el daño causado por los delitos o la culpa, está previsto en el artículo 2341 del Código Civil, [...] De la precitada disposición se colige que, solo será responsable del daño quien lo haya cometido; lo anterior se deriva de la filosofía que subyace a la responsabilidad, en la medida que, la libertad es inherente a la condición humana y tal situación supone que lo individuos se apropien de todo aquello que hacen o dejan de hacer y, por lo tanto, de las consecuencias que ello genere. Bajo ese contexto, para atribuirle la responsabilidad a una persona es necesario que entre la conducta y el daño exista una relación de causalidad o nexo causal; [...] Para analizar la existencia del nexo causal, la doctrina y la jurisprudencia han propuesto diferentes teorías, entre las cuales se encuentran la equivalencia de condiciones y la de causalidad adecuada, ésta última que ha sido la acogida por la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado para resolver los asuntos relativos a la responsabilidad extracontractual civil y del Estado, respectivamente. [...] En tal sentido, la teoría de la causalidad adecuada apunta a que será el hecho eficiente y determinante; para la producción del daño el que habrá de tenerse en cuenta para imputar la responsabilidad, esto es, el que resulte idóneo para su configuración. A lo señalado cabe agregar, que puede presentarse una ruptura del nexo cuando en el curso de los acontecimientos interviene una causa extraña, de modo que el daño no es imputable a la conducta desplegada por el agente sino a un suceso que es externo a él, por lo que la responsabilidad podría ser atenuada o incluso suprimida si la causa extraña rompe completamente el vínculo de causalidad. [...] En conclusión, comoquiera que la causalidad implica una función de corrección solo es posible atribuir un resultado dañoso a quien ha desplegado una conducta inequívoca, esto es, a quien ha ejecutado una acción u omisión que se erige como la causa idónea y eficiente para la producción del daño. En materia de responsabilidad fiscal la Sala estima necesario acudir a los fundamentos que se han ocupado del estudio de la causalidad, por tratarse de una responsabilidad de carácter subjetivo, siendo uno de los elementos

constitutivos, como líneas atrás se dijo, el nexo causal, que se entiende como la relación entre el daño al patrimonio público y la conducta activa u omisiva, dolosa o gravemente culposa, de un agente que realiza gestión fiscal".

Resulta evidente para un lector desprevenido, que si el daño según el ente de control es puntualmente el no cobro de las estampillas correspondientes a los contratos objeto de auditoría, no tuve a mi cargo en ningún momento funcionalmente, ni hice parte de las instancias de seguimiento y decisorias con relación a esa función específica. Por ende, con base en cuál criterio pretende el Ente de control establecer que existe un nexo causal, basado en una causa eficiente, entre mi actuar como Profesional Universitario grado 17 de la Universidad del Tolima y el supuesto daño generado con el no cobro de las estampillas. Es importante evidenciar el grave error en el que incurre el Ente de control al asumir la existencia de un órgano administrativo al interior de la Universidad del Tolima denominado "oficina de contratación", al que además le atribuye la función de efectuar el cobro de Estampillas. Durante el periodo correspondiente a la celebración de los contratos objeto del presente proceso, e incluso con posterioridad, la Universidad del Tolima no contó con una oficina denominada Oficina de contratación. Lo anterior habría sido fácilmente evidenciado por el Ente de control si en lugar de actuar con desviación de poder, analizara correctamente el material probatorio existente. Aunado a lo anterior, y desvirtuada la existencia de la supuesta Oficina de contratación, no cabe siquiera asumir que esa oficina ficticia tenía dentro de sus funciones la de efectuar el cobro de Estampillas.

No obstante lo anterior, e incurriendo en el mismo error del Ente de control de asumir que dicha Oficina alguna vez existió, sigue sin entenderse por qué consideran al interior de la Contraloría Departamental del Tolima, que era yo, en mi calidad de profesional universitaria grado 17 la encargada de realizar una revisión detallada de las Ordenanzas proferidas por la Asamblea departamental, realizar el cobro a los contratistas de los tributos a los que estaban obligados y recordárselo si no lo sabían, y que por este hecho, ocasione un supuesto detrimento patrimonial. No sólo la Oficina de contratación funcionalmente nunca existió al interior de la Universidad del Tolima, sino que en mi calidad de profesional universitario grado 17 no ejercí como responsable de dicha Oficina fantasma ni se me podían atribuir las funciones arriba comentadas como propias. Finalmente, no es menor el error del Ente de control al asumir que a cargo de una Oficina inexistente, una funcionaria por fuera de las funciones regladas, debía efectuar el cobro de unas Estampillas, sin competencias ni facultades para cumplir esta labor. Reitero que el Ente de control no cumplió con sus deberes constitucionales y legales y después de más de 4 años de realizar la apertura del proceso fiscal y violando el derecho al debido proceso y a la defensa, decidió con argumentos falsos, imputarme responsabilidad bajo el supuesto liderazgo de una oficina inexistente y en teoría, actuar extralimitándome en mis funciones, asumiendo como propias las de otros funcionarios de la Universidad. Aún está a tiempo el Ente de control de subsanar su error asumiendo las consecuencias de su indebido actuar, exonerándome de cualquier responsabilidad y no continuar soportando sus decisiones en pruebas falsas y argumentos sin ningún sustento. Por lo tanto, solicito respetuosamente al Ente de control, archivar el presente proceso de responsabilidad fiscal para cumplir con su cometido de respeto al debido proceso en lo atinente a la valoración objetiva de los hechos, el material probatorio recaudado y por aportar al proceso, y la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado. Por todas y cada una de las razones aquí esgrimidas es que considero que debe el órgano de control fiscal revocar la decisión.

CONSIDERANDOS

El recurso de reposición está estatuido en el ordenamiento jurídico para que la administración pueda revocar, modificar, aclarar o confirmar su propio acto, cuando el particular cuestione su contenido o alcance. Constituye también una garantía procesal para los administrados por cuanto permite reflexionar sobre la conveniencia legal de mantener incólume una decisión resultado de un procedimiento previamente adelantado. La finalidad del recurso es pues la de facilitar a la administración la posibilidad de rectificar su decisión, evitando de esta forma, un pronunciamiento adverso y posibilitando su actuación conforme a ley.

En el presente caso, revisado nuevamente el hallazgo fiscal 063 del 08 de noviembre de 2017, el material probatorio allegado al proceso, el fallo con responsabilidad fiscal número 021 del 18 de agosto de 2022, así como los planteamientos expuestos en los recursos

radicados por cada una de las partes implicadas, se procederá a decidir de fondo la impugnación presentada, teniendo en cuenta lo siguiente:

El artículo 40 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece que durante la actuación administrativa y hasta antes de que se profiera la decisión de fondo se podrán aportar, pedir y practicar pruebas de oficio o a petición del interesado sin requisitos especiales; es decir, es hasta esta instancia procesal donde se puede allegar o solicitar la práctica de alguna prueba. Igualmente el artículo 79 ibídem, dispone que como regla general el recurso de reposición se resuelve de plano, dando de esta forma aplicabilidad a los principios rectores de economía, celeridad y eficacia con que se deben surtir los procedimientos administrativos.

Sobre el particular, advertimos y reiteramos previamente lo siguiente: De conformidad con el hallazgo expuesto, el daño patrimonial cuestionado obedece a que al revisar de manera selectiva la contratación de OBRAS de la Universidad del Tolima, para la vigencia 2014, se pudo evidenciar la **omisión** en el cobro o exigencia del pago de las Estampillas PRO-DESARROLLO DEPARTAMENTAL Y TOLIMA 150 AÑOS DE LA CONTRIBUCION A LA GRANDEZA DE COLOMBIA, en el entendido que la obligación de pagar el valor de las mismas nace en el momento de suscripción del contrato o en el momento de los respectivos pagos, siendo la base gravable el valor de los contratos suscritos por el ente Universitario Autónomo, señaladas en la Ordenanza Departamental No 018 de 2012 (Artículos 216 y 248); **y que** en ese sentido, la Oficina de Contratación del Ente Educativo, por no haber efectuado una revisión o haber considerado las previsiones de la Ordenanza vigente y orientar o exigir en el contrato el pago correspondiente ya referido, ocasionó un presunto detrimento patrimonial al Departamento del Tolima por concepto de recaudo de estampillas, en la suma de **\$35.126.356.00**, valor éste indexado, aclarado y explicado en el ítem daño del aludido Fallo.

Así entonces, en cuanto a los argumentos expuestos por la apoderada judicial de **MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A.**, respecto a que estamos frente a una presunta nulidad de lo actuado porque al existir un coaseguro solo se vinculó a la compañía que representa y no se integraron las otras compañías (La Previsora y Seguros del Estado), **debe decirse** que frente al tema de las nulidades, la Ley 1474 de 2011, consagró: *"ARTÍCULO 109. Oportunidad y requisitos de la solicitud de nulidad. La solicitud de nulidad podrá formularse hasta antes de proferirse la decisión final, la cual se resolverá dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su presentación. Contra el auto que decida sobre la solicitud de nulidad procederá el recurso de apelación, que se surtirá ante el superior del funcionario que profirió la decisión"*; así entonces, no sería este el momento procesal para incoar la nulidad aducida. En el presente caso, debe entenderse por fallo definitivo o decisión final el de primera o el de única instancia y no el que resuelve los recursos que contra tales decisiones se interpongan; esto es, un fallo ejecutoriado. Debe entenderse así dado que las decisiones que desatan los recursos de reposición y de apelación, conforman una unidad jurídica que se integran a la decisión impugnada. **Igualmente**, respecto al tema de las nulidades en el proceso de responsabilidad fiscal, se debe tener presente lo señalado en el Concepto No.15 de fecha 6 de octubre de 2016, emitido por la Dirección Técnica Jurídica de la Contraloría Departamental del Tolima, el cual en las conclusiones respectivas señaló:

"[...] 5.- Que las solicitudes de nulidad se pueden hacer hasta antes de proferirse el fallo de primera o única instancia según lo dispone el Artículo 36 de la Ley 610 de 2000, de conformidad con lo establecido en el Artículo 109 de la Ley 1474 de 2011.

6.- Que según jurisprudencia del Consejo de Estado debe entenderse como fallo de primera o única instancia el que se profiere cuando concluye la actuación administrativa



al expedirse y notificarse el acto administrativo principal, decisión que resuelve de fondo el proceso de responsabilidad fiscal. Es este caso que el declara o no la responsabilidad fiscal de los investigados, en el que se ve concreta la expresión de la voluntad de la administración.

7.- Bajo este mismo criterio los actos que resuelven los recursos interpuestos en vía gubernativa contra el acto principal no pueden ser considerados como los que declara la responsabilidad fiscal porque corresponden a una etapa posterior cuyo propósito no es ya emitir el pronunciamiento sino permitir a la administración pueda revisar el fallo proferido en ejercicio de la vía gubernativa.

8.- Por tanto bajo esta misma línea argumentativa, y por lo que no se puede dar más alcances a la norma que lo que contiene, una vez se haya proferido el fallo de primera o único instancia, ya no es procedente la solicitud de nulidad, pues ha precluido la oportunidad para hacerlo, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 284 de la ley 1437 de 2011, el cual dispone que la formulación extemporánea de nulidades se rechazará de plano y será tenida como una maniobra dilatoria del proceso, de igual forma el artículo 295 de la Ley en comento señala que la interposición de recursos y nulidades improcedentes serán considerados como formas de dilatar el proceso y se sancionarán con multa de cinco (5) a diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes. [...]"

En un caso similar, la VICEPROCURADURÍA GENERAL DE LA NACION, Radicado No IUS 24314-2011, sostuvo: "(...) a)- Las peticiones de nulidad fundadas en presuntas irregularidades que han tenido ocurrencia antes del proferimiento del fallo y que ya fueron alegadas y respondidas deben ser rechazadas in limine por extemporáneas, dilatorias y manifiestamente inconducentes; b) Las irregularidades que pudieran tener origen en el fallo deben proponerse por la vía de los recursos de reposición o apelación según la instancia; c) Las originadas en los trámites posteriores al proferimiento del fallo de segunda instancia o de la reposición del de única deben ser evacuadas inmediatamente conociendo del fondo del asunto si tienen la seriedad o rechazándolas in limine por dilatorias o manifiestamente inconducentes". "(...) Con base en los lineamientos jurisprudenciales y doctrinales atrás señalados, se tiene lo siguiente: (i) Las solicitudes de nulidad se pueden hacer hasta antes de proferirse el fallo de primera o única instancia; (ii) Proferido el fallo de primera o única instancia, ya no es procedente la solicitud de anulación, pues ha precluido la oportunidad para hacerlo; (iii) Lo anterior no le impide a los sujetos procesales que, a través de los recursos, el de apelación para fallos de doble instancia y el de reposición para fallos de única instancia, hagan las peticiones de nulidad que consideren pertinentes, siempre y cuando no hayan sido presentadas y decididas con anterioridad dentro del proceso. **En estos casos, ha de entenderse que esa petición hace parte del recurso y que se resolverá estudiándola como uno de los aspectos de inconformidad,** no como nulidad; (iv) Al poderse alegar dentro de los argumentos del recurso, implica que debe presentarse el pedimento durante el término concedido para recurrir el fallo; (v) Si no lo presenta en ese término, se entenderá que el escrito de nulificación es extemporáneo. Ello, sin embargo, no inhabilita al funcionario para estudiar, de manera oficiosa, la ocurrencia de alguna de las causales de nulidad.(...)". En este sentido entonces, en el presente caso, el Despacho se pronuncia sobre los argumentos expuestos en criterio del recurrente como constitutivos de nulidad, como parte integrante de los planteamientos del recurso, y no como una solicitud autónoma de anulación, teniendo en cuenta las observaciones anotadas.

Además, sobre el planteamiento expuesto, contrario a lo dicho en la sustentación del recurso, el despacho advierte que mediante **Auto de Pruebas No 028 del 22 de junio de 2002,** señaló lo siguiente: "(...). *en cuanto a citar y hacer comparecer al proceso como terceros civilmente responsables a las compañías de seguros La PREVISORA S.A y SEGUROS DEL ESTADO S.A, como coaseguradoras dentro del contrato de seguro de manejo global sector oficial No 3601214000543, con vigencia del 24 de octubre de 2014 al*

23 de octubre de 2015, el despacho advierte que MAPFRE SEGUROS GENRALES DE COLOMBIA S.A, notificada del Auto de Apertura de Investigación No 005 del 30 de enero de 2018, se hizo presente dentro del proceso el 24 de abril de 2018, a través de la doctora LUZ ÁNGELA DUARTE ACERO, apoderada judicial de dicha aseguradora, tal y como se observa a folio 182 del expediente y a quien se le reconoció personería conforme al auto del 26 de abril de 2018 (folio 187), guardando silencio sobre el particular, olvidando que ya no existe ninguna posibilidad para que el órgano de control entre a vincular a las referidas compañías de seguros, por cuanto no se podrían revivir términos probatorios, ni oportunidad de escuchar descargos o explicaciones; es decir, por una omisión en la defensa predicable de la compañía de seguros, hoy vinculada, no resulta procedente ahora inobservar los términos legales establecidos en el ordenamiento legal para esta clase de actuaciones; y porque además, es claro en la carátula de la referida póliza que el tomador es la Universidad del Tolima y que quien la expide es solo MAPFRE SEGUROS, debiéndose entender que será internamente entre los coaseguradores donde se discuta la forma y porcentaje de cumplimiento frente a una reclamación.

Ahora bien, revisado el asunto planteado, ciertamente el coaseguro lo constituye una operación en virtud de la cual varios aseguradores asumen, bajo un mismo contrato de seguro, un riesgo determinado o un conjunto de riesgos que son materia de amparo bajo una póliza de seguro y donde cada uno de ellos contrae una obligación individual e independiente respecto del asegurado; caracterizado (coaseguro) por la distribución del riesgo entre varios aseguradores mediante una misma póliza, de tal manera que en la misma proporción en que se distribuye la responsabilidad sobre el riesgo, los coaseguradores perciben el importe de las primas y asumen la responsabilidad respecto de los reclamos; de manera tal que los distintos aseguradores se encuentran vinculados por virtud de un mismo contrato de seguro con el asegurado y son responsables ante este, de manera individual respecto de la proporción o cuota en que hubiesen asumido sobre el riesgo. El coaseguro es un mecanismo de distribución de riesgos que es ampliamente utilizado en la actividad aseguradora y de ahí la importancia de analizar en detalle sus rasgos distintivos, su forma de operación en la práctica y los distintos efectos que proyecta sus efectos en las relaciones jurídico-procesales. Sobre el particular, en sentencia **08001-23-33-000-2013-00227-01 de Consejo de Estado del 09-07-2021**, se indicó: MEDIO DE CONTROL DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES / CONTRATO DE COASEGURO / COASEGURO - Responsabilidad / RESPONSABILIDAD SOLIDARIA / IMPROCEDENCIA DE LA RESPONSABILIDAD SOLIDARIA. (...) En relación con las normas de coaseguros, el recurrente indicó que no surge responsabilidad solidaria. Para ello, citó los artículos 1092 y 1095 del Código de Comercio. (...) La jurisprudencia ha reconocido que en casos de coaseguro se responde en proporción a la cuantía que se asumió, sobre todo en el caso en que ello se pacte expresamente. (...). **En este sentido**, para el órgano de control resulta claro que respecto a la póliza de seguro de manejo global entidad estatal número 3601214000543, expedida por Mapfre Seguros Generales de Colombia, podría predicarse una reclamación sobre el valor del daño patrimonial referido en el Auto de Imputación, teniendo en cuenta su participación como coaseguradora; y será entonces en la etapa coactiva propia del proceso fiscal donde se aplique y haga efectivo el cobro según el monto de su respectivo amparo y deducible acordado, según el caso (...); **Auto que negó** la práctica de prueba solicitada y el cual una vez notificado era susceptible de los recursos de reposición y apelación, pero no obstante el interesado no se pronunció sobre el particular (folios 307 al 316).

Por lo antes dicho, no resulta cierto el comentario del recurrente cuando afirma que: "Consideraciones. 5- Observa mi poderdante que el Despacho en ningún momento se tomó la molestia de verificar lo petitionado para aceptarlo o negarlo. No hay pronunciamiento al respecto. De haberlo hecho hubiera vinculado a los otros coaseguradores garantes LA PREVISORA S.A, y a SEGUROS DEL ESTADO S.A"; **esto es**, la situación planteada si fue debidamente abordada y resuelta en su oportunidad y en ese sentido la ausencia de seguimiento al trámite adelantado por parte del apoderado no

invalida por sí sola la actuación; concluyéndose que como las razones de inconformidad se centran en este aspecto, el despacho no encuentra razón alguna para variar la decisión impugnada. Valga decir, para el órgano de control resulta claro que respecto a la póliza de seguro de manejo global entidad estatal número 3601214000543, expedida por Mapfre Seguros Generales de Colombia, podría predicarse una reclamación sobre el valor del daño patrimonial referido en el fallo, teniendo en cuenta su participación como coaseguradora; y será entonces en la etapa coactiva propia del proceso fiscal donde se aplique y haga efectivo el cobro según el monto de su respectivo amparo y deducible acordado.

Con relación al recurso de reposición interpuesto por la apoderada de la compañía **LIBERTY SEGUROS S.A.**, es preciso señalar que tal y como se ventiló en el fallo recurrido, el despacho considera que si se integran los elementos de la responsabilidad fiscal contemplados en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, a saber: - Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal; - Un daño patrimonial al Estado; y - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores; esto es, una afectación al patrimonio público producida por una gestión fiscal antieconómica y desconocedora de los principios de legalidad con que debió ejercer la labor encomendada la aquí investigada; valga decir, por existir certeza de la existencia del daño, de su cuantificación y actuación desplegada con culpa grave y de su relación de causalidad, conforme a las consideraciones hechas y sustentadas en el examen probatorio que versa dentro del proceso. **Y** es que para adoptar la decisión objeto de inconformidad, si existe material probatorio para entrar a decidir de fondo sobre la responsabilidad fiscal en que incurrió la mencionada servidora pública para la época de los hechos; es decir, sí se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 610 de 2000, que establece: *"Necesidad de la prueba. Toda providencia dictada en el proceso de responsabilidad fiscal debe fundarse en pruebas legalmente producidas y allegadas o aportadas al proceso"*. **Aquí** es importante mencionar que el soporte probatorio del proceso se fundó en las pruebas aportadas por las partes, así como las requeridas por el ente investigador, además del soporte propio del hallazgo fiscal número 063 del 08 de noviembre de 2017, el cual refleja un trabajo serio y claro por parte de la auditoría realizada y que se ha venido relacionando debidamente tanto en el Auto de Apertura, como en el Auto de Imputación y el Fallo. Se reitera también, que mediante una última comunicación con radicado de entrada CDT-RE-2022-00002744 del 15 de julio de 2022, la Universidad del Tolima aporta una información requerida, señalando que no se han realizado pagos por concepto de las estampillas aludidas. **Es decir**, contrario a lo dicho en la sustentación del recurso, a lo largo del procedimiento adelantado sí se respetaron los términos probatorios, se ordenaron y practicaron las pruebas que fueron consideradas pertinentes y útiles, y las mismas han sido valoradas o apreciadas en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica y la persuasión racional, según las indicaciones del artículo 26 *Ibidem*. Y se negó también la práctica de otras por medio de auto, el cual, a pesar de conceder recurso de reposición y apelación, no fue impugnado oportunamente.

De otro lado, tal y como antes se anotó, mediante Auto No 028 del 22 de junio de 2002, se negó la práctica de una prueba requerida por la Compañía Liberty Seguros S.A, Auto que una vez notificado era susceptible de los recursos de reposición y apelación, y sin embargo, el interesado no presentó recurso alguno; **y frente** a la omisión de vinculación de los contratistas, se aclara que dicho aspecto fue considerado y explicado en el Auto de Impugnación No 005 del 05 de mayo de 2022 (página 16), indicando que en concepto 110.17.2020 del 04 de mayo de 2020 (Radicado 20201000008421), la Oficina Jurídica de la Auditoría General de la República, frente a una inquietud planteada sobre la caducidad de la acción fiscal, se pronunció en los siguientes términos: *"(.....). De ahí que la seguridad jurídica tiene que ver con ambas partes e igualmente los derechos, porque, de un lado, "el interés del legislador de atribuirle efectos negativos al paso del tiempo, es el de asegurar que en un plazo máximo señalado perentoriamente por la ley" se ejerzan las actividades que permitan iniciar el proceso de responsabilidad fiscal y, del otro, los posibles sujetos pasivos de la acción fiscal "tienen derecho a saber con claridad y certeza hasta cuando pueden estar sometidos a requerimientos (...) por una determinada causa", de todo lo cual se deduce que, en uno y otro caso, se trata "de no*

*dejar el ejercicio de los derechos sometido a la indefinición, con menoscabo de la seguridad procesal, tanto para demandante como demandado". (...) Para apoyar este cambio conceptual, traemos a colación lo mencionado por la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República en el concepto 2014EE0180984 del 11 de noviembre de 2014: Con lo expuesto es claro que el término de caducidad de la acción fiscal, establecida por el Legislador es de 5 años, y que empiezan a ser contados a partir de la ocurrencia del hecho generador del daño cuando es un hecho de ejecución instantánea y cuando se trata de hechos complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuo, el término se empezará a contar desde el último acto sin que se haya proferido auto de apertura; **si con posterioridad** se vinculan presuntos responsables y han transcurrido más de 5 años, la acción fiscal habrá caducado respecto de ellos, que por tanto no podrán ser vinculados al proceso. (...).*

Frente a la aparente prescripción de la referida póliza según las indicaciones del artículo 1081 del Código de Comercio, es preciso señalar que en el proceso de responsabilidad fiscal existe una norma especial que establece la vinculación obligatoria de las aseguradoras, a saber: "Artículo 44 de la Ley 610 de 2010: Cuando el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentren amparados por una póliza, se vinculará al proceso a la compañía de seguros, en calidad de tercero civilmente responsable, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultad del principal implicado. La vinculación se surtirá mediante la comunicación del auto de apertura del proceso al representante legal o al apoderado designado por éste, con la indicación del motivo de procedencia de aquella".

De igual manera, la Corte Constitucional se pronunció sobre los alcances de la vinculación de las aseguradoras a los procesos de responsabilidad fiscal, mediante sentencia C-648 de 2002, en la cual enfatizó que la misma se delimita por los riesgos que efectivamente se encuentran cubiertos en el contrato de seguro: "...la vinculación del garante está determinada por el riesgo amparado, en estos casos la afectación de patrimonio público por el incumplimiento de las obligaciones del contrato, la conducta de los servidores públicos y los bienes amparados, pues de lo contrario la norma acusada resultaría desproporcionada si comprendiera el deber para las compañías de seguros de garantizar riesgos no amparados por ellas". La precisión que hace la Corte Constitucional también se predica de las demás normas y estipulaciones que rigen el contrato de seguro, tales como la existencia de sumas aseguradas, deducibles, garantías, deberes y cargas del tomador y asegurado, la existencia de coaseguro, etc. Dicho de otro modo, el hecho de que exista un proceso de responsabilidad fiscal no significa que dejen de aplicarse las exclusiones válidamente pactadas o que no deban acatarse las normas que rigen el contrato de seguro.

Así entonces, frente a lo argüido por la apoderada respecto a la prescripción de las acciones que se derivan del contrato de seguro y que favorecerían de forma exclusiva a la compañía de seguros; en este caso, a Liberty Seguros S.A, al indicar que si bien es cierto la Ley 610 de 2000, regula el proceso de responsabilidad fiscal y trae términos propios de prescripción de la acción, ello no riñe con la aplicación de normas sustanciales por la materia de seguros como el artículo 1081 del C. Co, que dispone de sus propios términos para que prescriban las relaciones sustanciales del contrato de seguro; **este Despacho se permite indicar** que ya en varias ocasiones se ha señalado que el Ente de Control es conocedor y cumplidor de las normas jurídicas y que las pólizas de seguros en un proceso de responsabilidad fiscal, se vinculan con la finalidad de garantizar el pronto y efectivo pago de los perjuicios que se ocasionen al patrimonio público por el servidor público responsable por la gestión fiscal, por el contrato o bien amparado por una póliza. Esto es, cuando el legislador dispone que la compañía de seguros sea vinculada en calidad de tercero civilmente responsable, garante, en los procesos de responsabilidad fiscal actúa en cumplimiento de los mandatos de interés general y de finalidad social del Estado, superiores al simple interés de los particulares, razón por la cual el legislador ratificó la protección de los recursos del Estado como un bien de carácter general; es así que en el artículo 120 de la Ley 1474 de 2011, señaló que las pólizas de seguros prescribirán en los

plazos previstos en el artículo 9 de la Ley 610 de 2000, así: *“La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde el del último hecho o acto. La responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare. El vencimiento de los términos establecidos en el presente artículo no impedirá que cuando se trate de hechos punibles, se pueda obtener la reparación de la totalidad del detrimento y demás perjuicios que haya sufrido la administración, a través de la acción civil en el proceso penal; que podrá ser ejercida por la contraloría correspondiente o por la respectiva entidad pública”.*

Es claro que sobre la controversia que en su momento se suscitó por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, en las sentencias C-648-2002, C-135-2003 y sentencia Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, 18 de marzo de 2010, EXPEDIENTE 2004-0052901, el legislador con la expedición de la Ley 1474 de 2011, aclaró dicho debate dando alcance y cumplimiento a los mandatos de interés general y de finalidad social del Estado, en ellas los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad imparcialidad y publicidad de la función pública, que el legislador de la época quiso con la expedición del artículo 44 de la Ley 610 de 2000, norma de carácter especial que rige al proceso de responsabilidad fiscal. Lo aludido anteriormente, fundamenta la posición de este Despacho de no compartir lo indicado por la compañía de seguros, por lo cual la vinculación de la dicha compañía se hizo conforme al citado artículo 44 de la Ley 610 de 2000 y conforme a los postulados jurisprudenciales del Consejo de Estado aplicables para la época de los hechos y no por el sustento del artículo 120 de la Ley 1474 de 2011. En este caso se precisa que para la época de expedición del Auto de Apertura de Investigación (30 de enero de 2018), la referida póliza de manejo global entidad oficial 121864, con vigencia del 23 de septiembre de 2013 al 23 de septiembre de 2014, no había prescrito; es decir, no habían transcurrido todavía los 5 años y en consecuencia era válido integrarla a este procedimiento fiscal; igualmente, se indica que una vez iniciado el proceso la entidad cuenta con 5 años para decidir de fondo y es evidente que a la fecha tampoco han transcurrido los 5 años aludidos contados a partir del inicio del proceso.

Por último, es necesario aclarar que la responsabilidad predicable de los terceros civilmente responsables, garantes, podrá individualizarse claramente según la fecha de suscripción del contrato y vigencia de la respectiva póliza, así: **LIBERTY SEGUROS S.A**, seguro de manejo global entidad oficial No 121864, con vigencia del 23 de septiembre de 2013 al 23 de septiembre de 2014 = **Contrato Obra No 464 del 08 de mayo de 2014, Contrato Obra No 449 del 28 de mayo de 2014 y Contrato Obra No 458 del 08 de mayo de 2014;** y **Compañía MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA**, seguro de manejo global sector oficial No 3601214000543, con vigencia del 24 de octubre de 2014 al 23 de octubre de 2015 = **Contrato Obra No 1140 del 15 de enero de 2015, Contrato Obra No 1174 del 15 de enero de 2015, Contrato Obra No 1180 del 15 de enero de 2015, Contrato Obra No 1185 del 15 de enero de 2015 y Contrato Obra No 1144 del 27 de enero de 2015.**

De otra parte, frente a la inconformidad expuesta en el escrito de recurso presentado por la doctora **LAURA MILENA ÁLVAREZ DELGADILLO**, habrá de decirse en primer lugar que efectivamente y por error involuntario se incluyó en la página 29 del fallo, el fundamento normativo relacionado con la Estampilla Pro-cultura; esto es, las disposiciones legales contenidas en la Ley 397 de 1997, en particular las previsiones del artículo 38 que faculta a las asambleas departamentales y concejos municipales para crear dicha estampilla, con su correspondiente modificación según artículos 1 y 2 de la

Ley 666 de 2001, referencia legal ésta que no corresponde al reproche fiscal aquí cuestionado o no contemplado en el hallazgo **y en ese sentido, considera el despacho pertinente aclarar que** dicha invocación normativa no hará parte del fundamento legal que sustenta el fallo. **En** segundo lugar, debe precisarse que tal y como se expuso en el fallo, la señora Laura Milena Álvarez Delgadillo, intervino de manera directa en la suscripción de los contratos, así.

REVISIÓN	NÚMERO CONTRATOS	NOMBRE	FIRMA COMO
1	449 / MAYO 28-2014	TRIVIÑO RODRIGUEZ CARLOS ABEL	Profesional Universitario Oficina de Contratación
2	458 / MAYO 28-2014	TRIVIÑO RODRIGUEZ CARLOS ABEL	Profesional Universitario Oficina de Contratación
3	464 / MAYO 08-2014	TRIVIÑO RODRIGUEZ CARLOS ABEL	VoBo Asesor Jurídico
4	1140 / ENERO 15-2015	PAVA PAVA FERNANDO	VoBo Asesor Jurídico
5	1144 / ENERO 27-2015	DISING DISEÑO E INGENIERIA ISDUSTRIAL E.U	Jefe Oficina de Contratación
6	1174 / ENERO 15-2015	ASESORIAS E INVERSIONES NACIONALES - ASEVINAL	Jefe Oficina de Contratación
7	1180 / ENERO 15-2015	LOPEZ ROA RENEE	Jefe Oficina de Contratación
8	1185 / ENERO 15-2015	LAVERDE CASTAÑO EFRAIN ENRIQUE	Jefe Oficina de Contratación

Igualmente se observa que en la versión libre y espontánea presentada de manera escrita el 10 de abril de 2018 (folios 175-180), la mencionada profesional manifestó que "(...) *ejercí el cargo de PROFESIONAL UNIVERSITARIO adscrita a la oficina de contratación de la Universidad del Tolima desde el 17 de junio de 2011 hasta el 13 de septiembre de 2016.... (página 1); es por ello que me permito poner en contexto la definición legal que se le ha dado a la gestión fiscal, por parte de la jurisprudencia y la doctrina y así poder fundamentar el por qué, en mi calidad de profesional universitaria adscrita a la oficina de contratación de la Universidad del Tolima.....(página 4); conforme a lo arriba citado , ya que para la época de los hechos yo ejercía un cargo como profesional universitaria adscrita a la oficina de contratación,(página 6); al no comportar un ejercicio de gestión fiscal, cuando fungía como profesional universitario adscrita a la oficina de contratación,(página 8).....(....)*". **De otra parte**, en la constancia expedida por la Jefe de División de Relaciones Laborales y Prestacionales de la Universidad del Tolima, de fecha 22 de agosto de 2017, señora Gloria Yolanda Ospina Pacheco, se señala: ... *Que mediante Resolución de Rectoría No 1343 del 24 de agosto de 2012, fue nombrada como Profesional Universitario Grado 17, y posesionada el 1 de septiembre de 2012, adscrita a la Oficina de Contratación, cargo que desempeñó hasta el 12 de septiembre de 2016. Y dentro* de los documentos aportados por la implicada se tiene: Sistema Gestión de Calidad-Procedimiento Elaboración de Contratos - Fecha 06 de noviembre de 2013 - Revisó Oficina Contratación Laura Milena Álvarez Delgadillo-Aprobó Oficina Contratación Laura Milena Álvarez Delgadillo, Código BS-P03, 3.2 Descripción-Contratación Directa-05-quien elabora contrato oficina contratación-legalización del contrato-Personas Naturales-Stampillas según ordenanza vigente expedida por el Gobierno Departamental; **valga decir**, resulta claro que para la época de los hechos si se hablaba de una Oficina de Contratación al interior de la Universidad del Tolima **y** que fueron éstos los elementos de juicio que llevaron a la Contraloría a relacionar a la aquí implicada como funcionaria de la aludida dependencia, a cargo de las funciones ya descritas, **y** desvirtuándose entonces el argumento traído a colación sobre una oficina inexistente.

Con relación a los demás argumentos planteados, en particular a que de su actuar en la omisión de incluir u orientar en las minutas de los contratos referidos la obligación de cancelar las stampillas, no se desprende una gestión fiscal, es necesario precisar que contrario a lo dicho, en materia de responsabilidad fiscal, el Consejo de Estado, mediante Sentencia 2093 de 2004 - Radicación 05001-23-31-000-1997-2093 01 del 26 de agosto de 2004, señaló: "(...) *En consecuencia, se deduce responsabilidad fiscal por la afectación del patrimonio público en desarrollo de actividades propias de la gestión fiscal o vinculadas con ella, cumplida por los servidores públicos o los particulares que administren o manejen*

bienes o recursos públicos. Al respecto la Corte Constitucional, al resolver sobre la constitucionalidad del artículo 1° de la ley 610, señaló: El sentido unitario de la expresión o con ocasión de ésta sólo se justifica en la medida en que los actos que la materialicen comporten una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo de la gestión fiscal. Por lo tanto, en cada caso se impone examinar si la respectiva conducta guarda alguna relación para con la noción específica de gestión fiscal, bajo la comprensión de que ésta tiene una entidad material y jurídica propia que se desenvuelve mediante planes de acción, programas, actos de recaudo, administración, inversión, disposición y gasto, entre otros, con miras a cumplir las funciones constitucionales y legales que en sus respectivos ámbitos convocan la atención de los servidores públicos y los particulares responsables del manejo de fondos o bienes del Estado. (...) Consecuentemente, si el objeto del control fiscal comprende la vigilancia del manejo y administración de los bienes y recursos públicos, fuerza reconocer que a las contralorías les corresponde investigar, imputar cargos y deducir responsabilidades en cabeza de quienes en el manejo de tales haberes, o con ocasión de su gestión, causen daño al patrimonio del Estado por acción u omisión, tanto en forma dolosa como culposa. Y es que no tendría sentido un control fiscal desprovisto de los medios y mecanismos conducentes al establecimiento de responsabilidades fiscales con la subsiguiente recuperación de los montos resarcitorios. La defensa y protección del erario público así lo exige en aras de la moralidad y de la efectiva realización de las tareas públicas. Universo fiscal dentro del cual transitan como potenciales destinatarios, entre otros, los directivos y personas de las entidades que profieran decisiones determinantes de gestión fiscal, así como quienes desempeñen funciones de ordenación, control, dirección y coordinación, contratistas y particulares que causen perjuicios a los ingresos y bienes del Estado, siempre y cuando se sitúen dentro de la órbita de la gestión fiscal en razón de sus poderes y deberes fiscales. (...)” Subrayado nuestro.

Así mismo, la Corte Constitucional, a través de la sentencia C-840 de 2001, señaló: GESTIÓN FISCAL-Intervención directa o contribución. Cuando el daño fiscal sea consecuencia de la conducta de una persona que tenga la titularidad jurídica para manejar los fondos o bienes del Estado materia del detrimento, procederá la apertura del correspondiente proceso de responsabilidad fiscal, sea que su intervención haya sido directa o a guisa de contribución. En los demás casos, esto es, cuando el autor o partícipe del daño al patrimonio público no tiene poder jurídico para manejar los fondos o bienes del Estado afectados, el proceso atinente al resarcimiento del perjuicio causado será otro diferente, no el de responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal únicamente se puede pregonar respecto de los servidores públicos y particulares que estén jurídicamente habilitados para ejercer gestión fiscal, es decir, que tengan poder decisorio sobre fondos o bienes del Estado puestos a su disposición. Advirtiendo que esa especial responsabilidad está referida exclusivamente a los fondos o bienes públicos que hallándose bajo el radio de acción del titular de la gestión fiscal, sufran detrimento en la forma y condiciones prescritas por la ley. La gestión fiscal está ligada siempre a unos bienes o fondos estatales inequívocamente estipulados bajo la titularidad administrativa o dispositiva de un servidor público o de un particular, concretamente identificados.

No obstante la amplitud del concepto de la gestión fiscal, debe decirse que la misma no solo recae en aquel que la ejerce de manera directa, sino que también recae en aquellos que por **ocasión o contribución** generaron el presunto daño fiscal, tal y como lo señala el artículo 1 de la Ley 610 de 2000, así: "El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado."

Adicionalmente, el artículo 6 de la mentada ley, señala: (...) Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o

*jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o **contribuyan** al detrimento al patrimonio público."*

Ahora bien, la Auditoría General de la República respecto al verbo contribución, ha señalado: *"Comenzaremos por afirmar que el término "contribuyan", está definido por el Diccionario de la Real Academia como "Ayudar y concurrir con otros al logro de algún fin" y se encuentra claramente establecido en el inciso 2º del artículo 6º de la Ley 610 de 2000, éste concepto fue retomado o ratificado con ocasión de la expedición del Estatuto Anticorrupción en su artículo 119, con la expresión "concurran" y se encuentra reiteramos definido en el citado diccionario como "contribuir con una cantidad para determinado fin".... En esa medida los verbos "contribuir" o "concurrir" a la materialización del daño, como elemento determinante de causalidad para vincular particulares se constituye en un componente concluyente para perseguir el resarcimiento al patrimonio del Estado, pero resulta relevante mencionar que dicha causalidad para vincular a los particulares bajo estos conceptos requiere de un trabajo probatorio acucioso de los órganos de control fiscal, en aras de determinar la relación próxima y de conexidad necesaria con el daño finalmente causado."*

En el mismo texto de la Auditoría General, respecto a la expresión "con ocasión" del daño, señaló: *"Este concepto de vinculación al proceso adquiere su asidero legal en el artículo 1º de la Ley 610 de 2000, pero fue desarrollado adecuadamente por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-840 de 2001, la cual se encargó de declarar exequible dichos términos y definirlo en el contexto que se debe aplicar dentro del proceso de responsabilidad fiscal así: "...el sentido unitario de la expresión o con ocasión de ésta sólo se justifica en la medida en que los actos que la materialicen comporten una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo de la gestión fiscal. Por lo tanto, en cada caso se impone examinar si la respectiva conducta guarda alguna relación para con la noción específica de gestión fiscal, bajo la comprensión de que ésta tiene una entidad material y jurídica propia que se desenvuelve mediante planes de acción, programas, actos de recaudo, administración, inversión, disposición y gasto entre otros, con miras a cumplir las funciones constitucionales y legales que en sus respectivos ámbitos convocan la atención de los servidores públicos y los particulares responsables del manejo de fondos o bienes del Estado...". Sobre esta vinculación resulta oportuno insistir, que a cada contraloría, le corresponderá demostrar la relación próxima y necesaria del servidor público con el desarrollo de la gestión fiscal y la causación del daño, bien sea, por acción u omisión, para que pueda ser vinculado en un proceso de responsabilidad fiscal. En términos generales se puede señalar que todas las actuaciones de los servidores públicos que participan en las etapas de planeación y precontractuales que hayan determinado la toma de decisiones por parte del ordenador del gasto en detrimento del patrimonio del Estado, actúan bajo el criterio "con ocasión de la gestión fiscal" y por lo tanto pueden eventualmente ser vinculados a las investigaciones que se adelantan siempre y cuando exista causalidad en el hecho generador del daño y concurra prueba que ratifique dicha situación."*

En este sentido, la titularidad jurídica que tenía la servidora pública para la época de los hechos, se vuelve evidente, en el entendido que sobre ella recaía la obligación de proyectar y revisar las minutas contractuales y ser garante del cumplimiento de todos los requisitos, entre ellos los tributarios; esto es, como responsable de esta labor en el área de contratación es claro que de su actuar se desprende una contribución o incidencia en la gestión, como participe en la producción del daño. Esto es, como responsable de asesorar y orientar a las diferentes dependencias de la Universidad en materia de contratación, cumplir y hacer cumplir la normatividad contractual vigente, asesorar la elaboración de los pliegos de condiciones y términos de referencia, proyectar minutas y demás documentos requeridos de los contratos o convenios, adelantando los trámites de perfeccionamiento y verificar la publicación y transparencia de

todos los procesos contractuales de la Universidad; no se entiende cómo no se incluyó en los contratos o no se orientó a los diferentes contratistas sobre la obligación vigente y oportuna de cancelar la contribución aludida. **Y** es precisamente esta omisión funcional la que comporta una relación de conexidad próxima y necesaria o la que contribuyó en la comisión del reproche fiscal. Se reitera que en la aludida Ordenanza No 018 de 2012 (11 de diciembre), la Asamblea Departamental del Tolima, estableció: Artículo Primero. Adiciónense dos párrafos al artículo 206 de la Ordenanza 026 del 30 de diciembre de 2009, el cual quedará así: "(...). Párrafo 1. La obligación de exigir, adherir y anular las estampillas a que se refiere el presente Estatuto queda a cargo de los Servidores Públicos que intervengan en el acto. (...)"; es decir, no resultaba ajena a la Universidad la obligación de contemplar en sus contratos dicha exigencia.

En este punto es preciso señalar que el reproche fiscal no se da solamente por el hecho de elaborar el contrato como equivocadamente lo manifiesta la recurrente, sino también por no orientar, asesorar, verificar y revisar los temas de contratación como en este caso; es decir, por actuar en contravía de las funciones encomendadas y con las consecuencias descritas en el hallazgo. **De** otro lado, debe aclararse que las fechas de los contratos son las indicadas en el ítem daño del fallo y no las referidas en el escrito de recurso y que la intervención en cada uno de ellos por parte de la aquí implicada demuestra que la oficina de contratación si estaba al frente de la gestión contractual y que se participó refrendando con la firma o que desde allí se habilitó la continuidad del proceso contractual. **Así** mismo, se tiene que el documento antes referido y denominado Sistema Gestión de Calidad - Procedimiento Elaboración de Contratos - Fecha 06 de noviembre de 2013 - Revisó Oficina Contratación Laura Milena Álvarez Delgadillo-Aprobó Oficina Contratación Laura Milena Álvarez Delgadillo, Código BS-P03, 3.2 Descripción-Contratación Directa-05-quien elabora contrato oficina contratación-legalización del contrato-Personas Naturales-Estampillas según ordenanza vigente expedida por el Gobierno Departamental, **permite** inferir que si existía un procedimiento o derrotero al interior de la Universidad del Tolima, para proceder con la formalización de los contratos requeridos, en el entendido que la intervención de la señora Laura Milena Álvarez Delgadillo, no era solamente para aprobar dicho documento sino también para aplicarlo debidamente al momento de adelantar un trámite contractual.

Ahora bien, la no vinculación de los contratistas u otros servidores públicos que participaron en la relación contractual cuestionada, no invalida el hecho de la indebida gestión fiscal de su parte; es decir, el despacho no entiende cómo existiendo dentro de la Universidad una dependencia encargada de sortear los asuntos propios de contratación (oficina de contratación), con personal profesional destinado a dichos fines, se haya omitido la orientación y exigencia sobre el pago del citado tributo y se haya refrendado con la firma y habilitado un acto contractual donde no se contemplaba el cumplimiento de la obligación tributaria que permitió incluso ignorar el asunto a los contratistas, aun en el entendido que dicha obligación estaba prevista en una normatividad de forzoso cumplimiento. Sobre el particular, si bien es cierto se adelantan los procesos 112-010-2018 y 112-081-2018, respecto a asuntos similares, en donde se consideraron o se integraron otros presuntos responsables, también lo es, que este caso no corresponde a las previsiones del artículo 15 de la Ley 610 de 2000 (acumulación de procesos), y que son actuaciones distintas, entre otros aspectos, por su vigencia, clase de contratos y reproche fiscal por el daño; además, para el mes de febrero de 2022, cuando se reasignó el estudio del proceso, no procedía una nueva vinculación si se tiene en cuenta que el Auto de Apertura de Investigación se expidió el 30 de enero de 2018 y el hecho generador del daño o último acto cuestionado se presenta en el mes de enero de 2015 (contrato 144 del 27 de enero de 2015); esto es, ya operaba la figura de la caducidad de la acción fiscal y resultaba inviable proceder en ese sentido, situación que se aclaró o ventiló tanto en el Auto de Imputación como en el mismo Fallo (página 33 - concepto 110.17.2020 del 04 de

mayo de 2020 (Radicado 20201000008421), la Oficina Jurídica de la Auditoría General de la República).

Respecto a que no se encuentran demostrados los elementos integrantes de la responsabilidad fiscal contemplados en el artículo 5° de la Ley 610 de 2000; es decir, una conducta omisiva y culposa por parte de la aquí investigada que produce un daño sobre el patrimonio público y una relación de causalidad; habrá de decirse que contrario a lo dicho, tal y como se argumentó en el fallo, para el despacho si resulta claro indicar o reiterar lo siguiente: **Conforme al hallazgo fiscal que originó estas diligencias, si existe certeza del daño ocasionado al patrimonio público y de su cuantificación; así mismo, que fue producto de una conducta tipificada como gravemente culposa, por cuanto la aquí implicada omitió su deber funcional y legal de orientar, asesorar e incluir en la minuta de los contratos referidos la obligación o exigencia de pagar las estampillas aludidas, en el entendido que, entre otras funciones, sobre ella recaía la obligación de brindar *asesoría y orientación a las diferentes dependencias de la Universidad del Tolima en materia de contratación, cumplir y hacer cumplir la normatividad contractual vigente, proyectar minutas y demás documentos requeridos de los contratos o convenios, adelantando los trámites de perfeccionamiento y transparencia de todos los procesos contractuales;* esto es, como responsable de esta labor en el área de contratación es claro que de su actuar se desprende una participación, contribución o incidencia directa en la producción del daño (nexo causal). De otro lado, debe tenerse en cuenta que en la aludida Ordenanza No 018 de 2012 (11 de diciembre), la Asamblea Departamental del Tolima, estableció: Artículo Primero. Adiciónense dos párrafos al artículo 206 de la Ordenanza 026 del 30 de diciembre de 2009, el cual quedará así: "(...). Párrafo 1. La obligación de exigir, adherir y anular las estampillas a que se refiere el presente Estatuto queda a cargo de los Servidores Públicos que intervengan en el acto. (...)"**; así entonces, fueron estos aspectos los que permitieron concluir al despacho que se daban los presupuestos del artículo 53 ibídem.

Frente a la observancia de la teoría de causalidad adecuada, traída a colación por la implicada conforme al pronunciamiento del Consejo de Estado, Sentencia del 30 de julio de 2020, M.P. Oswaldo Giraldo, Rad. 25000-23-41-000-2013-02729-01; el despacho considera también sobre el particular lo indicado por el Consejo de Estado-Sentencia Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Primera-Consejero Ponente OSWALDO GIRALDO LÓPEZ, de fecha 21 de mayo de 2020, Radicación 25000-23-41-000-2013-02566-0, a través de la cual se determinó respecto a la teoría de la causalidad adecuada: "(...). *Solo será responsable del daño quien lo haya cometido; bajo ese contexto, para atribuirle la responsabilidad a una persona es necesario que entre la conducta y el daño exista una relación de causalidad o nexo causal; dicho elemento ha sido definido "(...) como la relación necesaria y eficiente entre la conducta imputada y probada o presumida, según el caso, con el daño demostrado o presumido. La jurisprudencia y la doctrina indican que para poder atribuir un resultado a una persona como producto de su acción o de su omisión, es indispensable definir si aquel aparece ligado a ésta por una relación de causa a efecto, no simplemente desde el punto de vista fáctico sino del jurídico (...)*". Dicho de otra manera, *la relación entre el perjuicio "y un hecho por el cual debe responder (...)* un vínculo de causa a efecto de modo tal que ese hecho sea el real generador del daño". Para analizar la existencia del nexo causal, la doctrina y la jurisprudencia han propuesto diferentes teorías, entre las cuales se encuentran la equivalencia de condiciones y la de causalidad adecuada, ésta última acogida por la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado para resolver los asuntos relativos a la responsabilidad extracontractual civil y del Estado [...] En tal sentido, la teoría de la causalidad adecuada apunta a que será el hecho eficiente y determinante para la producción del daño el que habrá de tenerse en cuenta para imputar la responsabilidad, esto es, el que resulta idóneo para su configuración. A lo señalado cabe agregar que puede presentarse una ruptura del nexo cuando en el curso de los acontecimientos interviene una causa extraña, de modo que el daño no es imputable a la conducta desplegada por el agente sino a un suceso que es externo a él, por lo que la responsabilidad podría ser atenuada o incluso suprimida si la causa extraña rompe completamente el vínculo de causalidad. [...] En conclusión, comoquiera que la causalidad implica una función de corrección, solo es posible atribuir un resultado dañoso a quien ha desplegado una

*conducta inequívoca, esto es, a quien ha ejecutado una acción u omisión que se erige como la causa idónea y eficiente para la producción del daño". **Concluyéndose**, que la omisión de orientar o incluir en las minutas de los contratos la obligación de cancelar las estampillas según se ha indicado a lo largo del procedimiento adelanto, ciertamente trajo consigo la comisión del daño, toda vez que, tal como lo expone la misma implicada, la carga tributaria ya estaba prevista por mandato de la Ordenanza Departamental y la obligación de exigir, adherir y anular las estampillas referidas estaba a cargo de los servidores públicos que intervinieran en el acto; en este caso, del funcionario responsable de asesorar y orientar a las diferentes dependencias de la Universidad en materia de contratación, proyectar minutas y demás documentos requeridos de los contratos o convenios, adelantando los trámites de perfeccionamiento y transparencia de todos los procesos contractuales de la Universidad.*

Por las anteriores razones, advierte este Despacho que no encuentra justificación legal alguna para revocar el Fallo con Responsabilidad Fiscal No 021 del 18 de agosto de 2022, y por el contrario se confirmará la decisión allí adoptada.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, en uso de sus atribuciones legales,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: No reponer el Fallo N° 021 del 18 de agosto de 2022, proferido dentro del proceso de responsabilidad fiscal radicado bajo el número 112-082-2017, originado conforme a los hechos descritos en el Hallazgo Fiscal No 063 del 08 de noviembre de 2017 y adelantado ante la Institución de Educación Superior Universidad del Tolima, el cual estableció en el artículo primero de la parte resolutive fallar con responsabilidad fiscal de conformidad con el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, en contra de la servidora pública para la época de los hechos, señora **LAURA MILENA ALVAREZ DELGADILLO**, identificada con cédula de ciudadanía No. 65.631.792 de Ibagué, profesional universitaria adscrita a la Oficina de Contratación de la Universidad del Tolima; aclarando que el daño patrimonial ocasionado se predica respecto a la Gobernación del Tolima, en cuantía de Treinta y Cinco Millones Ciento Veintiséis Mil Trescientos Cincuenta y Seis Pesos M/CTE (**\$35.126.356.00**); y en el artículo segundo, mantener vinculadas como terceros civilmente responsables, garantes, a las siguientes compañías de seguros: **LIBERTY SEGUROS S.A**, quien el 27 de septiembre de 2013, expidió a favor de la Universidad del Tolima, el seguro de manejo global entidad oficial No 121864, con vigencia del 23 de septiembre de 2013 al 23 de septiembre de 2014; y **MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA**, quien el 20 de noviembre de 2014, expidió a favor de la Universidad del Tolima, el seguro de manejo global sector oficial No 3601214000543, con vigencia del 24 de octubre de 2014 al 23 de octubre de 2015; aclarando que el daño patrimonial se presenta frente a la Gobernación del Tolima, en cuantía de **\$35.126.356.00**; en el entendido que su responsabilidad solo se predicará respecto a la clase de póliza adquirida, el monto de su respectivo amparo, el deducible acordado y periodo afianzado; esto es, fecha de la contratación cuestionada y fecha de la vigencia póliza; y en consideración a las razones anteriormente expuestas.

ARTÍCULO SEGUNDO: Conforme al artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, notificar por **estado** la presente decisión a las partes aquí mencionadas, haciéndoles saber que contra la misma no procede recurso alguno:

Nombre:	LAURA MILENA ÁLVAREZ DELGADILLO
Cédula:	65.631.792 de Ibagué
Cargo:	Profesional Universitaria adscrita a la Oficina de Contratación de la Universidad del Tolima para la época de los hechos
Dirección:	Correo: arua184@hotmail.com (folio 390)

arual844@hotmail.com (folio 429 reverso)

Nombre **MARÍA ALEJANDRA ALARCÓN ORJUELA**
Cédula 36.304.668 Neiva y T.P No 145.477 del C.S de la J.
Cargo Apoderada Judicial Compañía **Liberty** Seguros S.A

Dirección Tercero Civilmente Responsable, garante
Calle 24 No 5 Bis 1-16 Interior 201 - Neiva
Correo: alejaalarcon@hotmail.com (folio 381)

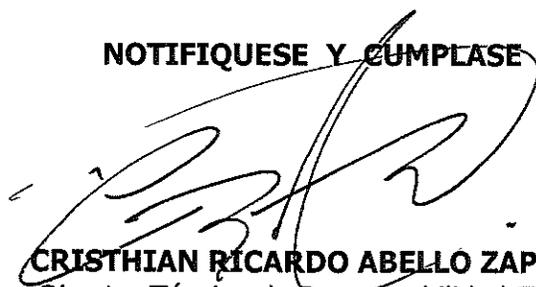
Nombre **LUZ ÁNGELA DUARTE ACERO**
Cédula 23.490.813 de Chiquinquirá y T.P No 126.498 del C.S.J
Cargo Apoderada Judicial de la Compañía **MAPFRE** SEGUROS
GENERALES DE COLOMBIA S.A - NIT 891.700.037-9 /

Dirección tercero civilmente responsable, garante
Carrera 3 No 12 - 36 Centro Comercial Pasaje Real
Oficina 309 de Ibagué
Correo: luzangeladuarteacero@hotmail.com (folio 374)
duarteehijosabogsas@hotmail.com

ARTÍCULO TERCERO: En firme la decisión, se dará cumplimiento a las demás disposiciones señaladas en el referido Fallo; es decir, éstas quedarán de la misma forma.

ARTÍCULO CUARTO: Remítase a la Secretaria General y Común de este órgano de control para lo de su competencia.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE



CRISTHIAN RICARDO ABELLO ZAPATA
Director Técnico de Responsabilidad Fiscal



HELMER BEDOYA ORZCO
Investigador Fiscal

