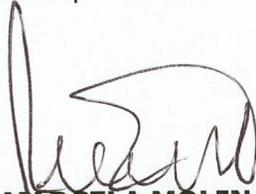


 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	<b>REGISTRO</b> <b>NOTIFICACION POR ESTADO</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>Proceso:</b> GE – Gestión de Enlace	<b>Código:</b> RGE-25	<b>Versión:</b> 02

**SECRETARIA GENERAL Y COMUN**  
**NOTIFICACION POR ESTADO**

CONTENIDO DE LA NOTIFICACIÓN	
TIPO DE PROCESO	Ordinario de Responsabilidad Fiscal
ENTIDAD AFECTADA	UNIVERSIDAD DEL TOLIMA
IDENTIFICACION PROCESO	112-061-2019
PERSONAS A NOTIFICAR	JOSE HERMAN MUÑOZ ÑUNGO, Cédula de Ciudadanía 6.023.478 y otros; así como a las compañías Aseguradoras MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A Y LIBERTY SEGUROS S.A. y/o a través de sus apoderados
TIPO DE AUTO	AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA
FECHA DEL AUTO	06 DE JUNIO DE 2023
RECURSOS QUE PROCEDEN	NO PROCEDE RECURSO ALGUNO

Se fija el presente **ESTADO** en un lugar público y visible de la Cartelera de la Secretaría General y Común de la Contraloría Departamental del Tolima, a las 07:00 a.m., del día 08 de Junio de 2023.



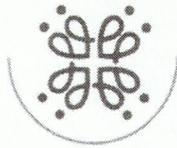
**ANDREA MARCELA MOLINA ARAMENDIZ**  
Secretaria General

**NOTA DE DESFIJACION DEL ESTADO**

El presente **ESTADO** permaneció fijado en un lugar público y visible de la Secretaría General y Común de la Contraloría Departamental del Tolima, desde la hora y fecha fijada hasta el día 08 de junio de 2023 a las 06:00 p.m.

**ANDREA MARCELA MOLINA ARAMENDIZ**  
Secretaria General





# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

327

## AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA

Ibagué, 06 junio de 2023.

Procede el despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, en uso de las facultades conferidas en la Resolución 0079 de 2001 proferida por este órgano de control, a examinar la legalidad de la decisión contenida en el **AUTO DE ARCHIVO No. 016 DEL 4 DE MAYO DE 2023 AL INTERIOR DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON RADICADO N° 112-061-2019**, adelantado ante la Gobernación del Tolima.

### I. COMPETENCIA

De conformidad con el artículo 18 de la Ley 610 de 2000 que reza: "*Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un defensor de oficio, en desarrollo del cual se podrá revisar integralmente la actuación, para modificarla, confirmarla o revocarla, tomando la respectiva decisión sustitutiva u ordenando motivadamente a la primera instancia proseguir la investigación con miras a proteger el patrimonio público.*"

Ahora, la Resolución 0079 de 2001 proferida por la Contraloría Departamental del Tolima, establece lo siguiente: "*Primero: Delegar en el despacho de la Contraloría Auxiliar del Departamento del Tolima, el conocimiento en grado de consulta de los asuntos previstos en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000*".

Por los preceptos anteriormente mencionados, el despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima es competente para resolver el Grado de Consulta del Auto No. 016 de fecha cuatro (04) de mayo de 2023, por medio del cual la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de este órgano de control, ordenó el Archivo en el proceso de Responsabilidad Fiscal **No. 112-061-2019**.

### II. HECHOS QUE ORIGINARON LA INVESTIGACIÓN

El presente proceso de Responsabilidad Fiscal tiene su génesis en el Hallazgo N° 045 del 3 de abril de 2019, producto de una auditoría realizada a la Universidad del Tolima desplegada por

este órgano de control, donde por parte de la Dirección Técnica se encontró una serie de irregularidades en la ejecución del contrato de obra N° 0605 del 12 de agosto de 2014,

**"La Universidad del Tolima en la ejecución el Contrato de obra No. 0605-12 de agosto de 2014, con PROING S.A, realizo pagos por valor de \$2.321.656.087,**

secretaria.general@contraloriatolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[1 de 14]



## CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

**sin exigir al contratista el pago del 5% de valor del contrato, incumpliendo con ello lo normado en la Ley 418 de 1997, en el ARTÍCULO 120. < Artículo modificado por el artículo 6 de la Ley 1106 de 2006 y prorrogado por el artículo 1 de la Ley 1421 de 2010 y el artículo 53 de la Ley 1430 de 2010. > "Todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición.**

**PARÁGRAFO 1o.** En los casos en que las entidades públicas suscriban convenios de cooperación con organismos multilaterales, que tengan por objeto la construcción de obras o su mantenimiento, los subcontratistas que los ejecuten serán sujetos pasivos de esta contribución.

**PARÁGRAFO 3o.** <Parágrafo adicionado por el artículo 39 de la Ley 1430 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> El recaudo por concepto de la contribución especial que se prorroga mediante la presente ley en contratos que se ejecuten a través de convenios entre entidades del orden nacional y/o territorial deberá ser consignado inmediatamente en forma proporcional a la participación en el convenio de la respectiva entidad." (....)

Es evidente para la CDT, que tanto los funcionarios públicos de la Universidad del Tolima, como el contratista, presuntamente son responsables fiscales, al haber omitido el cobro y pago del Impuesto de seguridad ciudadana, en la ejecución del contrato de obra No. 0605 del 12 de agosto de 2014, relacionadas con la seguridad ciudadana, generando con ello un presunto detrimento patrimonial estimado en **CIENTO DIECISEIS MILLONES OCHENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS CUATRO PESOS CON TREINTA Y CINCO CENTAVOS (\$116.082.804.35)** correspondiente a los impuestos para el fondo de seguridad ciudadana dejadas de cobrar al contratista" (folios 2-5).

En ese orden de ideas, esta investigación fiscal se cimenta sobre la omisión en el cobro y pago del tributo correspondiente al de seguridad ciudadana en la ejecución del contrato de obra N° 0605 de 2014, con lo cual se generó un presunto detrimento patrimonial en las arcas de la Universidad del Tolima por la suma de **CIENTO DIECISEIS MILLONES OCHENTA Y DOS MIL**

**OCHOCIENTOS CUATRO PESOS CON TREINTA Y CINCO CENTAVOS (\$116.082.804.35)**

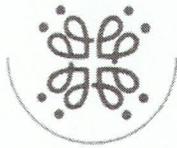
secretaria.general@contraloriatolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[2 de 14]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

328

## III. ACTUACIONES PROCESALES Y PRUEBAS

### ACTUACIONES PROCESALES

1. Auto de asignación para sustanciar Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 071 del 11 de Abril de 2019, folio 46.
2. Auto de Apertura No. 054 del 5 de julio de 2019, folios 47-53.
3. Reconocimiento de personería del 27-08-2019, folio 93
4. Diligencia de versión libre de **JUAN FERNANDO REINOSO LASTRA; GIOVANNI URUEÑA CESPEDES; YOLANDA GARCIA BUITRAGO; HENRY RENGIFO SANCHEZ; JOSE HERMAN MUÑON ÑUNGO; DIEGO YUGUEROS IZQUIERDO**, representante legal de PROING SA, folios 98-156, 163-233, 245-251.
5. Auto mediante el cual se ordena una comisión, folios 157-158.
6. Auto de reconocimiento de personería de Liberty Seguros, folio 283
7. Auto de pruebas 006 del 7 de marzo de 2022, folios 292-294.
8. Auto de Archivo N° 016 del 4 de mayo de 2023, folios 300-320

### PRUEBAS

1. Memorando N° 202 del 3 de Abril de 2019, folio 1.
2. Hallazgo Fiscal N° 045 del 3 de Abril de 2019, folios 2-4.
3. CD, folio 5, que contiene:
  - a. Documentos del Contrato,
  - b. Manual de funciones, certificación de tiempo de los implicados.
  - c. Pólizas de manejo.
  - d. Informe de Auditoria, Controversia e Informe definitivo
  - e. Hallazgo fiscal
4. Tiempo de servicios, Copia de la Cedula de Ciudadanía, manual de funciones de los presuntos implicados, folios 6-20.
5. Pólizas de manejo, folios 21-24.
6. Certificación contratación, folios 25-26.

secretaria.general@contraloriatolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[3 de 14]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

7. Contrato de Obra Civil 605 de 2014, cámara de comercio de PROIN SA, copia cedula de ciudadanía Representante legal, comprobantes de pago, prórroga del contrato, otro si al contrato 605 de 2014, folios 27-45.
8. Comunicación del auto de Apertura a la Universidad del Tolima y a las Compañías Aseguradoras, folios 58, 60, 61, 90.
9. Notificación personal a JUAN FERNANDO REINOSO LASTRA; HENRY RENGFO SANCHEZ; JOSE HERMAN MUÑOZ ÑUNGO, folios 64, 66, 72.
10. Notificación por AVISO a YOLANDA GARCIA BUITRAGO; PROING SA; GIOVANNI URUEÑA CESPEDES, folios 73, 75, 78.
11. Poder de la Compañía Aseguradora MPFRE ESSGUROS GENERALES DE COLOMBIA, folios 79-83.
12. Solicitud de versión libre por parte de PROING SA, folios 87-88
13. Notificación por ESTADO del reconocimiento de personería, folio 95.
14. Escrito de la apoderada de Liberty seguros y poder, folios 234-242.
15. Cámara de Comercio de PROING SA, FOLIOS 252-256.
16. Contrato de Obra Civil 605-014 y algunos soportes, folios 257-278.
17. Auto proferidos por la CDT para suspender y levantar los términos, folios 279-282.
18. Notificación por ESTADO del reconocimiento de personería de Liberty Seguros, folio 285.
19. Ley 418 de 1997; 1421 de 2010; 1430 de 2010, folios 289-291.
20. Notificación por ESTADO del auto de pruebas 006 de 2022, folios 297-298
21. Notificación del Auto de Archivo N° 016 del 4 de mayo de 2023, folios 321-324
22. Remisión de grado de consulta, folio 325.

#### IV. CONSIDERACIONES DE INSTANCIA

La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de este órgano de control, emitió auto N° 016 de fecha cuatro (04) de mayo de 2023, por medio del cual ordenó el archivo de la acción fiscal, adelantada ante la Universidad del Tolima, respecto de los señores; **JOSE HERMAN MUÑOZ ÑUNGO**, con Cedula de Ciudadanía No. 6.023.478 de Venadillo, en su condición de Rector (e) y Ordenador del Gasto del 1° de noviembre de 2012 al 21 de agosto de 2016; **JUAN FERNANDO REINOSO LASTRA**, con Cedula de Ciudadanía No. 19.492.144 de Bogotá, en su condición de Vice Rector Administrativo del 6 de noviembre de 2012 al 31 de agosto de 2014; **HENRY RENGIFO SANCHEZ**, con Cedula de Ciudadanía No. 5.885.069 de Chaparral, en su condición de Vice Rector Administrativo del 2 de septiembre de 2014 al 30 agosto de 2016; **GIOVANNI URUEÑA CESPEDES**, con Cedula de Ciudadanía No. 93.383.325 de Ibagué, en su condición de Director Financiero del 2 de septiembre de 2014 al 4 de Julio de 2016; **YOLANDA GARCIA BUITRAGO**, con Cedula de Ciudadanía No. 38.251.974 de Ibagué, en su condición de Profesional

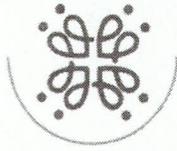
secretaria.general@contraloriatolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[4 de 14]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

Universitario-Tesorera-grado 18 del 2 de septiembre de 2014 al 1º de marzo de 2018; **PROYECTOS DE INGENIERIA SA "PROING SA"**, con NIT. No. 800093320-2, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de esta providencia; desvinculando a su vez como tercero civilmente responsable a la Aseguradora **LIBERTY SEGUROS** identificada con el NIT. 860.039.988-0 y la **MAPFRE SEGUROS** con NIT 891.700.037-9.

## "CONSIDERACIONES DEL DESPACHO:

Mediante oficio 1.2-240 del 17 de marzo de 2014, El asesor jurídico de la Universidad del Tolima emite concepto sobre la **inaplicabilidad de la Ley 1106 y sus prorrogas (impuesto de guerra) respecto a Entes Autónomos – Universidad del Tolima**, concepto que se asume por parte de dirección universitaria, dada la competencia de quien lo emite y en consecuencia al principio de confianza frente al cual la Corte Suprema de Justicia sostiene:

*"Es cierto que una de las características del mundo contemporáneo es la complejidad de las relaciones sociales y en materia de producción de bienes o servicios, la especialización en las diferentes tareas que componen el proceso de trabajo. Esta implica la división de funciones entre los miembros del equipo de trabajo y por lo tanto un actuar conjunto para el logro de las finalidades corporativas: Como no siempre es controlable todo el proceso por una sola persona y en consideración a que exigir a cada individuo que revise el trabajo ajeno haría ineficaz la división del trabajo, es claro que uno de los soportes de las actividades de equipo con especialización funcional es la confianza entre sus miembros. Esta cuando ha precedido una adecuada selección del personal, impide que un defecto en el proceso de trabajo con implicaciones penales se le pueda atribuir a quien lo lidera a condición naturalmente de que no lo haya provocado dolosamente o propiciado por ausencia o deficiencia de la vigilancia debida" (Sentencia de única instancia 21 de marzo de 2002, radicado 14.124)".*

Analizando la conducta desplegada por los aquí implicados y con respecto a las versiones libres rendidas se resalta y resulta coherente manifestar que efectivamente se celebró el contrato 605-2014 con la UNIVERSIDAD DEL TOLIMA, y que se dio cumplimiento a todo lo pactado, quedando a paz y salvo entre las partes, pero que a pesar que existe un daño al patrimonio públicos no se da el elemento de la conducta de los presuntos responsables, pues a pesar de existir el daño existe de por medio un concepto jurídico dentro de la cual manifiesta que no se debería cobrar dicho tributo objeto de investigación, concepto que los aquí implicados lo tuvieron en cuenta no presentando una conducta culposa ni mucho menos un nexo causal.

Ahora bien los señores **GIOVANNI URUEÑA CESPEDES, YOLANDA GARCIA BUITRAGO, HENRY RENGIFO SANCHEZ y JOSE HERMAN MUÑOZ ÑUNGO**, en su escrito de versión

secretaria.general@contraloriatolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[5 de 14]



## CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

libre y espontánea anexa el oficio 1.2-240 del 17 de marzo de 2014 (folios 110-114, 116-124, 147-155, 163-166) suscrito por el asesor jurídico de la Universidad, dentro del cual se emite un concepto técnico sobre la inaplicabilidad de la ley 1106 de 2006 y sus prorrogas (Impuesto de guerra), dentro del cual establece: "La Universidad del Tolima es un Ente estatal de Derecho Público que contrata con personas naturales, jurídicas, consorcios y uniones temporales, pero que está sometida a un régimen independiente especial el cual fue otorgado por la misma Carta Superior y la Ley que rige esta clase de entidades, en consecuencia por ser un Ente autónomo no cumple con el requisito de suscribir contratos de Obra Pública esto enmarcado en la tipología del artículo 32 de la ley 80 de 1993 y por tanto se ven desquebrajados los tres requisitos esenciales para que se cause la contribución o impuesto de guerra mencionado en la ley 1106 de 2006, concluyendo jurídicamente que la Universidad del Tolima está exenta de esta contribución", así las cosas si bien es cierto existe un daño al patrimonio público también es cierto que los funcionarios del Ente Universitario se basaron en el concepto sobre el no cobro del impuesto del 5% de guerra, dentro de la cual no se presenta una conducta dolosa ni mucho menos culposa.

Frente a la conducta dada por el contratista, es claro que no cumple los requisitos de GESTOR FISCAL porque era la Universidad del Tolima, quien por ordenanza debía retener el valor del impuesto es decir la tarifa y volver a mencionar frente a lo establecido por los artículos 1 y 6 de la ley 610 de 2000, en cuanto a la responsabilidad fiscal y el daño patrimonial y por ende no realizó una conducta dolosa o gravemente culposa pues dio cumplimiento a lo establecido en el contrato suscrito con la Universidad del Tolima, dentro del cual no estaba inserto el cobro del impuesto del 5%.

Así las cosas, se puede vislumbrar que la ley 418 de 1997 sobre el cobro del 5% sobre el valor del contrato, modificada por el artículo 6 de la ley 1106 de 2006 y prorrogada por el artículo 1 de la ley 1421 de 2010, establece que todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contrato de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la Entidad pública contratante, una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición, caso que no contemplo el concepto emitido por el jurídico de la Universidad, pues dentro de dicho concepto establece que no se debería de cobrar, concepto que acogió la Universidad y que de igual manera aplicaron los aquí investigados, presentándose de todas maneras un daño patrimonial mas no una conducta dolosa ni mucho menos culposa por los aquí investigados.

En desarrollo de la jurisprudencia en cita, para el plenario queda demostrado, que el concepto jurídico carece de fundamento legal, en razón a que la Universidad del Tolima, efectivamente, cumple la función de retener el impuesto objeto de estudio, pues la ordenanza departamental determina, la función equivalente a la de un agente retenedor, para la entidad pública, que debe recaudar dicho impuesto. Dicha jurisprudencia deja claro que las Universidades públicas, pese a su régimen especial y autonomía administrativa y contractual, tienen el deber legal de retener el

secretaria.general@contraloriatolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[6 de 14]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

*impuesto determinado en la ley 418 de 1997, sobre el cobro del 5% del valor del contrato, modificada por el artículo 6 de la ley 1106 de 2006 y prorrogada por el artículo 1 de la ley 1421 de 2010. Estableciéndose, para este Despacho, el deber de dirimir el caso sub lite en el escenario de la conducta y el nexa causal, porque el daño patrimonial si existió.*

*Revisado el contrato objeto de investigación dentro del plenario, solamente se avizora que deberán retenerse los valores que por impuesto correspondan, la falla si está en el contrato donde se menciona en su última cláusula que para el perfeccionamiento del contrato debía retenerse el valor por ICA y no se menciona el impuesto de guerra, pero este según lo desarrolla la ordenanza se descuenta desde el pago del anticipo y en adelante.*

*Conforme a lo expuesto anteriormente, este despacho evidencia que los señores **JOSE HERNAN MUÑOZ ÑUNGO, JUAN FERNANDO REINOSO LASTRA, HENRY RENGIFO SANCHEZ, GIOVANNI URUEÑA CESPEDES, YOLANDA GARCIA BUITRAGO Y PROING SA**, representado por **ALONSO YUQUEROS IZQUIERDO**, de alguna manera no hayan quebrantado los fines de la gestión fiscal causando un daño al patrimonio de la UNIVERSIDAD DEL TOLIMA, pese a que tienen o cumplen funciones de gestores fiscales, frente al contrato objeto del hallazgo, estos no configuraron dicha condición con su actuar y en concordancia con el manual de funciones que no hacía puntualidad para el caso que nos ocupa.*

*Así, queda determinado que frente a los deberes que la ley impone a los servidores públicos, los investigados actuaron conforme a la ley y al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, bajos los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.*

*Por lo expuesto, para concluir es necesario hacer mención que para adelantar un proceso de responsabilidad fiscal es necesario se configuren los elementos esenciales entre ellos el más importante el daño, el cual de conformidad al estudio del Despacho según la jurisprudencia del Consejo de Estado, es más que claro el daño. Sin embargo, es la ausencia de la conducta a título de dolo o gravemente culposa la que no es atribuible a los investigados, como ya se mencionó anteriormente por este despacho y por consiguiente no pueda tampoco determinarse el nexa de causalidad entre el daño y la conducta en estos sujetos, por tal razón procede el archivo.*

*Por lo expuesto este Despacho llega a la conclusión que no se puede endilgar Responsabilidad Fiscal, en contra de los investigados, ya que en el expediente obra material probatorio que conduzca a la inexistencia de la conducta dolosa y culposa al patrimonio público de la Universidad del Tolima y por ende considera el Despacho que no existe mérito para continuar con el proceso de responsabilidad fiscal, toda vez que existe en el expediente, la documentación suficiente y necesaria para determinar que no se estructura uno de los elementos de la Responsabilidad Fiscal como lo es la **conducta dolosa y culposa** y por consiguiente el nexa causal contenidos en el Artículo 5º de la Ley de 610 de 2000, pues si bien es cierto el daño patrimonial al estado de que*

secretaria.general@contraloriatolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[7 de 14]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

trata el Artículo 6º de la Ley 610 de 2000 si existe, la conducta dolosa y culposa y por consiguiente se configuran las causales contentivas en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, el cual dice: *"..Habrà lugar a proferir auto de archivo cuando se pruebe que el hecho no existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de la misma..."*. (Subrayado fuera del texto original).

Esta circunstancia, permite establecer sin asomo de duda que no existe una conducta culposa grave por parte de los vinculados dentro del presente proceso, por tanto, este Despacho ordenará el archivo del referido proceso, amparado este Despacho en el artículo 47 de la ley 610 de 2000 que dispone

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

De lo anterior se desprende entonces que la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal emitió Auto de archivo en virtud a que no se logró acreditar sobre todos los investigados uno de los elementos de esta clase de trámite que es la culpabilidad, al ser inexistente la misma aparentemente en el caso de marras, debido a que la falta de cobro del tributo obedeció al concepto emitido por la oficina jurídica de la Universidad del Tolima.

## V. CONSIDERACIONES DE LA CONSULTA

Previo a abordar el análisis del proceso de responsabilidad fiscal **No. 112-061-2019**, considera pertinente el Despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, traer a colación los fundamentos jurisprudenciales y legales del grado de consulta, a saber:

De conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley 610 del 2000, el grado de consulta procede en los siguientes casos:

**"ARTÍCULO 18. GRADO DE CONSULTA.** *Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio.*

secretaria.general@contraloriatolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[8 de 14]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

*Para efectos de la consulta, el funcionario que haya proferido la decisión deberá enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a su superior funcional o jerárquico, según la estructura y manual de funciones de cada órgano fiscalizador.*

*Si transcurrido un mes de recibido el expediente por el superior no se hubiere proferido la respectiva providencia, quedará en firme el fallo o auto materia de la consulta, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria del funcionario moroso."*

Bajo este contexto, la Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el fenómeno jurídico del grado de consulta, mediante Sentencia C-055 de 1993, M.P José Gregorio Hernández Galindo, en los siguientes términos:

*"La consulta es un grado de jurisdicción que procede sin necesidad de solicitud por ninguna de las partes comprometidas en el proceso y, en ese sentido, es un mecanismo automático que lleva al juez de nivel superior a establecer la legalidad de la decisión adoptada por el inferior, generalmente con base en motivo de interés público o con el objeto de proteger a la parte más débil en la relación jurídica de que se trata.*

*De otro lado, en cuanto a la consulta ya establecida y regulada en un determinado ordenamiento legal, no tiene sentido que su procedencia se relacione con la "reformatio in pejus" ya que, según lo dicho, este nivel de decisión jurisdiccional no equivale al recurso de apelación y, por ende, no tiene lugar respecto de ella la garantía que especifica y únicamente busca favorecer al apelante único.*

*La consulta "busca evitar que se profieran decisiones violatorias no solo de derechos fundamentales sino de cualquier otro precepto constitucional o legal, en detrimento del procesado o de la sociedad.*

*El propósito de la consulta es lograr que se dicten decisiones justas. Y la justicia es fin esencial del derecho"*

De esta forma, como quiera que el caso objeto de estudio hace referencia al archivo del proceso de responsabilidad fiscal, por configurarse la cesación de la acción fiscal, es oportuno traer a colación lo consagrado en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, que en su tenor literal reza:

**"ARTÍCULO 47. AUTO DE ARCHIVO.** *Habrà lugar a proferir auto de archivo cuando se pruebe que el hecho no existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de la misma.*

secretaria.general@contraloriatolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[9 de 14]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

Precisado lo anterior, se tiene que el objeto del proceso de responsabilidad fiscal, es establecer la materialidad del hecho y la irregularidad del mismo, elementos que al ser demostrados mediante los medios probatorios allegados al proceso, se puede concluir quien o quienes fueron autores, la licitud de la conducta, su culpabilidad y por lo mismo el grado de responsabilidad, aspectos que surgen de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que rodean el hecho y la conducta mostrada por el causante.

Así las cosas, para tasar los anteriores objetivos, es necesario que el fallador aprecie y valore todas y cada una de las pruebas legalmente aportadas al proceso, evaluación que se hará a través del principio de la sana crítica, es decir, apoyado en la lógica, la equidad, la ciencia y la experiencia; además de observar lo previsto en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, según el cual el investigador fiscal debe atender con rigor los elementos necesarios que estructuran los elementos de la responsabilidad fiscal, como es: *Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal, un daño Patrimonial al Estado, un nexo causal entre los dos Elementos anteriores; que solo al reunirse estos tres elementos puede endilgarse responsabilidad de tipo fiscal.*

Con fundamento en los anteriores presupuestos legales y jurisprudenciales, corresponde a este Despacho en sede de consulta, examinar la legalidad del **AUTO DE ARCHIVO DE LA ACCIÓN FISCAL No. 016 DEL CUATRO (4) DE MAYO DE 2023**, proferido por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima dentro del proceso de responsabilidad fiscal radicado N° 112-061-2019, dentro del cual se declaró probada la causal que conlleva al archivo de la acción fiscal según el artículo 47 de la Ley 610 de 2000 frente a los investigados, por aparentemente no haberse constituido un detrimento patrimonial.

Antes de continuar con el análisis del Acto Administrativo objeto de la litis, es necesario traer a colación los antecedentes que rodean el caso, señalándose entonces que por parte de la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal se profirió el Auto de Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 054 del 5 de julio de 2019, dentro de la cual se vinculó a los señores: **JOSE HERMAN MUÑOZ ÑUNGO**, Cedula de Ciudadanía No. 6.023.478 de Venadillo, en su condición de Rector (e) y Ordenador del Gasto del 1° de noviembre de 2012 al 21 de agosto de 2016; **JUAN FERNANDO REINOSO LASTRA**, Cedula de Ciudadanía No.19.492.144 de Bogotá, en su condición de Vice Rector Administrativo del 6 de noviembre de 2012 al 31 de agosto de 2014; **HENRY RENGIFO SANCHEZ**, Cedula de Ciudadanía No. 5.885.069 de Chaparral, en su condición de Vice Rector Administrativo del 2 de septiembre de 2014 al 30 agosto de 2016; **GIOVANNI URUEÑA CESPEDES**, Cedula de Ciudadanía No. 93.383.325 de Ibagué, en su condición de Director Financiero del 2 de septiembre de 2014 al 4 de Julio de 2016; **YOLANDA GARCIA BUITRAGO**, Cedula de Ciudadanía No.38.251.974 de Ibagué, en su condición de Profesional Universitario-Tesorerera-grado 18 del 2 de septiembre de 2014 al 1° de marzo de 2018;

secretaria.general@contraloriatolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[10 de 14]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

**PROYECTOS DE INGENIERIA SA "PROING SA"**, NIT. No. 800093320-2, como Contratista del Contrato de Obra No. 0605 del 12 de agosto de 2014, a través del señor **ALONSO YUGUEROS IZQUIERDO**, Cedula de Ciudadanía No. 16.624.291 de Cali, en su condición de Representante legal y/o quien haga sus veces y como tercero civilmente responsable, a la Compañía **LIBERTY SEGUROS**, NIT.860.039.988-0, en virtud de la Póliza de Manejo Global No. 121864 y la Compañía Aseguradora **MAPFRE SEGUROS**, NIT. 891.700.037-9, en virtud de la Póliza de Manejo Global No. 3601214000543 (folios 47-53).

El mentado Auto fue Comunicado a la **Universidad del Tolima** (folio 58) y a las Compañías Aseguradoras **LIBERTY SEGUROS y MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA** (folios 60-61), Personalmente a **JUAN FERNANDO REINOSO LASTRA; HENRY RENGIFO SANCHEZ; JOSE HERMAN MUÑOZ ÑUNGO** (folio 64, 66, 72); por AVISO a **YOLANDA GARCIA BUITRAGO; PROYECTOS DE INGENIERIA SA "PROING SA"; GIOVANNI URUEÑA CESPEDES** (folio 73, 75, 78)

Por lo anterior, en uso de su Derecho Constitucional a la defensa, los mencionados vinculados los señores: **JUAN FERNANDO REINOSO LASTRA** (18-09-2019) (folios 98-100); **GIOVANNI URUEÑA CESPEDES** (19-09-2019) (folios 101-105); **YOLANDA GARCIA BUITRAGO** (19-09-2019) (folio 115); **HENRY RENGIFO SANCHEZ** (19-09-2019) (folio 127-128); **JOSE HERMAN MUÑOZ ÑUNGO** ( 03-10-2019) (folio 163-166); **DIEGO YUGUEROS IZQUIERDO**, representante legal de **Proyectos de Ingeniería SA "PROING SA"** (07-10-2019) (folio 245-251), presentaron versiones libres y espontaneas donde allegaron argumentos de defensa tendientes a comprobar que no se cumple el elemento de la culpabilidad en el proceso de responsabilidad fiscal, pues la falta de cobro del impuesto aparentemente obedeció a un concepto emitido por la oficina jurídica de la Universidad del Tolima.

Siguiendo y dando cumplimiento a cada una de las etapas procesales, mediante auto No. 016 del cuatro (04) de mayo del 2023, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima, ordena el archivo de la acción por no encontrar mérito para imputar responsabilidad fiscal, por cuanto, *"si existe el daño como elemento estructural de la responsabilidad fiscal, lo que desaparecería sería la conducta pues es obvio que los implicados tuvieron en cuenta fue el concepto emitido por el jurídico de la Universidad del Tolima, desapareciendo la culpa dolosa y culposa, por lo tanto la responsabilidad fiscal pierde el objeto de la investigación misma. Por lo tanto, no es necesario que la investigación prosiga, pues dentro de los verbos rectores de la responsabilidad solo hay daño patrimonial pero no conducta culposa o dolosa rompiéndose así el nexo causal entre los dos elementos anteriores."* Es decir que, para el caso objeto de la litis no se materializa uno de los elementos de esta clase de responsabilidad que es la culpabilidad, debido a que los vinculados actuaron bajo los parámetros de un concepto

<sup>1</sup> Extracto del Auto 016 del 04 de mayo 2023

secretaria.general@contraloriatolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[11 de 14]



## CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

jurídico emitido por parte de la oficina jurídica, por ende, la Dirección Técnica decide archivar el proceso, siendo este argumento de recibo por parte de esta Contraloría Auxiliar.

Así las cosas, este Despacho observa que, efectivamente no se puede imputar responsabilidad fiscal a los investigados, toda vez que, se desvirtuó el elemento correspondiente a la culpabilidad, de allí que, el presente proceso se archivara, postulados que se encuentran apoyados a través de las versiones libres allegadas por los señores **GIOVANNI URUEÑA CESPEDES, YOLANDA GARCIA BUITRAGO, HENRY RENGIFO SANCHEZ y JOSE HERMAN MUÑOZ ÑUNGO**, (folios 110-114, 116-124, 147-155, 163-166), donde ponen en evidencia que la falta de cobro del mencionado tributo no obedece a un capricho de los implicados sino que contrario sensu actuaron conforme a los parámetros establecidos en el concepto emitido por la oficina jurídica de la entidad.

En ese orden de ideas, sobre los aquí implicados no es posible continuar con el proceso pues es claro que actuaron conforme al concepto jurídico, evidenciándose una total falta de materialización de culpa grave o dolo, pues "confiaron" en la posición emitida por el profesional del Derecho de la universidad, al ser entre otras la persona que cuenta con los conocimientos sobre el tema, pues los aquí involucrados no conocen sobre el ordenamiento jurídico.

*"Ello implica, indubitablemente, que, por las características de nuestro sistema constitucional y por el marco legal que rige el proceso de responsabilidad fiscal, la responsabilidad objetiva se encuentra proscrita y, por lo tanto, la culpabilidad es supuesto ineludible y necesario para la declaratoria de la responsabilidad fiscal, lo que significa que tienen lugar ... tan sólo sobre la base de la responsabilidad subjetiva de aquellos sobre quienes recaiga"2*

Por ende, al ser en nuestro ordenamiento jurídico la culpabilidad evaluada de manera subjetiva y no objetiva, pues ello esta proscrito, se evidencia que el comportamiento desplegado por los involucrados fue conforme al concepto jurídico emitido por parte del profesional del Derecho lo que conlleva sin lugar a dudar que no se materialice la culpa grave y el dolo.

Por último, es importante resaltar que una vez constatadas todas y cada una de las actuaciones adelantadas dentro del proceso de responsabilidad objeto de estudio desde el auto de apertura del presente proceso de responsabilidad fiscal, a los vinculados se le garantizó el debido proceso y su derecho a la defensa, tal como se verificó con las notificaciones surtidas conforme a derecho y las versiones libres presentadas por los mismos.

En consecuencia, conforme a las consideraciones fácticas y jurídicas esbozadas anteriormente, se confirmará en todas sus partes el Auto No. 016 del 4 de mayo de 2023, mediante el cual se declara probada la causal que conlleva al archivo de la Acción Fiscal, proferido por la Dirección

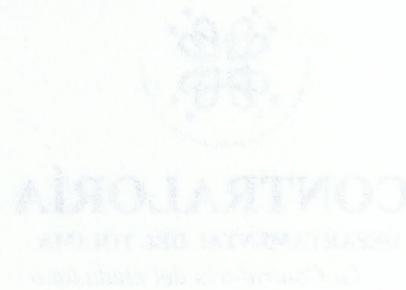
2 Corte Constitucional, Sentencia C-382 del 2008.



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·



333

Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal No. 112-061-2019.

Por último, se advierte que en el evento que aparezcan o se aporten nuevas pruebas que acrediten la existencia de un daño al erario del Estado, o la responsabilidad del Gestor Fiscal, o se demuestre que la decisión se basó en pruebas falsas; se procederá a la reapertura del proceso, de conformidad al artículo 17 de la Ley 610 de 2000.

En virtud de lo anteriormente expuesto, el Despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima,

## **RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR** en todas sus partes la decisión proferida por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal en el Auto No. 016 del día cuatro (04) de mayo de 2023, por medio del cual se declara probada la causal que conlleva al Archivo de la Acción Fiscal a favor de los señores **JOSE HERMAN MUÑOZ ÑUNGO**, identificado con la Cedula de Ciudadanía No. 6.023.478 de Venadillo, en su condición de Rector (e) y Ordenador del Gasto del 1º de noviembre de 2012 al 21 de agosto de 2016; **JUAN FERNANDO REINOSO LASTRA**, identificado con la Cedula de Ciudadanía No.19.492.144 de Bogotá, en su condición de Vice Rector Administrativo del 6 de noviembre de 2012 al 31 de agosto de 2014; **HENRY RENGIFO SANCHEZ**, identificado con la Cedula de Ciudadanía No. 5.885.069 de Chaparral, en su condición de Vice Rector Administrativo del 2 de septiembre de 2014 al 30 agosto de 2016; **GIOVANNI URUEÑA CESPEDES**, identificado con la Cedula de Ciudadanía No. 93.383.325 de Ibagué, en su condición de Director Financiero del 2 de septiembre de 2014 al 4 de Julio de 2016; **YOLANDA GARCIA BUITRAGO**, identificado con la Cedula de Ciudadanía No.38.251.974 de Ibagué, en su condición de Profesional Universitario-Tesorera-grado 18 del 2 de septiembre de 2014 al 1º de marzo de 2018; **PROYECTOS DE INGENIERIA SA "PROING SA"**, identificado con el NIT. No. 800093320-2, desvinculando a su vez en calidad de terceros civilmente responsables a las compañías de seguros **LIBERTY SEGUROS** con Nit. 860.039.988-0 y **MAPFRE SEGUROS** identificada con el Nit. 891.700.037-9, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000 y las consideraciones expuestas en la presente providencia.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** En el evento que con posterioridad a la presente decisión aparecieran nuevas pruebas que desvirtúen los fundamentos que sirvieron de base para el archivo o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, se ordenará la reapertura de la actuación fiscal, de conformidad con el artículo 17 de la ley 610 de 2000.

**ARTÍCULO TERCERO: Notificar** por **ESTADO** y por Secretaría General el contenido de la presente providencia, de conformidad con el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 a:

secretaria.general@contraloriatolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co  
Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7  
Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169  
Nit: 890.706.847-1



[13 de 14]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

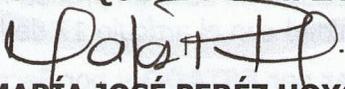
· La Contraloría del ciudadano ·

- **JOSE HERMAN MUÑOZ ÑUNGO**, Cedula de Ciudadanía No. 6.023.478 de Venadillo, en su condición de Rector (e) y Ordenador del Gasto del 1º de noviembre de 2012 al 21 de agosto de 2016.
- **JUAN FERNANDO REINOSO LASTRA**, Cedula de Ciudadanía No.19.492.144 de Bogotá, en su condición de Vice Rector Administrativo del 6 de noviembre de 2012 al 31 de agosto de 2014.
- **HENRY RENGIFO SANCHEZ**, Cedula de Ciudadanía No. 5.885.069 de Chaparral, en su condición de Vice Rector Administrativo del 2 de septiembre de 2014 al 30 agosto de 2016.
- **GIOVANNI URUEÑA CESPEDES**, Cedula de Ciudadanía No. 93.383.325 de Ibagué, en su condición de Director Financiero del 2 de septiembre de 2014 al 4 de Julio de 2016.
- **YOLANDA GARCIA BUITRAGO**, Cedula de Ciudadanía No.38.251.974 de Ibagué, en su condición de Profesional Universitario-Tesorerera-grado 18 del 2 de septiembre de 2014 al 1º de marzo de 2018.
- **PROYECTOS DE INGENIERIA SA "PROING SA"**, NIT. No. 800093320-2, como Contratista del Contrato de Obra No. 0605 del 12 de agosto de 2014, a través del señor **ALONSO YUGUEROS IZQUIERDO**, Cedula de Ciudadanía No. 16.624.291 de Cali, en su condición de Representante legal y/o quien haga sus veces.
- **LUZ ANGELA DUARTE ACERO**, identificada con la Cedula de Ciudadanía No. No. 23.490.613 de Chiquinquirá y T. P. No. 126.498 del C. S. de la J., en calidad de apoderada de la **Compañía Aseguradora MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA SA**, como tercero civilmente responsable.
- **MARIA ALEJANDRA ALARCON ORJUELA**, identificada con la Cedula de ciudadanía No. 36.304.668 de Neiva Huila y T. P. No. 145.477 del C. S. de la J., en calidad de apoderada de la **Compañía Aseguradora LIBERTY SEGUROS SA**, como tercero civilmente responsable.

**ARTÍCULO CUARTO:** En firme y ejecutoriado el presente auto, por intermedio de la Secretaría General y Común de la Contraloría Departamental del Tolima, devuélvase el expediente, a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal para lo correspondiente.

**ARTÍCULO QUINTO:** Contra el presente auto no procede recurso alguno.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**MARÍA JOSÉ PERÉZ HOYOS**  
Contralora Auxiliar

Proyectó: Valeria Gómez  
Abogada Contratista

secretaria.general@contraloriatolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[14 de 14]