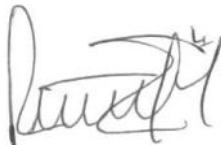


	REGISTRO NOTIFICACION POR ESTADO PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	Proceso: GE – Gestión de Enlace	Código: RGE-25	Versión: 02

**SECRETARIA COMUN - SECRETARIA GENERAL
NOTIFICACION POR ESTADO**

CONTENIDO DE LA NOTIFICACIÓN		
TIPO PROCESO	DE	Ordinario De Responsabilidad Fiscal
ENTIDAD AFECTADA		UNIVERSIDAD DEL TOLIMA
IDENTIFICACION PROCESO		112 -010-018
PERSONAS NOTIFICAR	A	LAURA MILENA ALVAREZ DELGADILLO identificado(a) con CC. No. 65.631.792 Y OTROS, a las compañías de seguros LIBERTY SEGUROS SA. Y MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA. SA. A través de sus apoderados
TIPO DE AUTO		AUTO No. 010 POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION
FECHA DEL AUTO		5 DE MAYO 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 Secretaria General y Común de la Contraloría Departamental del Tolima a las 07:00 a.m., del día 8 de Mayo 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 mismo día 8 de Mayo de 2023 a las 06:00 pm.

ANDREA MARCELA MOLINA ARAMENDIZ

Secretaria General

Elaboró: Juan J. Canal

Aprobado 19 de noviembre de 2014
secretaria.general@contraloriatolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co
Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, 7 piso
Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169
Nit: 890.706.847-1

	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

AUTO 010 POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN EN EL PROCESO 112-010-018

En la ciudad de Ibagué a los cinco (05) días del mes de mayo de dos mil veintitrés (2023), la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal procede a resolver el recurso de reposición interpuesto dentro del proceso con radicado **112-010-018** adelantando ante la Universidad del Tolima.

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 o quien haga sus veces
Cargo	Gobernador del Tolima

2) Identificación de los Presuntos Responsables Fiscales

- | | |
|---------|---|
| Nombre: | LAURA MILENA ÁLVAREZ DELGADILLO |
| Cédula | 65,631.792 de Ibagué – Tolima |
| Cargo: | Profesional Universitaria, Grado 17, Adscrita a la Oficina de Contratación de la Universidad del Tolima, en el periodo del 1 de septiembre de 2012 hasta el 1 de marzo de 2017 y para la época de los hechos. |
-
- | | |
|---------|---|
| Nombre: | HEBERTO PEREZ REYES |
| Cédula | 14.212.809 |
| Cargo: | Quien firmó el contrato de suministros 356 de 2015. |
-
- | | |
|---------|---|
| Nombre: | Portal Cárnicos S.A.S. con el NIT.900.513.183-6 |
| Cargo: | MARIA ELCY PEREA CORREA o quien haga sus veces, representante Legal, quien firmó el contrato de suministros 482 de 2015. |
| Cédula | 40.728.614 |
-
- | | |
|---------|--|
| Nombre: | Portal Cárnicos S.A.S. con el NIT.900.513.183-6 |
| Cargo: | NELSON ANDRES SAAVEDRA GARCIA o quien haga sus veces, representante Legal, quien firmó el adicional al contrato de suministros 482 de 2015. |
| Cédula | 1.110.469.498 |
-
- | | |
|---------|--|
| Nombre: | INVERSIONES AEREAS INVERSA S.A.S. con NIT. 860.034.917-5 |
| Cargo: | JUAN CARLOS LLANO ZULUAGA , representante legal o quien haga sus veces, quien firmó el contrato de suministros 426 de 2014. |
| Cédula | 79.154.902 de Usaquén Cundinamarca |
-
- | | |
|---------|--|
| Nombre: | CARLOS ANDRES TIBAQUIRA CASTRO |
| Cédula | 93.411.879 |
| Cargo: | Quien firmó el contrato de suministro 439 de 2014. |

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la corporación del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

Nombre: **Planetour S.A.S.** con el NIT.900.616.343-0
Cargo: **JOSE ORLEY ACUÑA MARIN** o quien haga sus veces, representante Legal por la firma del contrato de suministro 557 de 2015.
Cédula 93.332.439

Nombre: **JOSE HERMAN MUÑOZ ÑUNGO**
Cédula 6.023.478 de Ibagué Tolima
Cargo: Rector y representante legal de la Universidad del Tolima, quien firmó los contratos de suministros 482 de 2015, la adición del contrato de suministro 482 de 2015 y el 557 de 2015

Nombre: **LIBARDO VARGAS CELEMIN**
Cédula 14.225.949 de Ibagué
Cargo: Vicerrector de Desarrollo Humano de la Universidad del Tolima, quien firmó el contrato de suministro 356 de 2015.

Nombre: **HUMBERTO BUSTOS RODRIGUEZ**
Cédula 14.225.949 de Ibagué
Cargo: Vicerrector Académico (E) de la Universidad del Tolima, quien firmó el contrato de suministro 426 de 2014.

Nombre: **DAVID BENITEZ MOJICA**
Cédula 93.372.235 de Ibagué
Cargo: Vicerrector Académico y rector (E) de la Universidad del Tolima, quien firmó los contratos de suministro 439 de 2014

3. Identificación de los terceros civilmente responsables

Compañía Aseguradora	Liberty Seguros S.A.
Nit.	860.039.988-0
Clase de Póliza	Seguro de Manejo global entidad oficial
Póliza	121864
Fecha de Expedición	27 de septiembre de 2013
Valor Asegurado	\$1.000.000.000,00
Amparos	Actos deshonestos y fraudulentos de los trabajadores
Vigencia	23 de septiembre de 2013 hasta 23 de septiembre de 2014.
Asegurado	Universidad del Tolima (folios 17 y 18).

Compañía Aseguradora	Mapfre Seguros Generales de Colombia
Nit.	891.700.037-9
Clase de Póliza	Manejo Global Entidades Estatales
Póliza	3601214000543
Fecha de Expedición	20 de noviembre de 2014
Valor Asegurado	\$500.000.000,00
Amparos	Gastos de Reconstrucción cuentas y alcances fiscales
Vigencia	24 de octubre de 2014 hasta 23 de octubre de 2015.
Deducible a aplicar	5% Perd
Asegurado	Universidad del Tolima (Folios 1.147).
Compañía Aseguradora	Mapfre Seguros Generales de Colombia
Nit.	891.700.037-9



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA
la contraloría del ciudadano

DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF

**AUTO INTERLOCUTORIO QUE
RESUELVE RECURSO DE
REPOSICIÓN**

**CODIGO: F24-PM-
RF-03**

**FECHA DE
APROBACION:
06-03-2023**

Clase de Póliza
Póliza
Fecha de Expedición
Valor Asegurado
Amparos
Vigencia

Deducible a aplicar
Asegurado

Infidelidad y Riesgos Financieros
3601215000824
30 de octubre de 2015
\$500.000.000,00
Infidelidad de empleados
24 de octubre de 2015 hasta 23 de octubre de 2016.
5%
Universidad del Tolima (folio 1.148).

FUNDAMENTOS DE HECHO

Mediante memorando 019-2018-111 del 24 de enero de 2018, la Directora Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente, envía a esta Dirección Técnica, el hallazgo fiscal 064 del 08 de noviembre de 2017, producto de una auditoría regular practicada a la Universidad del Tolima, distinguida con el NIT 890.700.640-7, a través del cual se precisa lo siguiente:

...“(…) Que revisada la relación de contratos de suministros los años 2014, 2015 y 2016, se hizo una selección de unos contratos de suministros de la Universidad del Tolima, evidenciándose que la Universidad del Tolima omitió el cobro de las estampillas Pro Desarrollo, Tolima 150 años de la Contribución a la Grandeza de Colombia y Pro Adulto Mayor, siendo que la obligación de pagar el valor de las estampillas nacen en el momento de la 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, señalados en los artículos 216, 241 y 248 de las ordenanzas números 0018 de 2012 y 008 de 2015, uso obligatorio y tarifas en actos y documentos gravados. La oficina de contratación del ente educativo por no haber efectuado una revisión detallada a la Ordenanza vigente, omitió el cobro de Estampillas sobre 18 contratos que suscribió, generándose un presunto daño patrimonial al Estado en la suma de **(\$85.886.745,00)**”.

Lo anterior fue plasmado en el cuadro No.3, así:

CONTRATO N°	CLASE	VALOR CONTRATO	# TOLIMA	# PRODESARROLLO	ADULTO MAYOR
419-16	Suministro	382,896,552.00	7,657,931	3,828,965	3,828,965
457	Suministro	235,850,000.00	4,717,000.00	2,358,500	2,358,500
356-15	Suministro	43,091,885.00	SE PAGO	430,918	430,918
572-15	Suministro	144,163,765.00	SE PAGO	1,441,637	1,441,637
482-15	Suministro	117,389,500.00	SE PAGO	1,173,895	1,173,895
482	Suministro	17,935,500.00	358,710.00	179,355	179,355
425-16	Suministro	147,252,854.00	2,945,057	1,472,528	1,472,528
426-14	Suministro	51,077,586.00	1,021,551.72	510,775	510,775
52-14	Suministro	44,850,000.00	897,000.00	448,5	448,5
105-14	Suministro	42,625,000.00	852,500.00	426,25	426,25
0439-14	Suministro	378,532,823.00	7,570,656.46	3,785,328	3,785,328
372-14	Suministro	42,186,000.00	843,720.00	421,86	421,86
1138-14	Suministro	75,170,696.00	1,503,413.92	751,706	751,706
0557-15	Suministro	431,034,482.00	SE PAGO	4,310,344	4,310,344
442-14	Suministro	122,079,365.00	2,441,587.30	1,220,793	1,220,793
444-14	Suministro	238,872,828.00	4,777,456.56	2,388,728	2,388,728
			35,586,581	25,150,082	25,150,082

Dentro de las diligencias adelantadas mediante Auto 092 del 14 de diciembre de 2017, proveniente de la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, se asignó para sustanciar el respetivo proceso al investigador fiscal Arley Molina Pérez (folios 1), y posteriormente, por medio del Auto 097 del 29 de julio de 2019, fue reasignado a la servidora pública María Marleny Cárdenas Quesada (folio 182).

En el presente caso, se advierte que a través del Auto 017 del 12 de marzo de 2018, se ordenó la apertura de investigación fiscal, habiéndose vinculado como presunta

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la conciencia del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

responsable, para la época de los hechos, a la señora **Laura Milena Álvarez Delgadillo**, identificada con cédula de ciudadanía 65.631.792 de Ibagué, profesional universitaria Grado 17 adscrita a la Oficina de Contratación de la Universidad del Tolima, por el daño patrimonial producido al erario público en la suma de \$85.886.745,00 y como terceros civilmente responsables, garantes, se vinculó a la compañía de seguros **Liberty Seguros S.A.**, con 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 **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**, con 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 **3601214000543**, expedida el 20 de noviembre de 2014 y con vigencias del 24-10-2015 al 23-10-2015, con valores asegurados de \$1.000.000.000,00, siendo el tomador y asegurado la Universidad del Tolima y la póliza **3601215000824** con fechas de expedición el 30-10-2015, con vigencias del 24-10-2015 al 23-10-2016, con valor asegurado de 500.000.000,00, siendo el tomador y asegurado la Universidad del Tolima (folios 29-36).

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 Álvarez Delgadillo**, presentó su versión libre y espontánea de manera escrita sobre los hechos materia de investigación, el día 15 mayo de 2018, según comunicación con radicado de entrada RE-2238 (folios 153-162); 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 CDT-RE-2018-00003261, a través de su apoderada judicial doctora **María Alejandra Alarcón Orjuela** (folios 165-168), petición que fue negada o contestada por medio del Auto Interlocutorio 017 del 18 de julio de 2018, el cual una vez notificado era objeto del recurso de apelación pero se guardó silencio sobre el particular (folios 174-178); 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 Reconocimiento de Personería de Apoderado de fecha 15 de mayo de 2018 (folio 163).

Posteriormente, mediante el Auto 006 (20 de agosto de 2020) se vincula a unos presuntos responsables fiscales y se corrige errores de transcripción dentro del auto de apertura 017 de fecha 12 de marzo de 2018, dentro del proceso de responsabilidad fiscal **112-010-018** ante la Universidad del Tolima (folios 199-206).

Luego de notificadas dichas decisiones a los presuntos responsables fiscales, conforme lo establece el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 y comunicada a los terceros civilmente responsables según las indicaciones del artículo 44 de la Ley 610 de 2000, se procedió a garantizar el derecho a la defensa de los implicados, escuchándolos en versión libre y espontánea dentro del proceso. Versiones libres y espontaneas de los vinculados, éstas fueron analizadas y con respecto a los que no presentaron sus versiones libres y espontaneas y que no tenían apoderado de confianza fue necesario nombrarles apoderado de oficio para que los represente y poder continuar con el proceso, en este sentido se procedió mediante **Auto 002 del 15 de febrero de 2022**, a designar apoderados de oficio, dentro del proceso de responsabilidad fiscal, siendo garantes del debido proceso y respetando el derecho a la defensa de los implicados en el presente proceso de responsabilidad fiscal (folios 760-764), dándoles la correspondiente posesión a través de la Secretaría General del Ente de Control.

1626

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

Igualmente se tiene que con Auto 022 del 25 de abril de 2022, se negó la práctica de unas pruebas y se ordenó incorporar al expediente las pruebas documentales allegadas y anexadas por los vinculados al proceso, auto contra el cual procedían los recursos de reposición y de apelación, pero no fue objeto de impugnación alguna (folios 858-868).

Posteriormente, mediante Auto 013 del 24 de mayo de 2022, hechas las aclaraciones correspondientes, se **imputó** responsabilidad fiscal en forma solidaria de conformidad con el artículo 48 de la Ley 610 de 2000, por el daño patrimonial que ascendió a un monto general de **\$38.950.886,00**; por las razones expuestas en la parte motiva de la citada providencia, en contra de los responsables fiscales debidamente identificados en el citado auto; **en el mismo auto de imputación** se ordenó Archivar por no mérito la acción fiscal iniciada dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal, para algunas personas tanto naturales como jurídicas y también **se ordenó Cesar la acción fiscal,** por los hechos objeto del presente proceso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000 y artículo 111 de la Ley 1474 de 2011, **declarando** probada la causal que conlleva a la Cesación de la Acción Fiscal y por ende al archivo de la actuación iniciada contra de las citadas personas naturales y jurídicas, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de la citada providencia (folios 880-937).

De la misma forma, el proceso aludido fue enviado al Superior funcional jerárquico donde se surtió el Grado de Consulta, de conformidad con el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, donde se confirmó en todas sus partes la decisión proferida por la Dirección de Responsabilidad Fiscal, mediante el auto que resuelve el Grado de Consulta de fecha 30 de junio de 2022 (folios 943-1044).

Frente a la decisión adoptada, esto es, contra el aludido Auto de Imputación, cada una de las partes involucradas presentó los respectivos argumentos de defensa, tal y como se expondrá en líneas posteriores, habiendo la necesidad de emitirse el Auto interlocutorio 020 del 22 de junio de 2022, por medio del cual se resuelve una solicitud de nulidad en el proceso de responsabilidad fiscal instaurado por parte de la estudiante de Consultorio jurídico **Laura Valentina Duran Martínez** como apoderada de oficio de **Inversiones Aéreas Inversas S.A.S.** con Nit 860 034 917 -5, representado legalmente por el señor **Juan Carlos Llano Zuluaga** (1049-1056).

Posteriormente, hubo la necesidad de emitirse el Auto de fecha 7 de julio de 2022, mediante el cual se adiciona el Auto de Imputación 013 del 24 de mayo de 2022, dentro del proceso de responsabilidad fiscal, donde en el artículo octavo se vincula a los garantes en su calidad de terceros civilmente responsable, esto es, la compañía **Liberty Seguros S.A.,** 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 **121864,** con vigencia del 23 de septiembre de 2013 al 23 de septiembre de 2014 y por un valor asegurado de \$1.000.000.000,00 y la Compañía **Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A.,** 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 **3601214000543,** expedida el 20 de noviembre de 2014, con vigencia del 24 de octubre de 2014 al 23 de octubre de 2015 y con la cobertura de **Gastos de reconstrucción cuentas y alcances fiscales,** por un valor asegurado de \$500.000,00 y un deducible del 5% perdida; como también el seguro de manejo global sector oficial **3601215000824,** expedida el 30 de octubre de 2015 y con una vigencia del 24 de octubre de 2015 al 23 de octubre de 2016, con seguro de Infidelidad de empleados con valor asegurado de \$500.000.000,00 y deducible del 5% de pérdida; solicitándose

1687

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

(\$3.311.631,00), por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

d). El doctor **David Benítez Mojica**, identificado con C.C.93.372.235 de Ibagué - Tolima, quien, en calidad de rector (E) de la Universidad del Tolima y ordenador del gasto, para la época de los hechos, firmó el contrato de suministros 439 del 19 de marzo de 2014, **por el daño patrimonial**, en cuantía de **veinticuatro millones quinientos cuarenta y dos mil doscientos noventa pesos (\$24.542.290,00)**; 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**, 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 **121864**, con vigencia del 23 de septiembre de 2013 al 23 de septiembre de 2014 y por un valor asegurado de \$1.000.000.000.00, siendo el asegurado y tomador la Universidad del Tolima, **por el daño patrimonial** producido al erario público con ocasión a los hechos descritos en el Hallazgo Fiscal 064 del 08 de noviembre de 2017 y que son objeto del presente proceso **y 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, las siguientes pólizas: **a).** el seguro de manejo global entidades estatales **3601214000543**, con vigencia del 24 de octubre de 2014 al 23 de octubre de 2015; **por el daño patrimonial** producido al erario público con ocasión a los hechos descritos en el Hallazgo Fiscal 064 del 08 de noviembre de 2017 y que son objeto del presente proceso, **y b)** la póliza Infidelidad y riesgos financieros **3601215000824** con vigencia desde el 24 de octubre de 2015 hasta el 23 de octubre de 2016, para el amparo de **Infidelidad de empleados, por el daño patrimonial** producido al erario público con ocasión a los hechos descritos en el Hallazgo Fiscal 064 del 08 de noviembre de 2017 y que son objeto del presente proceso; **y** por las razones expuestas en precedencia, 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 contratación y fecha vigencia póliza; conforme a la parte motiva de la presente providencia. De la misma forma en la citada actuación se decidió Fallar sin responsabilidad fiscal, con respecto a las siguientes personas naturales y jurídicas: **Heberto Pérez Reyes**, identificado con la C.C. 14.212.809, contratista por la firma del contrato de suministros 356 de 24 de abril de 2015, la empresa **Portal de Cárnicos S.A.S.** con Nit. 900.513.183-6, representada legalmente por la señora **María Elcy Perea Correa**, identificada con la C.C. 40.728.614, o quien haga sus veces, quien firmó el contrato de suministros 482 de 13 de agosto de 2015, la empresa **Portal de Cárnicos S.A.S.** con Nit. 900.513.183-6, representada legalmente por **Nelson Andrés Saavedra García**, identificado con la C.C. 1.110.469.498, o quien haga sus veces, por la firma de la adición del contrato de suministros 482 de 3 de diciembre de 2015, **Inversiones Aéreas Inversa S.A.S.** con Nit. 860.034.917-5, Representado legalmente por **Juan Carlos Llano Zuluaga**, identificado con la C.C. 79.154.902 de Usaquén Cundinamarca o quien haga sus veces, en calidad de contratista por la firma del contrato de suministros 426 de 20 de febrero de 2014, el señor **Carlos Andrés Tibaquira Castro**, identificado con la C.C. 93.411.879 de Ibagué - Tolima, contratista - contrato de suministros 439 del 19 de marzo de 2014 **y Planetour S.A.S.** con Nit. 900.616.343-0, representada legalmente por el señor **José Orley Acuña Marín**, identificado con la C.C. 93.332.439 o quien haga sus veces, quien firmó el contrato de suministros 557 de 8 de septiembre de 2015; por las razones expuestas que quedaron consignadas en la parte considerativa del presente proveído (folios 1.536-1.609). **Una** vez notificados del referido Fallo, las partes implicadas presentaron el recurso correspondiente, tal y como más adelante se indicará.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la conciencia del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

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, al tenor de lo señalado en los artículos 6, 123, 124, 209, 267 inciso 3, 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 en la Contraloría, 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, el cual obra al proceso en los folios 1645-1648 y fue radicado al interior de la Contraloría departamental mediante el CDT-RE-2023-00001145 de fecha 22 de marzo de 2023, aduciendo:

*"(...) **El motivo de reparo con la providencia** recurrida radica en que el despacho en la parte resolutive no indicó sobre qué sumas de dinero debe cubrir cada una de las aseguradoras condenadas como terceros civilmente responsables: LIBERTY SEGUROS y MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA.*

Porque en el caso concreto se ha reconocido que la compañía MAPFRE SEGUROS expidió la póliza Manejo Global Entidades Estatales N° 3601214000543, para asegurar la UNIVERSIDAD DEL TOLIMA dentro de la vigencia del 24/10/2014 al 23/10/2015, con un porcentaje de participación con las coaseguradoras LA PREVISORA (20%), SEGUROS DEL ESTADO (40%) y MAPFRE (40%), amparando "Gastos de Reconstrucción cuentas y alcances fiscales", con un valor asegurado de \$500'000.000 y un deducible del 5%, según se detalla en la carátula de la citada póliza, siendo el amparo y la suma correcta la antes indicada.

Encontramos en la carátula del citado seguro, lo siguiente:

Manejo Global Entidades Estatales N° 3601214000543
Fecha de Expedición: 20/11/2014
Vigencia: 24/10/14 al 23/10/2015
Tomador: UNIVERSIDAD DEL TOLIMA
Asegurado: UNIVERSIDAD DEL TOLIMA
Beneficiario: UNIVERSIDAD DEL TOLIMA

COBERTURAS	VALOR ASEGURADO	DEDUCIBLE
Infidelidad de Empleados	1.000'000.000	5% pérd.
Delitos contra la Administración Pública	1.000'000.000	5% pérd.
Pérdido empleados no identificados	500'000.000	5% pérd.
Empleados temporales y/o firma especializ.	500'000.000	5% pérd.
Gastos de Reconstrucción cuentas y alcances fiscales	500'000.000	5% pérd.

CONDICIONADO GENERAL

Igualmente, MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A. expidió la póliza INFIDELIDAD Y RIESGOS FINANCIEROS N° 3601215000824, para asegurar la UNIVERSIDAD DEL TOLIMA dentro de la vigencia del 24/10/15 al 23/10/2016, con un porcentaje de participación con las coaseguradoras La Previsora (con 20%), Seguros del Estado (40%) y Mapfre (40%), amparando "Infidelidad de Empleados", con un valor asegurado de \$500'000.000 y un deducible del 5%, según se detalla en la carátula de la citada póliza, que se describe a continuación.

PÓLIZA Infidelidad y Riesgos Financieros N° 3601215000824

Fecha de Expedición: 30/10/2015
Vigencia: 24/10/2015 al 23/10/2016



DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL
PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF
AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN

CODIGO: F24-PM-RF-03

FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

Tomador: UNIVERSIDAD DEL TOLIMA
Asegurado: UNIVERSIDAD DEL TOLIMA
Beneficiario: UNIVERSIDAD DEL TOLIMA

COBERTURAS	VALOR ASEGURADO	DEDUCIBLE
Infidelidad de Empleados	500'000.000	5% pérd.
Pérdida de Predios	500'000.000	5% pérd.
Falsificación	500'000.000	5% pérd.
Moneda Falsa	500'000.000	5% pérd.
Pérdida de bienes en tránsito	500'000.000	5% pérd.

Es decir que, en lo que refiere al primer contrato de seguro, la póliza Manejo Global Entidades Estatales N° 360121400543, no tendría cobertura para los contratos del año 2014, de conformidad con el Código de Comercio en sus artículos 1054 y 1073:

"DEFINICIÓN DEL RIESGO

ART. 1054. –Denomínese riesgo el suceso incierto que no depende exclusivamente de la voluntad del tomador, del asegurado o del beneficiario, y cuya realización da origen a la obligación del asegurador. Los hechos ciertos, salvo la muerte, y los físicamente imposibles, no constituyen riesgos y son, por lo tanto, extraños al contrato de seguro. Tampoco constituye riesgo la incertidumbre subjetiva respecto de determinado hecho que haya tenido o no cumplimiento."

RESPONSABILIDAD DEL ASEGURADOR SEGÚN EL INICIO DEL SINIESTRO

ART. 1073. –Si el siniestro, iniciado antes y continuado después de vencido el término del seguro, consuma la pérdida o deterioro de la cosa asegurada, el asegurador responde del valor de la indemnización en los términos del contrato. Pero, si se inicia antes y continúa después que los riesgos hayan principiado a correr por cuenta del asegurador, éste no será responsable por el siniestro." (Subrayado mío).

Lo anterior teniendo en cuenta INEXISTENCIA DE CONTRATO DE SEGURO ENTRE MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A. Y LA UNIVERSIDAD DEL TOLIMA PARA LA FECHA DE LOS HECHOS CON VIGENCIA DE ENERO A OCTUBRE 23 DE 2014, de acuerdo a lo siguiente:

A.- En la póliza N° 360121400543 con vigencia 2014/10/23 al 2015/10/23, con un valor asegurado de \$1.000'000.000 por "Delitos contra la Administración Pública", cuando el amparo a aplicar en este caso es el de "Gastos de Reconstrucción Cuentas y Alcances Fiscales", con un valor asegurado de \$500'000.000 y un deducible del 5% por

Mientras que el segundo contrato si cubre hechos ocurridos 24/10/2015

B.- La Póliza N° 3601215000824 para las vigencias 24/10/2015 al 23/10/2016, con valor asegurado de \$500.000.000. y un deducible del 5% por el amparo de infidelidad de empleados

Uno de los principios fundamentales que inspiran nuestra legislación civil y comercial es la autonomía de la voluntad, conforme a la cual dentro de las limitaciones impuestas por el orden público y por el derecho ajeno, los particulares pueden celebrar contratos con sujeción a las normas que los regulen, asignándoles la legislación a los contratos así celebrados el carácter de ley para las partes y haciéndolos exigibles con arreglo a sus alcances, a sus condiciones particulares y generales, es decir, a sus propios límites, tales como tener que descontar de la suma a responder, el DEDUCIBLE pactado entre MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA con ocasión del seguro Global Entidades Estatales N° 360121400543, del cual es tomador la UNIVERSIDAD DEL TOLIMA para la vigencia comprendida entre el 24/10/2014 al 23/10/2015, y la póliza de Infidelidad y Riesgos Financieros N° 3601215000824, expedida para la vigencia comprendida entre el 24/10/2015 al 23/10/2016, y ésta solo será obligada a pagar el valor de la suma asegurada en un porcentaje del 40% por la participación del coaseguro, menos el deducible contemplado en las pólizas referidas, es decir 5% por pérdida.

El artículo 1103 del Código de Comercio preceptúa: "las cláusulas según las cuales el asegurado deba soportar una cuota en el riesgo o en la pérdida o afrontar la primera parte del daño, implican, salvo estipulación en contrario, la prohibición para el asegurado de protegerse de tales cuotas mediante la contratación de un seguro adicional, la infracción de esta norma producirá la terminación del contrato original."

Artículo que claramente tipifica la figura que a la luz de los principios generales del contrato de seguro se denomina DEDUCIBLE, el cual consiste en la parte convenida del valor del siniestro que se deja siempre a cargo del asegurado. Como en este caso que en los contratos de seguro suscritos con mi poderdante se

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

estableció una suma del valor de cada siniestro, que siempre está a cargo del asegurado, lo que deberá aplicarse en caso de confirmarse el fallo con responsabilidad fiscal en contra de mi poderdante.

Igualmente cabe recordar que, en el momento de realizar el pago, mi poderdante deberá revisar la disponibilidad de la suma asegurada en cada una de las pólizas, y así lo acreditará en el proceso.

Por todo lo anterior es que reitero mi petición inicial de reponer el fallo 08 del 13 de marzo de 2023, en cuya providencia recurrida el despacho en la parte resolutive no indicó sobre qué sumas de dinero deben cubrir cada una de las aseguradoras condenadas como terceros civilmente responsables: LIBERTY SEGUROS Y MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA, teniendo en cuenta los deducibles pactados”.

- Por otra parte, la doctora **Laura Milena Álvarez Delgadillo**, por medio de la comunicación que fue radicada al interior de la Contraloría Departamental con el CDT-RE-2023-00001185 del 23 de marzo de 2023 (folios 1.649-1.665), dentro de la oportunidad legal pertinente, interpone recurso de reposición contra el Fallo 008 del 13 de marzo de 2023, el cual sustenta como sigue y solicita nulidad en contra del fallo aludido, como sigue:

"I. MOTIVOS DEL INCONFORMISMO.

Los motivos del disenso se concretan en el hecho que el acto administrativo mediante el cual se me declaró responsable fiscalmente, comporta una violación directa del artículo 5, 23 y 36 de la Ley 610 de 2000. Es decir, la decisión fue proferida con violación de las normas sustanciales en las cuales debió fundarse.

Además, la conducta gravemente culposa atribuida, presuntamente, no tiene una relación de causalidad con el hecho hipotéticamente generador del daño.

II. IRREGULARIDADES DEL FALLO

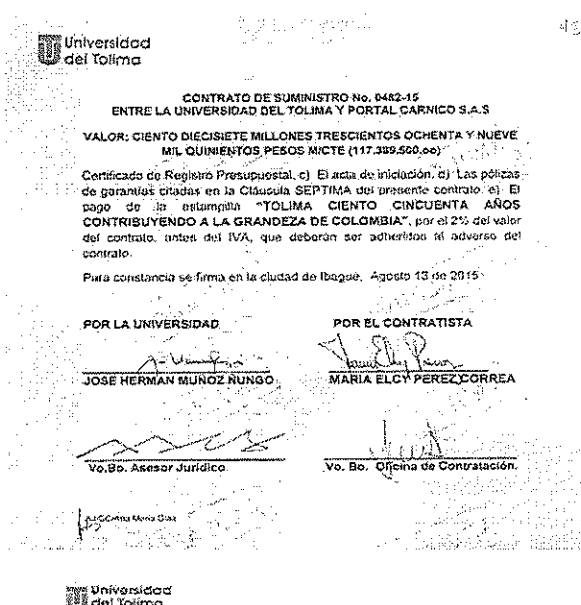
II.I. *Para la fecha de los hechos que se me endilgan, me encontraba vinculada a la Universidad del Tolima, en calidad de profesional Universitaria grado 17, cargo que se clasifica como profesional. Así mismo, fui insistente desde mi versión libre en determinar que la oficina de contratación no existía jerárquicamente lo que implicaba que yo solo era profesional Universitario sin titularidad jurídica, tanto así que solo desde el 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 se contratación o en la toma de decisiones.*

II. II. *Que en las etapas procesales en las que he podido ejercer mi derecho de defensa he sido muy enfática en resaltar que mi actuar no se enmarca dentro de lo que se entiende como gestión fiscal, ya que en mi 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.*

II.III. *Que, dentro de la actuación administrativa ejercida por la Dirección Técnica de responsabilidad, se evidenciaron yeros 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 132 del mismo, establece que estoy llamada a responder por dos contratos de suministro el 482 y el 557, por no haber omitido mi deber funcional y legal de orientar o incluir en las minutas la obligación o exigencia de pagar estampillas, pero lo que se evidencia en los contratos mencionados por el ente de control, es que estos no fueron elaborados por mi, ya que el investigador pasa por alto, que el grupo de contratación, estaba conformado por diferentes personas, las cuales tenían funciones de elaborar minutas y que en el procedimiento de gestión de calidad, tal como se mencionó en los argumentos de defensa eran los encargados de elaborar y legalizar los contratos, pero se evidencia el indebido interés en hacerme responsable a toda costas, inclusive en la minuta del adicional del contrato, donde mi visto bueno aparece en calidad de asesora jurídica encargada, lo cual se contradice que lo esbozado en las actuaciones, donde no vinculan al asesor jurídico, es por ello que se debe analizar cuál es el trasfondo de la necesidad

de vincularme, ya que los argumentos son contradictorios, pues me endilgan responsabilidad a sabiendas que no soy gestora fiscal y que mi conducta se enmarca por alguna de mis obligaciones, en calidad de profesional universitaria entonces como se explica que asuman mi responsabilidad en calidad de encargada, lo cual implica que las funciones que se ejercen a raíz de esta situación administrativa son sustancialmente distintas a las ejercidas en el cargo ejercido para la época de los hechos, y se reitera que se deja de lado quien fue el profesional que elaboró la minuta contractual, por lo que se evidencia una persecución del ente de control, ya que no importa la calidad en la que actué, sino que busca que de cualquier manera sea llamada a responder, es por ello que me permito adjuntar imagen de la parte de suscripción de los contratos obietos de reproche así:



En el procedimiento de elaboración de contratos BS-P03, numeral 3.2 y cita textualmente "quién 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".(subrayado fuera de texto original), 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.

1690

	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

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, ó 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 fortuito¹.

En la página 4, en lo que tiene que ver con la relación de causalidad, se fundamenta en "...quién omitió su deber funciona y legal de orientar o incluir en la minuta de los contratos referidos la obligación o exigencia de pagar estampillas aludidas, por cuento entre otras funciones sobre ella recaía la obligación de esto es, como responsable de esta labor en el área de contratación es claro que su actuar se desprende una contribución o incidencia y participación directa en la producción del daño...", es contradictorio el investigador, pues como se señaló en el numeral vii.

II.V. 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.

III. 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.

VI. 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

¹ Consultar, AMAYA OLAYA, Uriel Alberto. Teoría de la Responsabilidad Fiscal. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2002, pp. 203-204

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

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 Superiores².

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 6º 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 fiscal³.

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 orgánico⁴; 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 conceptuar 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 verificado⁵.

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 lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o de los intereses patrimoniales del Estado, producido por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna que, en términos generales, no se aplique a los cometidos y fines del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto, de los sujetos de vigilancia y control⁶.

² Sobre esta caracterización del proceso de responsabilidad fiscal, consultar las Sentencias C-046 de 1994, C-540 de 1997, C-189 de 1998, C-840 de 2001, C-557 de 2001, C-840 de 2001, C-131 de 2002, C-832 de 2002, C-340 de 2007 y C-832 de 2008.

³ Ver artículo 6º de la Ley 610 de 2000, en el que se da a entender por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio jurídico, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna que, en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá causarse 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. Consultar C-840 de 2001.

⁴ La Corte Constitucional, en la Sentencia C-840 de 2003 expresó que “el control fiscal no se puede practicar in solidum o con criterio universal, tanto desde el punto de vista de los actos a examinar, como desde la óptica de los servidores públicos vinculados al respectivo ente. La esfera de la gestión fiscal constituye un elemento vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de fondos y bienes del Estado por parte de los servidores públicos y de los particulares. Siendo por lo tanto indiferente la condición pública o privada del respectivo responsable, cuando de establecer responsabilidades fiscales se trata”

⁵ Consultar QUINTERO, Beatriz. Teoría Básica de la Indemnización. Manual de Responsabilidad Civil, Bogotá, Leyer, 2001, p. 104.

⁶ En la Sentencia C-340 de 2007 las expresiones de un uso indebido de bienes o una gestión inequitativa fueron declaradas inexecutable por la Corte Constitucional y por ello no son generadoras de daño.

	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

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 normativo⁷. Es, si se quiere, un concepto genérico que involucra todos los bienes del Estado y que comprende en ellos los de todas las entidades, ya sea del nivel central, descentralizado o 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”.

V. 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 inicio 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 Estado⁸, 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 identificado. Lo anterior es esencial ante un caso como el concreto donde por distintas razones intervinieron en su devenir, un sinnúmero 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 importante 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 incluso 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 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

⁷ Consejo de Estado. Sentencia del 8 de junio de 2011, Sección Tercera. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Radicación 25000-23-26-000-2005-01330-01.

⁸ 8 C- 382 de 2008.

[Handwritten mark]

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>-la conciencia del ciudadano-</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

públicos que hallándose bajo el radio de acción del titular de la gestión fiscal, sufran detrimento en la forma y condiciones prescritos 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”.

Incorre 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 de los supervisores o de los funcionarios que dentro de la Universidad del Tolima tenían la función de recaudo.

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-PO03 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 disciplinaria 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

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.

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,

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.

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

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.

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.

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.

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.

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 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 se contratación o en la toma de decisiones.

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, 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

1693

	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

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 funcionaria 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.

VII. 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 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

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>-la conciencia del ciudadano-</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

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 fortuito⁹.

De esta manera, precisa la mencionada Teoría, que le asiste la obligación al Ente de control de realizar un juicioso 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.

Incorre 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 fiscal¹⁰.

En este evento, para que pudiera establecerse una responsabilidad en cabeza de la demandante debía demostrarse que en ejercicio de la gestión fiscal a su 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,

⁹ Consultar, AMAYA OLAYA, Uriel Alberto. Teoría de la Responsabilidad Fiscal. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2002, pp. 203-204.

¹⁰ (sin)

1692

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la conciencia del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

está previsto en el artículo 2341 del Código Civil, [...] De la precitada disposición se colige que, sólo 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 los 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.

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la conciencia del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

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.

VIII. SOLICITUD DE NULIDAD. PROCEDENCIA DE LA NULIDAD

El artículo 36 de la ley 610 del 2000, establece tres causales de nulidad en los procesos de responsabilidad fiscal, así como se menciona a continuación:

"ARTÍCULO 36. CAUSALES DE NULIDAD. Son causales de nulidad en el proceso de responsabilidad fiscal la falta de competencia del funcionario para conocer y fallar; la violación del derecho de defensa del implicado; o la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso. La nulidad será decretada por el funcionario de conocimiento del proceso." (subrayado fuera del texto original)

Oportunidad de proponer la nulidad

"ARTÍCULO 38. TERMINO PARA PROPONER NULIDADES.

Podrán proponerse causales de nulidad hasta antes de proferirse el fallo definitivo. En la respectiva solicitud se precisará la causal invocada y se expondrán las razones que la sustenten. Sólo se podrá formular otra solicitud de nulidad por la misma causal por hechos posteriores o por causal diferente."

NULIDAD EN LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Considerando previamente que, las nulidades consisten en la ineficacia de los actos procesales que se han realizado con violación de los requisitos que la ley ha instituido para la validez de los mismos y a través de ellas se controla la regularidad de la actuación procesal y se asegura a las partes el derecho constitucional al debido proceso, como así lo señaló la Honorable Corte Constitucional, en Sentencia C-394 de 1994.

Los artículos 3o y s.s., de la ley 610 de 200, señalan que la falta de competencia del funcionario, la violación al derecho de defensa, así como las irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso, son causales que generan la nulidad procesal. En cuanto a los requisitos que debe cumplir la solicitud de nulidad, estos deben establecerse de acuerdo a lo indicado en el Artículo 36 y 38 de la ley 610 de 2000.

De acuerdo con lo anterior solo se podrán invocar como causales de nulidad referidas a: i) la falta de competencia del funcionario para conocer y fallar; i) la violación del derecho de defensa del implicado; o ii) la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso. En atención a que la causal de nulidad de irregularidades sustanciales es la que se evidencia afectada en el presente proceso, se analizará el contenido de la misma para establecer su aplicabilidad en el presente proceso.

1695

	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

CAUSAL DE COMPROBADA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES SUSTANCIALES QUE AFECTEN EL DEBIDO PROCESO

El debido proceso como derecho fundamental que irradia las actuaciones administrativas y jurisdiccionales comprende un conjunto de garantías que aseguran unas reglas de proceso que permiten la igualdad ante la Ley, la ausencia de arbitrariedad y la imparcialidad de las decisiones como presupuestos de la justicia como un principio de orden superior en el ordenamiento jurídico,

Sobre el asunto, la Corte Constitucional ha señalado "En virtud de la norma del artículo 29 de la constitución política, es aplicable el proceso de responsabilidad fiscal, en cuanto a la observancia de las siguientes garantías sustanciales y procesales: legalidad, juez natural o legal (autoridad administrativa competente), favorabilidad, presunción de inocencia, derecho de defensa, (derecho a ser oído y a intervenir en el proceso directamente o a través de abogado, a presentar y controvertir pruebas, a oponer la nulidad de las autoridades con violación al debido proceso y a 20 al 30 interponer recurso contra la decisión condenatoria) debido proceso sin dilaciones injustificadas y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.¹¹

Respecto de las implicaciones de esta garantía en el desarrollo de procesos de responsabilidad Fiscal, la Corte Constitucional no sólo ha referido su procedencia sino que ha brindado dos elementos de relevancia para su comprensión, el primero corresponde a que las garantías sustanciales y procesales deben observarse de manera compatibilizada con la naturaleza propias de las actuaciones administrativas, las cuales se rigen por reglas propias constitucionales y legales, entre ellas el artículo 209 de la C.P., así mismo refiere el conjunto de garantías que amparan el proceso de responsabilidad fiscal, entre las cuales se encuentra el derecho de defensa y el debido proceso público sin dilaciones injustificadas.

De otra parte, si bien el legislador ha establecido una serie de pasos y de reglas que determinan la ritualidad a la que han de atenerse las partes, inclusive el fallador, no es menos cierto que el fin y objeto de los procesos se refiere a la búsqueda de la justicia, otorgando, modificando o revocando derechos en cabeza de los particulares o de la administración. Esto es, que el derecho adjetivo, no es una patente de corso, del cual se pueda predicar que su simple incumplimiento genere una violación de los derechos de los encartados.

No debe haber dudas de tal concepción, ya que desde el mismo cuerpo constitucional se advierte sobre la preeminencia del derecho sustantivo sobre el adjetivo, o de lo establecido en el CPACA, al otorgar al funcionario competente la facultad de remover los obstáculos puramente formales, con el objeto de obtener una resolución de fondo sobre la cuestión planteada.

Dicho planteamiento se desarrolla en el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal, el cual busca que las formalidades no impidan el logro de los objetivos del derecho sustancial, y siempre que el derecho sustancial se pueda cumplir a cabalidad, el incumplimiento o inobservancia de alguna formalidad, no debe ser causal para que el derecho sustancial no surta efecto. Así el Consejo de Estado ha indicado que:

"(...) aquí, como en el derecho Francés, la forma cuyo incumplimiento puede dár al traste con el acto tiene que ser de cierta entidad o decisiva, impuesta por la ley como garantía de los derechos de las personas afectadas con él, bien para facilitarlos el ejercicio de los controles de legalidad o para darles certeza sobre los derechos y obligaciones emanados del mismo.

Si la forma omitida no incide en estos extremos es intrascendente y no alcanza a producir la anulación del acto. De lo contrario se caería sí, como lo dice Waline, en lo que en forma irreverente se ha denominado la "chinoiseríesadministratives"(ésta última expresión hacer relación con la creación de complicaciones innecesarias en materia administrativa).

Este oculto exagerado a la forma haría de por sí más lenta la administración de lo que realmente es, con notorio perjuicio para la colectividad y con olvido de una de sus características esenciales,

¹¹ Corte Constitucional Sentencia SU-620 de 1996 M.P. Antonio Barrera Carbonell. Bogotá 13 de noviembre de 1996.

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

la ductilidad y el acomodo oportuno y presto a las cambiantes situaciones que tiene que contemplar"

De esta forma, tanto la doctrina como la jurisprudencia nacional, han dado en denominar a los vicios relevantes como sustanciales, en cuanto afectan la validez del proceso. Llevándolo a su nulidad. Mientras que los meramente formales, y que no tienen la fuerza suficiente para gravitar sobre la validez del mismo, son conocidos como accidentales, definiéndolos así:

"Los primeros (es decir los sustanciales) son aquellos de magnitud, importancia, que se estructuran sobre requisitos indispensables para el resultado final del acto, sobre las garantías consagradas en defensa de los particulares en general, se agrega a lo anterior la violación de los requerimientos indicados expresamente en la ley como indispensables para la producción del acto, y cuya omisión o transgresión ocasiona la nulidad de la actuación (...). Los vicios procedimentales de naturaleza accidental, por el contrario, son aquellos de menor entidad, que no acarrear nulidad del acto. Son todas aquellas omisiones de formalidades insignificantes o de formalidades cuyo incumplimiento no podrían, en la realidad fáctica, alterar en manera alguna, garantías de los administrados".

Así las cosas, resulta evidente, que no toda omisión en el proceso genera nulidad en él, los vicios en el proceso deben tener una relevancia e importancia medular, ya porque vulneran el derecho a la defensa de los implicados o porque cambia en forma definitiva el curso del proceso, es decir, que, de no haberse presentado, el resultado del proceso, hubiera sido necesariamente otro. Por el contrario, los defectos meramente formales, no tienen la vocación de invalidar la actuación, en tanto que se debe dar preponderancia a los principios de economía procesal, y el de prevalencia de lo sustantivo sobre lo instrumental.

De aquí que el tema sea definido por la trascendencia, de las circunstancias que rodean la actuación procesal, en cuanto a la afectación de las garantías de defensa, que se ven reflejadas en la desnaturalización del proceso por medio del cual se debe evacuar la investigación fiscal, o por el fin perseguido y obtenido dentro de la actuación, en cuanto que este sea desfavorable para el implicado, al modificar de manera drástica los resultados de la causa.

Sobre la aplicación de nulidad en los procesos de responsabilidad fiscal, la Oficina Jurídica se pronunció en Concepto 80112-IE96211 de 9 de septiembre de 2013 que destaca:

"Es importante advertir que la nulidad es un mecanismo extremo al cual debe recurrir el funcionario competente, para subsanar irregularidades o vicios presentados en el proceso, cuya magnitud y trascendencia sean tales que afecten el proceso en su estructura o contrasten con las garantías fundamentales previstas en el Art. 29 de la Carta Política. No se declarará la invalidez de un acto 22 al 30 cuando cumpla la finalidad para la que estaba destinado, siempre que no se viole el derecho a la defensa. Quien alegue la nulidad debe demostrar que la irregularidad sustancial afecta garantías de los sujetos procesales, o desconoce las bases fundamentales de la instrucción y el juzgamiento. (...). Ahora bien, el objetivo que persigue la nulidad es la de garantizar el debido proceso y enderezar la actuación procesal en derecho, subsanando las irregularidades y vicios. Empero, la nulidad puede ser decretada de oficio o a petición de parte, el funcionario competente podrá declarar en cualquier estado del proceso la nulidad parcial o total de lo actuado, mediante providencia debidamente motivada; las pruebas decretadas Y aportadas legalmente antes de la declaratoria de nulidad, conservan plenamente su validez de conformidad con el Código de Procedimiento Civil. (...)"

IRREGULARIDAD SUSTANCIAL EVIDENCIADA EN EL FALLO CON RESPONSABILIDAD

Mediante auto No. 006 del 20 de agosto del 2020, el ente acusador vincula a los ordenadores del gasto y a los contratistas como presuntos responsables fiscales, donde esboza las razones de la vinculación, tal como consta en el expediente.

En el fallo de responsabilidad 008 del del 13 de marzo de 2023, de manera sorpresiva falla sin responsabilidad a los contratistas que suscribieron los contratos objeto de reproche fiscal, por bajo el siguiente argumento:

"(...) Con respecto a los señores contratista vinculados en el presente proceso de responsabilidad fiscal quienes sí bien tenían la obligación de presentar las estampillas endilgadas en el presente

	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

proceso de responsabilidad fiscal, de haberlas entregado al momento de perfeccionar y legalizar el contrato una vez los funcionarios de la Universidad del Tolima la hubieran exigido para adherirlas y anularlas, también es cierto que las minutas de los contratos no estipulaban tal exigencia, donde informaran a los señores contratistas de que debían de presentar las citadas estampillas y tampoco se les hizo la exigencia de presentarlas al momento de perfeccionar los citados contratos, razón por la cual se nota que evidentemente fue un cumplimiento de a la exigencia, adhesión y anulación de estampillas..." Visible a folio 131."

Argumento bastante pobre que no ofrece ningún sustento jurídico máxime cuando en el mismo fallo, el mismo ente de control, manifestó que las estampillas son una contribución y que son exigibles a particulares, como es el caso de los contratistas, tanto así que reconoce en folio 96 que, que se haya recibido el pago por concepto de las mismas estampillas objeto de reproche a otros contratistas, los cuales se encontraban en la misma situación, es por ello que no se entiende el cambio de posición del ente de control frente a la vinculación de los contratistas en el proceso fiscal.

Tanto así que el auto No. 002 del 30 de enero del 2023 cesan la investigación fiscal en contra de los representantes legales de los contratos se suministros suscritos DISAFER Y COOPVENCEDOR, por resarcir el daño patrimonial, ya que recibió el pago de las estampillas.

Es por ello, que no se entiende a que se debe el cambio de posición, ya que en auto de apertura de investigación a folio estableció que:

"Las estampillas son tasas parafiscales que no se rige por las disposiciones del Estatuto Tributario Nacional, sino por la ordenanza No. 018 del 11 de diciembre de 2012, en el cual se modifica y adiciona la Ordenanza 026 del 30 de diciembre de 2009, modificada por las Ordenanzas 001 del 28 de febrero de 2011 y 009 del 13 de septiembre de 2010, (...), es necesario mencionarle que al momento de manifestar el interés en participar o de presentar la propuesta para la realización de un contrato con las entidades oficiales o con entes universitarios autónomos se presume que el contratista está enterado de todos los impuestos, tasas y contribuciones parafiscales que conlleva la firma de un contrato y que no se debe considerar como una situación sobreviniente a la responsabilidad y exigencias contractuales, por lo que en su condición de contratista continuara vinculado en el presente proceso de responsabilidad fiscal porque con su actuar omisivo contribuyó y participó directamente con la comisión del daño por el valor de las estampillas dejadas de cancelar (...).

Así las cosas, se cambia de forma tempestiva el curso del proceso al excluir de responsabilidad fiscal a los directamente responsables del pago de estampillas, quienes fueron los que percibieron honorarios y quienes tenían la obligación del gravamen que se imponía, por tratarse de la suscripción de un negocio jurídico con el estado.

IX. VULNERACIÓN DEBIDO PROCESO Y DERECHO DE DEFENSA

El debido proceso es una garantía instituida a favor de las partes y de los terceros interesados en una actuación administrativa o judicial. El debido proceso también es una garantía al estado mismo, en cuanto a que éste tiene el derecho y la obligación de dictar providencias conforme a los contenidos del debido proceso para preservar la legitimidad de las autoridades.

Por su parte el artículo 29 de la Constitución política de Colombia consagra que:

"ARTICULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable."

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la Contraloría del Ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

X. DESVIACIÓN DE PODER

Esta figura se da, cuando el acto si bien fue expedido por órgano o autoridad competente y con las formalidades debidas, en realidad persigue fines distintos a los que ha fijado el ordenamiento jurídico¹².

El Consejo de Estado¹³ ha señalado que este vicio está referido a «...la intención con la cual la autoridad toma una decisión persiguiendo un fin diferente al previsto por el legislador, que obedece a un propósito particular, personal o arbitrario».

La desviación de poder se puede presentar aun en los actos administrativos de naturaleza discrecional, pues tal prerrogativa no puede ejercerse de manera arbitraria o exceder los lineamientos previstos en el ordenamiento jurídico; por consiguiente, además de los requisitos objetivos que legalmente se exigen, es preciso que el retiro esté inspirado en razones del buen servicio.¹⁴

*En ese sentido, el Consejo de Estado ha dicho que la desviación de poder es el vicio que afecta la finalidad del acto administrativo, bajo el entendido de que el propósito que persigue constituye un requisito que hace a su legalidad y que debe hallarse en el marco de la función administrativa y del ordenamiento jurídico y, por tanto, **se configura cuando se está ante la presencia de una intención particular, personal o arbitraria de un sujeto que, en nombre de la administración, actúa en la búsqueda de un fin opuesto a las normas a las que debe someterse.***

Asimismo, esta Corporación¹⁵ ha señalado que, según sus diferentes manifestaciones, la desviación de poder se clasifica, generalmente, en dos categorías, a saber:

[...] [Aquellos casos en que i) el acto o contrato administrativo es ajeno a cualquier interés público –venganza personal, motivación política, interés de un tercero o del propio funcionario; y, ii) el acto o contrato es adoptado en desarrollo de un interés público, pero que no es aquel para el cual le fue conferida competencia a quien lo expide o celebra; categoría a la que se aproxima igualmente la desviación de procedimiento en la que la administración disimula el contenido real de un acto, bajo una falsa apariencia, recurriendo a un procedimiento reservado por la ley a otros fines, con el fin de eludir ciertas formalidades o de suprimir ciertas garantía.

De lo dicho se desprende que para que se materialice la desviación de poder se requiere que el servidor público que expide el acto administrativo utilice sus poderes para un fin distinto de aquel para el cual tales atribuciones le han sido conferidas.

Por su parte, la revocatoria directa puede ser entendida como una figura de autocontrol o de autotutela y, por tanto, un medio eficaz con el que cuenta el sujeto activo del procedimiento administrativo –la administración– para remediar, sin acudir al aparato judicial, aquellos yerros que puedan cometerse en el ejercicio de la función pública administrativa, resaltando la premisa consistente en que la causa que motiva la revocatoria directa debe ser manifiesta y estar debidamente justificada y demostrada por la administración.

Finalmente, se tiene que frente a las actuaciones del Estado, no se tiene discrecionalidad interpretativa, desbordando los preceptos jurídicos:

Antes de pasar a analizar cada uno de los alegatos del accionante en contra de la sentencia del Consejo de Estado que se acusa, la Sala considera pertinente señalar que el concepto de vía de hecho, en el cual se funda la presente acción de tutela, ha evolucionado en la jurisprudencia constitucional. La Corte ha decantado los conceptos de capricho y arbitrariedad judicial, en los que originalmente se fundaba la noción de vía de hecho. Actualmente no "(...) sólo se trata de los casos en que el juez impone, de manera grosera y burda su voluntad sobre el ordenamiento, sino que

¹² CONSEJO DE ESTADO. Radicación: 11 001 03 24 000 2010 00529 00

¹³ Sin

¹⁴ Sin

¹⁵ Sin

1699

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA «la contraloría del ciudadano»	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

incluye aquellos casos en los que se aparta de los precedentes sin argumentar debidamente (capricho) y cuando su discrecionalidad interpretativa se desborda en perjuicio de los derechos fundamentales de los asociados (arbitrariedad). Debe advertirse que esta corporación ha señalado que toda actuación estatal, máxime cuando existen amplias facultades discrecionales (a lo que de alguna manera se puede asimilar la libertad hermenéutica del juez), ha de ceñirse a lo razonable. Lo razonable está condicionado, en primera medida, por el respeto a la Constitución. "En este caso (T-1031 de 2001) la Corte decidió que la acción de tutela procede contra una providencia judicial que omite, sin razón alguna, los precedentes aplicables al caso o cuando "su discrecionalidad interpretativa se desborda en perjuicio de los derechos fundamentales de los asociados". Este avance jurisprudencial ha llevado a la Corte a remplazar "(...) el uso conceptual de la expresión vía de hecho por la de causales genéricas de procedibilidad." Así, la regla jurisprudencial se redefine en los siguientes términos, "Por lo anterior, todo pronunciamiento de fondo por parte del juez de tutela respecto de la eventual afectación de los derechos fundamentales con ocasión de la actividad jurisdiccional (afectación de derechos fundamentales por providencias judiciales) es constitucionalmente admisible, solamente, cuando el juez haya determinado de manera previa la configuración de una de las causales de procedibilidad; es decir, una vez haya constatado la existencia de alguno de los seis eventos suficientemente reconocidos por la jurisprudencia: (i) defecto sustantivo, orgánico o procedimental; (ii) defecto fáctico; (iii) error inducido; (iv) decisión sin motivación, (v) desconocimiento del precedente y (vi) violación directa de la Constitución."16

XI. PRESCRIPCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL

La ley 610 del 2000, establece dentro de su artículo 9 que la prescripción opera cuando

"ARTÍCULO 9o. CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN. 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 la 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."

Así las cosas, se hace necesario establecer que el auto de apertura de investigación tiene fecha del 30 de enero del 2018, es por ello que a la fecha no existe providencia en firme pues la firmeza de los actos administrativos, se definen en el artículo 87 de la Ley 1437 del 2011, la cual establece que:

- "ARTÍCULO 87. FIRMEZA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.** Los actos administrativos quedarán en firme:
1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.
 2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.
 3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.
 4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.
 5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo."

Respecto a la misma materia, establece la ley 610 de 2000, en su artículo 56

- ARTÍCULO 56. EJECUTORIEDAD DE LAS PROVIDENCIAS.** Las providencias quedarán ejecutoriadas:
1. Cuando contra ellas no proceda ningún recurso.
 2. Cinco (5) días hábiles después de la última notificación, cuando no se interpongan recursos o se renuncie expresamente a ellos.

16 SENTENCIA T-774 DE 2004

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

3. Cuando los recursos interpuestos se hayan decidido.

Teniendo en cuenta que el fallo con responsabilidad proferido en mi contra aún no se encuentra en firma, pues aún procede recurso de reposición, del cual estoy haciendo uso, la facultad sancionatoria de la contraloría frente a la responsabilidad fiscal ha prescrito, por cuanto ya se cumplieron los 5 años que otorga la norma para la providencian en firme.

la prescripción, en este caso extintiva, es el lapso máximo con el que cuenta el Estado, en cabeza de la Contraloría, para proferir una decisión declarativa de la responsabilidad fiscal.

En otras palabras, lo que prescribe es la posibilidad de decretar, mediante el procedimiento fiscal, la existencia de responsabilidad.

Al finalizar el término prescribe la responsabilidad fiscal, esto es, se extingue el derecho del Estado de atribuir la responsabilidad fiscal a quien venía procesando.

Así, la prescripción se erige en esta materia como un instituto jurídico liberador, en virtud del cual por el transcurso del tiempo cesa la potestad del Estado para deducir la responsabilidad fiscal de quien es objeto de un proceso por el daño que con su gestión fiscal le ha causado al patrimonio del Estado; es decir, que si ha transcurrido el tiempo señalado en la ley, esto es, cinco años a partir del auto que ordenó la apertura del proceso fiscal, sin que se haya dictado y además ejecutoriado la decisión sobre la responsabilidad fiscal del investigado, el órgano de control ya no podrá declarar dicha responsabilidad.

Ahora bien, tanto la caducidad como la prescripción "permiten determinar con claridad los límites para el ejercicio de un derecho"¹⁷, tratándose del proceso de responsabilidad fiscal, la Corte ha apuntado que el señalamiento de un término de caducidad "constituye una garantía para la efectividad de los principios constitucionales de la seguridad jurídica y de la prevalencia del interés general", idea esta que justificó la aplicación de lo preceptuado en el Código Contencioso Administrativo cuando la ley reguladora del proceso fiscal no contemplaba la caducidad¹⁸.

Procede destacar que el proceso de responsabilidad fiscal tiene su base constitucional en los artículos 268-5 y 272 de la Carta, de cuyos contenidos se desprende que el Contralor General de la República y los contralores de las entidades territoriales, tienen competencia para "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".

Conforme lo ha puntualizado la Corte, el proceso fiscal es el mecanismo jurídico con el que cuentan la Contraloría General de la República y las contralorías departamentales, municipales y distritales "para establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, en el manejo de fondos y bienes públicos, cuando con su conducta -activa u omisiva- se advierte un posible daño al patrimonio estatal"

El proceso de responsabilidad fiscal tiene, entonces, su origen en la gestión fiscal y, por ello, se refiere a "la conducta de los servidores públicos y de los particulares que están jurídicamente habilitados para administrar y manejar dineros públicos", sujetos estos llamados a responder cuando "causen por acción u omisión" y en forma dolosa o culposa, un daño al patrimonio del Estado.

Se trata de un proceso de índole administrativa, por lo que el investigado "no es objeto de juzgamiento, pues no se encuentra sometido al ejercicio de la función jurisdiccional del Estado", lo que le permite "acudir a la justicia contencioso administrativa para cuestionar la legalidad del procedimiento y la decisión en él proferida", vertida en un acto administrativo, en el cual se declara una responsabilidad "esencialmente patrimonial y no sancionatoria, toda vez que tiene

¹⁷ Sentencia C-227 de 2009.

¹⁸ Sentencia T-973 de 1999.

1698

	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

una finalidad exclusivamente reparatoria, en cuanto persigue la indemnización por el detrimento patrimonial ocasionado al Estado”.

El carácter patrimonial del daño diferencia la responsabilidad fiscal de otros tipos de responsabilidad como la disciplinaria, caso en el cual “el daño es extrapatrimonial y no susceptible de valoración económica”, de donde “el proceso disciplinario tiene un carácter sancionatorio” y también la hace independiente de la responsabilidad penal, aunque pueda “generarse por unos mismos hechos”, siendo “constitucionalmente admisible el fenómeno de la acumulación de responsabilidades, fiscal, disciplinaria y penal”, con la aclaración, hecha ya por la Corte, de que si se persigue la indemnización de perjuicios a favor del Estado dentro del proceso penal, “no es procedente al mismo tiempo obtener un reconocimiento de tales perjuicios a través de un proceso fiscal”.

La Corte ha enfatizado que principios como el de seguridad jurídica “justifican la consagración de plazos más o menos largos para el ejercicio de determinadas acciones” y, por lo tanto, “la mayor o menos brevedad de los términos ha de corresponder normalmente al juicio que sobre el asunto respectivo se haya formado el legislador, por lo cual no existe en la generalidad de los casos un parámetro del que pueda disponer el juez de constitucionalidad para evaluar si unos días o meses adicionales habrían podido garantizar mejor las posibilidades de llegada ante los tribunales”

Tratándose del artículo 9º de la Ley 610 de 2000 y teniendo en cuenta la fecha del auto de apertura del proceso es de fecha del 30 de enero del 2018 queda a toda luces demostrado que han pasado cinco años el lapso en que opera la prescripción, es por ello que el desconocimiento del mismo, sería una flagrante vulneración del debido proceso.

XII. PETICIONES.

1. Decrétese la nulidad del fallo con responsabilidad fiscal 008 del 13 de marzo del 2023.
2. Solicito la prescripción de la responsabilidad fiscal.
3. De no ser posible las dos primeras peticiones, Con base en las consideraciones fácticas, jurídicas y jurisprudenciales esgrimidas, solicito muy respetuosamente al ad- quem, conceder el recurso de reposición; como quiera que ha sido sustentado en debida forma y con base en ello, revocar el fallo con responsabilidad fiscal No. 008 del 13 de marzo del 2023 y en su lugar que se declare desvirtuado y no probado el compromiso fiscal imputado, procediendo por tanto a proferir fallo sin responsabilidad o su equivalente, en favor de Laura Milena Álvarez Delgadillo; por las razones que se han expuesto en el presente recurso.

- De la misma manera, el doctor **José Herman Muñoz Ñungo**, identificado con la C.C.6.023.478 de Venadillo - Tolima, como vinculado al proceso, dentro de la oportunidad legal pertinente, interpone recurso de reposición que procede contra el Fallo con responsabilidad fiscal 008 de fecha 13 de marzo de 2023, el cual fue radicado al interior de la Contraloría Departamental con el CDT-RE-2023-00001176 del 23 de marzo de 2023 (folios 1.666-1668), con fundamento en los siguientes hechos:

PRIMERO: El fallo con Responsabilidad en mi contra, centra el juicio de reproche, en la firma de los contratos números: 482 del 13 de agosto de 2015, adición contrato 482 del 3 de diciembre de 2015, y 557 del 8 de septiembre de 2015, en calidad de Rector de la Universidad del Tolima, en los que la Universidad no exigió a los contratistas, el pago a favor del Departamento del Tolima, lo correspondiente a tributos impuestos a los contratos de suministros conforme a las ordenanzas números, 018 de 2012 y 008 de 2015 correspondiente a las estampillas Pro Desarrollo del Tolima, Tolima 150 años de la contribución a la grandeza de Colombia y Pro Adulto Mayor, obligación que nace al momento de firmar los contratos, cuya base gravable es el valor del contrato.

Plantea el Ente de Control en el Fallo mencionado que no acaté los párrafos 1 y 3 del artículo 206 de la Ordenanza 018 de 2012. De igual manera, que no cumplí con los artículos 9 y 20 del Acuerdo 011 de 28 de julio de 2005 del Consejo Superior, -Estatuto de Contratación de la Universidad del Tolima- y el artículo 4 del Acuerdo 043 del 12 de diciembre de 2014 -Estatuto de Contratación de la Universidad del Tolima-

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la construcción del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

SEGUNDO: El Fallo 008 de 2023 está soportado parcialmente en una norma no vigente por estar derogada. Tal como lo expresé en mi versión libre y espontánea, el Estatuto de Contratación de la Universidad del Tolima expedido mediante el Acuerdo 043 del 12 de diciembre de 2014 del Consejo Superior **derogó** el Estatuto de Contratación de la Universidad del Tolima establecido por el Acuerdo 011 de 28 de julio de 2005 del Consejo Superior. Por lo tanto, los contratos 482 de 2015, la adición al contrato 482 de 2015 y 557 de 2015 se deben analizar a la luz del Acuerdo 043 del 12 de diciembre de 2014 del Consejo Superior porque era el Estatuto de Contratación vigente para la época en que se celebraron los contratos mencionados.

De acuerdo a lo anterior, en el Fallo 008 de 2023 se comete un **error jurídico** cuando el Ente de Control soporta jurídicamente mi responsabilidad fiscal endilgándome incumplimiento o no acatamiento de los **artículos 9 y 20 del Acuerdo 011 de 28 de julio de 2005** del Consejo Superior porque **esta norma no estaba vigente** para la época en que firmé en calidad de Rector los contratos objetos de reproche en el presente Fallo. Así las cosas, **esta norma no puede ser invocada en mí contra en ninguna parte del Fallo.**

TERCERO: El Fallo 008 de 2023 viola los principios de igualdad e imparcialidad. No tuvo en cuenta el Ente de Control, la extensa operatividad y complejidad del proceso contractual al interior de lá Universidad del Tolima. Se reconoce en el Fallo 008 de 2023 la responsabilidad que le asiste a la funcionaria Laura Milena Álvarez Delgadillo , Profesional Universitario Grado 17 adscrita a la Oficina de Contratación, responsable del proceso de preparación y elaboración de las minutas contractuales, quien en su calidad debía velar por que se cumpliera con la normatividad vigente y aplicable; contrario censo, ocurre frente a la responsabilidad fiscal, que **en igual o superior exigencia** debía exigirse al Dr. Alfonso Covaleda, responsable de la Oficina Jurídica, cuyas funciones están descritas, además, Jefe de la funcionaria pre nombrada, claro quedo y así lo admitió el Ente Fiscal, avalaba, revisaba las actuaciones jurídicas entre ellas los contratos, materialidad que se visualiza sobre cada minuta contractual con su puño y letra imponiendo el denominado Visto Bueno al lado de su identidad.

La función de "Revisar las minutas de contratos y convenios que la institución deba suscribir y las minutas de los mismos que le sean entregados a la Universidad por iguales efectos" contemplada en el Manual de Funciones de la Universidad para el Asesor Jurídico (prueba que entregué en mi versión libre), así como el parágrafo segundo del artículo cuarto del Estatuto General vigente, Acuerdo 043 del 12 de diciembre de 2014 "La Oficina de Asesoría Jurídica de la Universidad, a través de la Oficina de Contratación, será la dependencia responsable de adelantar todos los procesos contractuales, sin perjuicio de las funciones y responsabilidad de otras dependencias" son pruebas suficientes para la vinculación del Asesor Jurídico de la Universidad como responsable fiscal al proceso PRF 112-010-2018.

Si no le es suficiente al Ente de Control lo argumentado previamente, entonces transfiera al análisis de la vinculación o no del Asesor Jurídico al proceso, toda la sustentación jurídica que usó en el Fallo para justificar la vinculación al proceso de la Jefe de Contratación. Por ejemplo, los argumentos planteados en el último párrafo de la página 100 en el Fallo y segundo párrafo de la página 101 en el Fallo, etc. Es evidente, que todo el soporte jurídico para incluir como responsable fiscal a la Jefe de la Oficina de Contratación se aplica directamente (en inglés diríamos que es "straightforward") también al Asesor Jurídico.

Este proceder, ofrece un manto de dudas, frente a las premisas de valoración. Por lo menos frente el principio de igualdad y el **principio de imparcialidad**, ya que se ven **gravemente amenazados**.

CUARTO. ¿El Ente de Control hizo una valoración subjetiva de mi conducta? El Ente de Control tipifica mi conducta como gravemente culposa por haber firmado los contratos objeto de reproche. Esta tipificación la hace a través de una valoración objetiva y genérica sin tener en cuenta las circunstancias y detalles en que se llevó a cabo el proceso de firmas. No tiene en cuenta el Ente de Control el esquema administrativo para la firma de los contratos, ni la complejidad burocrática y de gobernanza de la Universidad, ni las funciones de algunos

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

los acuerdos municipales o distritales que se expidan en desarrollo de la presente ley. El incumplimiento de esta obligación se sancionará por la **autoridad disciplinaria** correspondiente” De igual manera, el parágrafo 1 del artículo 206 de parágrafo 1 del artículo 206 de la Ordenanza 018 de 2022 menciona que “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. El incumplimiento de esta obligación se sancionará por la **autoridad disciplinaria** correspondiente.” (resaltado y subrayado fuera de texto). De acuerdo a esta normatividad, ¿por qué la Contraloría Departamental del Tolima, quién NO es AUTORIDAD DISCIPLINARIA, tal como lo reconoció el mismo Ente de Control en otro Fallo de Responsabilidad Fiscal, ¿procede a sancionarme por la no inclusión de estampillas en los contratos objeto de reproche en el proceso PRF-112-010-2018? A mi entender, el Ente de Control se está extralimitando de funciones.

SÉPTIMO. Sobre la exclusión de los contratistas como responsables fiscales. En el último párrafo de la página 137 del Fallo 008 de 2023, el Ente de Control plantea que no se puede calificar a título de culpa grave la conducta de los contratistas y los excluye como responsables fiscales. La justificación que da el Ente de Control para esta decisión **existió desde el inicio de este proceso**. Es decir, la exclusión de los contratistas se tenía que haber hecho desde antes del Auto de Imputación. De esta manera, todo el proceso llevado por el Ente de Control generó un desgaste administrativo que va en contravía a uno de los principios rectores de la administración pública: **la eficiencia**. Algunos contratistas pagaron –innecesariamente abogado-, en otros casos el Ente de Control acudió a universidades para nombrarles abogado de oficio, etc.

Con esta decisión a última hora en el proceso PRF 112-010-2018, el Ente de Control no cumplió con el artículo 209 de la CP: “Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”, citado por el mismo Ente de Control en la página 118 del Fallo.

Finalmente, y a manera de resumen de acuerdo a lo planteado hasta aquí en el presente Recurso de Reposición, considero que el Fallo 008 de 2023 presenta vicios jurídicos. Viola el principio de igualdad y de imparcialidad al no vincular al proceso al Asesor Jurídico. Esta violación se pone de manifiesto dos veces: una al comparar las conductas del Asesor Jurídico y la Jefe de Contratación, y la otra al comparar la conducta mía como Rector con la del Asesor Jurídico. Por otra parte, es un Fallo que soporta –parcialmente- mi vinculación al proceso en una norma de la Universidad del Tolima que no estaba vigente para la época en que firmé los contratos objetos de reproche en el presente Proceso de Responsabilidad Fiscal: me refiero al Acuerdo 011 de 28 de julio de 2005 del Consejo Superior. Norma que no debe mencionarse en ninguna parte del Fallo cuando se haga referencia a los contratos que firmé. Adicionalmente, la tipificación de mi conducta se hace en un escenario de responsabilidad objetiva, la cual esta proscrita en el sistema jurídico colombiano.

Todo lo anteriormente expuesto, para REITERAR **la solicitud** de **REVOCATORIA** del Fallo 008 de 2023 con responsabilidad, y se ordene el archivo a mi favor.

Así mismo, a folios 1671-1673 del expediente el implicado señor **Libardo Vargas Celemín**, **allega** el recurso de reposición frente al fallo con responsabilidad fiscal, con forme al escrito que se radica al interior de la Contraloría Departamental del Tolima con el CDT-RE-2023-0001486 de fecha 11 de abril de 2023, en el cual expresa:

“En ejercicio del cargo de Vicerrector Administrativo de la Universidad del Tolima, firmé el contrato de suministro 356 de1 24 de abril de 2015. La Contraloría Departamental del Tolima profirió fá11o de responsabilidad fiscal en mi contra porque no se cancelaron las estamp11as Pro Desarrollo Departamental y Pro Bienestar del Adulto Mayor establecidas en la Ordenanza 018 de111 de diciembre de 2012. El fallo de responsabilidad que censuro, cubija a varios servidores públicos de la Universidad del Tolima, entre otros a la Directora de la Oficina de Contratación.

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la Contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION 06-03-2023

Uno de los argumentos del fallo contra la citada funcionaria, está plasmado al folio 86 de dicha providencia, donde en la parte pertinente expresa: "Que, en este sentido, la oficina de contratación del Ente Educativo, por no haber efectuado una revisión o haber considerado las previsiones de las ordenanzas vigentes y **ORIENTAR o EXIGIR** en el contrato el pago correspondiente ya referido, ocasionó un detrimento patrimonial al Departamento del Tolima". Más adelante, al folio 90 del referido fallo y luego de mencionar literalmente las funciones de la Directora de la Oficina de Contratación, concluye lo siguiente: "Valga decir como responsable de asesorar las minutas de los contratos, gestionar su respectiva firma, cumplir y hacer cumplir la normatividad contractual vigente, se entendería la de incluir en los contratos la de cancelar la contribución de las estampillas aludidas". De la anterior cita se infiere que en la Universidad del Tolima existe una dependencia que se encarga de **ORIENTAR** a sus servidores públicos sobre los requerimientos legales, financieros, tributarios, entre otros, que deben reunir los contratos. Atendiendo principios de la función administrativa como los de eficacia, economía y celeridad, es suficiente que la asesoría, en la elaboración y revisión de los contratos los haga dicha dependencia. De hacer carrera la tesis del fallador fiscal, en el sentido de que los ordenadores del gasto deben elaborar las minutas y también asesorar y exigir los pagos consagrados en las normas vigentes, por sustracción de materia las oficinas de contratación en los entes estatales sobran, ya que su función es ejercida por los ordenadores del gasto. Como soporte de esta novedosa tesis, el fallador cita la Sentencia C-840 del 9 de agosto de 2001, la cual en la parte vista al folio 126 del fallo de marras reza: "Lo cual es indicativo de que el control fiscal no se puede practicar **in solidum o con criterio universal**, tanto desde el punto de vista de los actos a examinar, como desde la óptica de los servidores públicos vinculados al respectivo ente". (Negrillas fuera de texto). Contrariando esta tesis jurisprudencial, el fallador, con el fin de generarme responsabilidad fiscal, atendiendo un **criterio in solidum o universal censurado**, trasladó funciones propias del cargo de Dirección de Contratación y se las asignó al Vicerrector Administrativo. Las funciones trasladadas en el fallo cuestionado son las de la elaboración de las minutas, asesorar en su aplicación, incluir los gravámenes y contribuciones fiscales en las minutas, entre otros.

De otro lado, hay un aspecto puntual que el fallador ha omitido, al parecer de manera deliberada, el cual fue expuesto en mis alegatos y es el que se relaciona con el rol del supervisor del contrato de suministro 356 de 2015. El supervisor de un contrato es el encargado de que el objeto del contrato tenga su debida ejecución, los pagos se hagan ajustados a las normas vigentes, si los pagos están de conformidad con las normas vigentes se tiene claridad sobre los descuentos y contribuciones que deben efectuarse y sin su aprobación no se le puede cancelar al contratista. Al respecto es evidente que la omisión pago de las estampillas genera mayor responsabilidad al supervisor, que incluso en la Directora de la Oficina de contratación.

PETICIÓN

Acorde con lo expuesto se infiere que hay mérito suficiente para revocar el fallo impugnado y en su defecto exonerarme de la responsabilidad fiscal que se me endilga”;

- **De otro lado**, por medio de la comunicación que se radicó con el CDT-RE-2023-00001187 del 23 de marzo de 2023 (folios 1.674-1.675), la doctora Edna Fathelly Ortiz Saavedra, identificada con la C.C.65.778.087 de Ibagué y T.P.109.798 del C.S. de la J. en condición de apoderada de confianza del señor **David Benítez Mojica**, identificado con cédula de ciudadanía 93.372.235 de Ibagué, dentro de la oportunidad legal pertinente, interpone recurso de reposición contra el Fallo No.08 del 13 de marzo de 2023, en el cual expone:

(...) "Es claro y evidente que no existe prueba siquiera sumaria que haga inferir los elementos de la responsabilidad fiscal en cabeza de mí representado y por el contrario, a todas luces existen pruebas contundentes y categóricas que permiten evidenciar que no se configuran dichos elementos y que por el contrario el fallo proferido con responsabilidad fiscal se debe revocar en lo que respecta a mí representado.

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

Por una parte es de tener en cuenta que el ente de control se ha pronunciado por hechos iguales hechos en el caso de las estampillas concernientes al proceso del Hospital Veterinario en lo que respecta al actuar de mí representado y para ambas fechas de la ocurrencia de las situaciones fácticas planteadas en los dos casos, estaba vigente el mismo procedimiento de legalización lo cual por obvias razones no era competencia funcional de mí representado.

Y en aras de aclarar al despacho por su parte, la legalización del contrato es un término que no contempla la normativa del Sistema de Compra Pública y que en la práctica se utiliza para referirse a todos los requisitos que deben cumplir las partes del contrato antes de iniciar su ejecución, aspectos que la Universidad del Tolima para la época de los hechos del presente caso y del caso del Hospital Veterinario eran responsabilidad del área jurídica y de la secretaria general y no de la rectoría.

Y en aras de aclarar al despacho por su parte, la legalización del contrato es un término que no contempla la normativa del Sistema de Compra Pública y que en la práctica se utiliza para referirse a todos los requisitos que deben cumplir las partes del contrato antes de iniciar su ejecución, aspectos que la Universidad del Tolima para la época de los hechos del presente caso y del caso del Hospital Veterinario eran responsabilidad del área jurídica y de la secretaria general y no de la rectoría.

Es claro y evidente que otro momento contractual es la legalización, que su parte no estuvo en cabeza de mí representado, puesto que la legalización del contrato es un término que en la práctica se utiliza para referirse a todos los requisitos que deben cumplir las partes del contrato antes de iniciar su ejecución, estos aspectos que no estaban en el espectro funcional de mí defendido, en consecuencia, es lógico que antes del inicio del contrato, deben cumplirse los siguientes requisitos: (i) La aprobación de la garantía cuando el contrato la requiera; (ii) La existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras, y (iii) La acreditación de que el contratista se encuentra al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, en los términos que establezca la normativa, y en aras de reiterar el factor funcional se adjunta el procedimiento de contratación que recogió las actividades o el paso o paso como se lleva a cabo en dicha época.

Por tanto, se prueba a todas luces que mí poderdante no le asiste responsabilidad alguna frente al tema cuestionado por la Contraloría y más aún cuando mí representado no tenía competencia ni facultades del área jurídica ni del área de gestión contractual, ni fungió como supervisor, en consecuencia, es claro que no le asiste responsabilidad y mucho menos fiscal ante la verificación del pago de las estampillas, por cuanto dicho requisito no es indispensable para la ejecución de los contratos estatales, porque de lo contrario, no sería razonable toda una estructura dentro de la gestión contractual en las entidades y por tanto, se hace conducente tener en cuenta lo precisado por el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, los requisitos para iniciar la ejecución de un contrato estatal son: (i) la aprobación de las garantías, (ii) la existencia de las disponibilidades presupuestales, y (iii) que el contratista acredite la realización del pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando correspondan.

El fallo en lo que respecta a mí representado está llamado a revocarse en aras de garantizar los principios básicos de la Constitución Política y en especial, el artículo primero de la convención americana de derechos humanos, por cuanto es fundamental respetar y garantizar los derechos fundamentales que están siendo quebrantados con el presente fallo, puesto que se está imponiendo una carga a mí representado que no nunca tuvo por factor funcional. Esto es, que la responsabilidad de la legalización del contrato es de la oficina de contrataciones de la universidad del Tolima y no del rector o del rector encargado y sólo basta con analizar el acuerdo 011 de 2005 del Consejo superior de la universidad del Tolima regula el estatuto de contrataciones. En su artículo 26 se declara lo siguiente:



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA
la contraloría del ciudadano

DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF

AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN

CODIGO: F24-PM-RF-03

FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

ARTICULO 26: **DE LA ETAPA CONTRACTUAL:** La etapa contractual comprende la elaboración del contrato y la legalización ante las oficinas correspondientes, así: Los contratos de la Sede Central, serán elaborados y legalizados en la Oficina Jurídica; los contratos originados en el IDEAD, en los Centros (Investigaciones, CURDN, CERE, Bajo Calima) y en los Proyectos Especiales, serán elaborados y legalizados en las mismas dependencias, utilizando los formatos diseñados para tales fines, por la Oficina de Desarrollo Institucional.

PARÁGRAFO: Para el inicio y fin de toda orden o contrato deberá cumplirse con el requisito del acta respectiva, debidamente firmada por el interventor o supervisor y el contratista.

Se infiere de manera concluyente que al existir norma vigente para el momento de los hechos del presente caso y del Hospital Veterinario como el Acuerdo 011 de 2005 no es viable que de manera arbitraria el ente de control quiera disponer una función que no es competencia de mí representado y por ende, igual que en el caso del Hospital Veterinario mí representado no tiene responsabilidad fiscal alguna, por cuanto es absolutamente claro que la elaboración de los contratos y la legalización de los mismos en la sede central, es responsabilidad de la oficina jurídica y el cuestionamiento es un requisito de legalización.

Entonces, en aras de aclarar al funcionario que investigó de la Contraloría ¿En qué consiste la legalización del contrato? Es de precisar que para la época de los hecho y como hoy se recoge en el Manual de procedimientos para la elaboración de contratos (Página 5 del Anexo 2) quien elabora el contrato es la oficina de contrataciones. La legalización consiste en dos procedimientos:

- a) Pago de estampillas según la ordenanza vigente expedida por el Gobierno departamental*
- b) Cumplimiento de garantías a través de pólizas y firma de un pagaré en blanco a favor de la Universidad del Tolima.*

No.	RESPONSABLE	DESCRIPCIÓN
05	Solicitante	Firma contrato por las partes.
	Quien elabora el contrato	Legalización del contrato:
	Oficina Contratación	Personas Naturales: • Estampillas según ordenanza vigente expedida por el Gobierno Departamental. • Garantía: Póliza manejo de anticipo, calidad o estabilidad, cumplimiento amparo de salarios y prestaciones sociales de los trabajadores o en su defecto en caso de amparos que no cubran las Compañías Aseguradoras, se deberá suscribir un pagaré en blanco con instrucciones de llenado a favor de la Universidad del Tolima. Personas Jurídicas: • Estampillas según ordenanza vigente expedida por el Gobierno Departamental. • Garantía: Póliza manejo de anticipo, calidad o estabilidad, cumplimiento amparo de salarios y prestaciones sociales de los trabajadores o en su defecto en caso de amparos que no cubran las Compañías Aseguradoras, se deberá suscribir un pagaré en blanco con instrucciones de llenado a favor de la Universidad del Tolima.

Si unimos estos dos argumentos concluimos que : la oficina jurídica tenía bajo su responsabilidad de elaboración y legalización del contrato, lo cual implica que debía garantizar el pago de las estampillas y el cumplimiento de las garantías y darle un alcance o interpretación diferente no sólo es vulnerar principios básicos constitucionales de Colombia sino violentar la Convención Interamericana de Derechos Humanos, por cuanto mi representado no ha incurrido en ninguno de los elementos legales que configuran la responsabilidad fiscal, por lo tanto, es un desatino jurídico y por ello, es conducente la revocatoria del fallo en relación al profesor David Benítez y sólo basta con leer el numeral 3.2.3. legalización de contratos, donde en ningún aparte, numeral o ítem es competencia de rectoría o del que funga por encargo como rector y esto es, porque se ciñe a las disposiciones legales y reglamentarias que para la época de los hechos estaban vigentes y a hoy continúan vigentes.

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

De otra parte, es esencial tener en cuenta que en la resolución 103 de 2016 de la Rectoría de la Universidad del Tolima en el artículo 2 se declaran las funciones del cargo de la oficina de contrataciones. La función 8 textualmente declara: "Validar y coordinar los procesos de contratación en coordinación con los funcionarios que desarrollan cada una de las etapas (Precontractual, Contractual y Pos contractual" Página 5 del anexo denominado Funciones de la Oficina de contrataciones.

En este sentido la responsable de la oficina de contrataciones tenía dentro de sus funciones validar el proceso contractual (elaboración del contrato y validación del mismo) también debió coordinar con la oficina jurídica estos procesos, lo cual no era competencia ni función de mí representado.

En el fallo objeto de reproche por la violación manifiesta de derechos fundamental y en ese orden, violatorio de la convención interamericana de derechos humanos, para otros contratos dejan como responsable a Laura Álvarez y al Rector José Herman Muñoz Nungo y en lo que refiere a mí representado, solo lo dejan responsable a él, lo cual es abiertamente sesgado y viola el derecho a la igualdad entre otros derechos fundamentales y más aún gravoso que en este caso de análisis falla sin responsabilidad al contratista cuando en Caso similar la contraloría departamental del Tolima mantuvo vinculado al contratista en el caso del hospital veterinario. Lo cual hace inferir manifiestamente la violación de los derechos fundamentales con este fallo con responsabilidad a mí representado y más aún cuando el acervo probatorio precisa quienes tenían la competencia y la función de verificación de dicho pago de estampillas.

Es evidente que no se configuran los presupuestos advertidos en las consideraciones del fallo con responsabilidad fiscal, en lo que respecta al daño patrimonial, regulado en el artículo 6 de la ley 610, el cual estipula que: "Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías".

El presunto daño patrimonial que se imputa a mí representado por cuanto no hizo parte de la etapa de legalización no hizo parte de la Junta de Licitaciones, Pedidos y Contratos, pues no ocupaba ninguno de los cargos que menciona el artículo 23 del Acuerdo 11 de julio 18 de 2005 y en concordancia con toda la reglamentación e inclusive el procedimiento actualmente vigente. El cargo que ocupaba el Señor Benítez Mojica era de Vicerrector Académico y durante 3 días de marzo de 2014 fue Rector (E) y sólo se limitó a su encargo, y en este caso específico sólo de suscripción de unas minutas que venían debidamente avaladas por el área jurídica y el área de contratación de la Universidad.

Es inexplicable como el ente de control, desestima sin ningún argumento jurídico el artículo 24 el acuerdo 11 de julio 18 de 2005 define las funciones de la Junta de Licitaciones, Pedidos y Contratos de la Universidad del Tolima. Entre otras, dos de las funciones de la junta en comento, son las siguientes:

- "1. Revisar los pliegos de contrataciones correspondientes a las ofertas públicas o privadas.
- 2. Evaluar y calificar las propuestas que formulen los licitantes y recomendar la adjudicación, según los criterios establecidos para el efecto, en cada caso".

De los artículos 23 y 24 del acuerdo 11 de julio 18 de 2005, se infiere que mí representado, el Señor David Benítez no participó en la en la revisión de pliegos de condiciones, ni en la evaluación, ni en la adjudicación, ni en la recomendación de ningún oferente de los contratos , pues como ya se argumentó, no hizo parte de la junta de licitaciones, pedidos y contratos de la Universidad del Tolima, esto es, tampoco participó en la etapa de precontractual y en la contractual, sólo se limitó a la suscripción de la minuta, y la dependencia correspondiente surtió el trámite respectivo, esto es, la oficina jurídica y contractual y no de rectoría.

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>-la construcción del ciudadano-</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

El artículo 3 de la Ley 610 de 2000, para el proceso de responsabilidad fiscal nos indica que "gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales".

Así las cosas, el daño patrimonial al estado debe ser generado por el ejercicio de una Gestión Fiscal antieconómica, antijurídica y anti tecnológica deficiente, ineficaz e inequitativa, de quien maneja o administra o recaudo fondos o dineros públicos, respecto de cuyos verbos rectores debe centrarse el título y grado de Responsabilidad Fiscal.

Para el presente caso se observa que la conducta desplegada por mi prohijado no cumple con lo indicado, ya que la misma no fue antieconómica, antijurídica y anti-tecnológica deficiente, ineficaz e inequitativa y por el contrario fue una conducta basada en el principio constitucional de confianza legítima.

El Fallo de Responsabilidad Fiscal, contraría los presupuestos constitucionales y legales, ya que desatiende el estudio juicioso de los elementos propios de la responsabilidad fiscal y en particular, las características básicas y elementales del nexo causal, esto es la certeza, el carácter directo y la ausencia de causal de exoneración, lo cual debió de una manera responsable el fallador exponer en sus consideraciones y, en su lugar, determinar la no existencia del nexo causal ante la conducta y manifiesta duda frente a la acción del imputado teniendo en cuenta que mi prohijado cumplió con todos los deberes funcionales del cargo ejercido por tres días y no participó en la legalización de los mismos.

Así las cosas, se hace necesario traer a colación lo indicado en el acuerdo 11 de julio 18 de 2005, artículo 25, que establece que las etapas de contratación son la precontractual, contractual y precontractual, consistiendo la etapa precontractual en la solicitud y autorización de contratos, y hace énfasis en lo que tiene que hacer el ordenador de gasto para iniciar con éxito esta fase, con respecto a la autorización de acuerdo a las cuantías y facultades establecidas, justificación, conveniencia y estar incluida en los Planes: PEI, plan de desarrollo, plan de acción, plan de compras, presupuesto u otros, culminando esta, etapa con la selección y adjudicación del contratista.

De igual forma, se indica en este documento artículo 26, que la etapa contractual: comprende la elaboración del contrato y la legalización ante las oficinas orrespondientes: así: Los contratos de la sede central serán elaborados y egalizados en la Oficina Jurídica (...), en el mismo sentido, en el documento enominado procedimiento elaboración de contratos (Ver anexo 4), se evidencia que la elaboración y legalización de los contratos de la Universidad del Tolima le corresponde a la Oficina de contratación (núm. 3.1.4.). Estos contratos se agotaron en sede central siendo los responsables de su elaboración y legalización, la Oficina Jurídica y no mi representado.

Lo antes expuesto, se reitera en el artículo 37 del documento referenciado, en el sentido de indicar que la documentación original de los contratos, reposara en la Oficina Asesora Jurídica, la cual controlara la vigencia de las pólizas y la legalización en general del respectivo contrato (...), por tanto no estaba dentro de la competencia funcional ni administrativa que mi representado como encargado llevara o surtiera dicha verificación.

De igual manera, en las funciones de la oficina de contrataciones (Ver Anexo 5. Funciones), hay entre otras: Cumplir y hacer cumplir el estatuto de contrataciones, Asesorar a las diferentes dependencias en materia de contratación, Verificar el cumplimiento de los requisitos de los contratos y debido seguimiento que por competencia corresponden a dicha dependencia y Validar y coordinar los procesos de contratación en coordinación con los funcionarios que desarrollan cada una de las etapas (Pre contactual, Contractual y pos contractual)



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA
la conciencia del ciudadano

DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF

**AUTO INTERLOCUTORIO QUE
RESUELVE RECURSO DE
REPOSICIÓN**

**CODIGO: F24-PM-
RF-03**

**FECHA DE
APROBACION:
06-03-2023**

Por su parte, en las funciones de la oficina Jurídica (Ver Anexo 5. Funciones), hay entre otras: El objeto del cargo: Asesorar al rector en todos los asuntos de orden jurídico que demande la universidad.

Liderar eficientemente los negocios administrativos y judiciales el Consejo Superior, Consejo Académico o el Rector le Encarguen, Revisar los términos de referencia para las ofertas públicas o privadas y la asesoría en las adjudicaciones de las mismas, Prestar asistencia jurídica al Rector en todas las diligencias judiciales, administrativas o laborales que le corresponda atender en su condición de Representante legal de la Universidad y Ofrecer Asistencia a los Consejos Institucionales y funcionarios directivos para el adecuado cumplimiento de los trámites que le corresponda atender en la aplicación adecuada de los reglamentos universitarios y de las sanciones que le competen estatutariamente.

A partir de las evidencias aquí aportadas del 11 de julio 18 de 2005 (Anexo 3), el documento denominado procedimiento elaboración de contratos (anexo 4), y de los manuales de funciones para los jefes de las Oficina Jurídica y Oficina de Contrataciones, se puede inferir sobre estas dos dependencias recae la responsabilidad de elaborar, validar y legalizar los contratos celebrados por la universidad del Tolima.

El artículo 41 de la Ley 80 de 1993 precisó que "los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y las contraprestaciones y éste se eleve a escrito", así las cosas, se establece que para que el contrato se perfeccione es suficiente con el acuerdo escrito sobre el objeto y la contraprestación. Por lo cual se infiere que los demás requisitos, hacen parte de los requisitos para su ejecución, como lo sería para el caso que nos ocupa, el pago de las estampillas, a continuación, una breve reseña extraída del contenido de cada uno de los contratos reseñados en el auto por el cual se le vincula al presente proceso a mi poderdante

El contrato estatal se convierte en una de las herramientas más importantes para la gestión fiscal, ya que su celebración, ejecución y liquidación puede ser una fuente potencial de daño patrimonial Estado.

En conclusión, para la época de los hechos, En la Universidad del Tolima tenía vigencia el documento denominado: Procedimiento de Elaboración de contratos (VER ANEXO 1) de los argumentos de defensa y hoy procedimiento de contratación numeral 3.2.3. que se adjunta en el presente recurso, es el derrotero que define en la Universidad el Tolima el procedimiento mediante el cual se realizan la selección, adjudicación, legalización, y liquidación de los diferentes tipos de contratos, ya sea con personas naturales o jurídicas. En la página 4 de este documento, se presenta la descripción del procedimiento de contratación directa de los contratos que celebra la universidad hasta por 150 SMLV. Los contratos que son motivo de investigación en este caso, caen en la modalidad de contratación directa por el monto por el cual se celebraron. En la página 5 de este documento dice lo siguiente de manera literal:

No.	RESPONSABLE	DESCRIPCIÓN
05	Solicitante	Firma contrato por las partes.
	Quien elabora el contrato	Legalización del contrato:
	Oficina Contratación	Personas Naturales: - Estampillas según ordenanza vigente expedida por el Gobierno Departamental. - Garantía: Póliza manejo de anticipo, calidad o estabilidad, cumplimiento amparo de salarios y prestaciones sociales de los trabajadores o en su defecto en caso de amparos que no cubran las Compañías Aseguradoras, se deberá suscribir un pagare en blanco con instrucciones de llenado a favor de la Universidad del Tolima. Personas Jurídicas: - Estampillas según ordenanza vigente expedida por el Gobierno Departamental. - Garantía: Póliza manejo de anticipo, calidad o estabilidad, cumplimiento amparo de salarios y prestaciones sociales de los trabajadores o en su defecto en caso de amparos que no cubran las Compañías Aseguradoras, se deberá suscribir un pagare en blanco con instrucciones de llenado a favor de la Universidad del Tolima.

Es claro, según esta evidencia, que el responsable del proceso de legalización del contrato tanto de personas naturales como de personas jurídicas son: Es quien elabora el contrato que según

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

las evidencias presentadas en la versión libre del Dr. David Benítez Mojica, es la misma oficina de contrataciones. Esto implica que la responsabilidad de la legalización del contrato recae sobre el jefe de la Oficina de Contrataciones de la Universidad del Tolima para la época en la que se realizaron y legalizaron los contratos.

Para reforzar el argumento anterior presento las funciones 3, y 4 consignadas en el ANEXO 2 que da las funciones del Cargo del Jefe de la Oficina de Contrataciones:

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Traducir el cargo de denominación Directivo, con nivel jerárquico Directivo y grado de remuneración 10, cargo de Libre Nominamiento y Remoción para la Oficina de Contratación.

ARTÍCULO SEGUNDO: Las funciones asignadas son las siguientes:

1. Cumplir y hacer cumplir el Estatuto de Contratación y demás normas vigentes.
2. Asesorar a las diferentes dependencias de la Universidad en materia de contratación.
3. Verificar el cumplimiento de los requisitos de los contratos y debido seguimiento que por competencia corresponden a dicha dependencia.
4. Proyectar los actos administrativos mediante los cuales se celebren, modifiquen y liquiden por la Universidad.

Es evidente que proyecta los contratos y quien verifica el cumplimiento de los requisitos es la jefe de la oficina de contrataciones de la Universidad del Tolima. Para la Época de los hechos era la abogada Laura Álvarez como jefe de la Oficina de contrataciones quien tenía la función de elaborar los contratos de asesorar a las diferentes dependencias (en particular las del Rector Encargado) en materia de contratación y de verificar por estricto cumplimiento de los requisitos de los contratos que celebra la universidad.

Así mismo, es claro que por Autonomía Universitaria, La universidad del Tolima expide normas, estatutos, resoluciones, acuerdos, entre otros actos administrativos que declaran las funciones de cada dependencia y de cada funcionario universitarios. En el Anexo 2 se muestran, entre otras, las funciones de los jefes de las oficinas Jurídica y de contrataciones, en este caso la Jefe de estas dos oficinas era la misma persona. Como ya se demostró son las responsables de legalizar los contratos, lo cual implicaba entre otras cosas revisar el cumplimiento de los requisitos. Además, asesorar al rector en materia de contratación. El Sr David Benítez leyó los contratos que son motivo de investigación , revisó los términos , el objeto del contrato, los montos y revisó en detalle todo el documento y vio que los contratos proyectados traían la firma de los jefes de la oficinas de contrataciones y oficina jurídica , por La buena fe y la legítima confianza depositada en los funcionarios y las dependencias relacionadas con el proceso de contratación, confió plenamente que al traer la firma de los dos responsables de la oficina jurídica y oficina de contrataciones, quienes velan según la funciones de estos cargos, confióplenamente en la dependencia competente, sobre quien recaía la responsabilidad de velar por el cumplimiento de los requisitos de los contratos, había realizado plenamente sus funciones de los cargos que representaba . El señor Benítez Mojica como rector encargado creyó en la buena fe y la legítima confianza depositada en los funcionarios y las dependencias relacionadas con el proceso de contratación y cualquier otro cuestionamiento debió hacerse a los supervisores no cumplieron con sus funciones, porque al momento de hacer el acta de inicio de los contratos una de las funciones del supervisor es velar por el cumplimiento de los requisitos.

En caso que el jefe de la oficina jurídica, el jefe de la oficina de contrataciones y los supervisores de los contratos hubiesen cumplido cabalmente con sus funciones en materia de contratación hubiesen alertado al rector encargado de un posible incumplimiento en los requisitos de contratación. Estos funcionarios de la Universidad del Tolima no cumplieron con sus funciones.

En todo el cuerpo del auto de imputación, en particular, en la página 6 se hace referencia a las normas legales que tuvo en cuenta la Contraloría Departamental del Tolima para realizar la investigación y realizar el auto de imputación en contra del Señor David Benítez Mojica. En la página 6 del Auto (VER ANEXO 3. PRF No. 112-010-018 U.T.) adjuntado en los argumentos de defensa y desestimado totalmente por el ente de control, literalmente se encuentra el siguiente apartado

1.704

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la conciencia del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

NORMAS LEGALES

- ✓ Ley 80 de 1993
- ✓ Ley 610 de 2000
- ✓ Ley 1474 de 2011
- ✓ Ley 1437 de 2011 CPACA
- ✓ Ley 1564 de 2012 Código General del Proceso
- ✓ Ordenanzas 012 de 2015 y 018 de 2012 expedidas por la Asamblea Departamental del Tolima.
- ✓ Normas concordantes

En este listado de normas **no aparecen** las normas que regulan el proceso de contrataciones y los actos administrativos que dan funciones a los jefes de dependencia que se relacionan con el proceso de contrataciones en la Universidad del Tolima. En este sentido, el Auto de imputación desconoce la Autonomía Universitaria, formulada en la Constitución Política y regulada por la Ley 30 de 1992, por medio de la cual, las universidades pueden construir sus normas en el marco de la constitución y de las leyes de la República de Colombia.

Ademas, adjunta como pruebas menciona que las que obran en el expediente y y las aportadas en este escrito, así: - Acuerdo 011 de 2005 vigente al momento de los hechos; - Procedimiento de Elaboración de Contratos que recopila el procedimiento de legalización de los contratos, el cual era el mismo a cargo de la oficina jurídica y de contratación y Argumentos de defensa desestimados totalmente por el ente de control en la emisión del fallo.

Por último solicitando revocar el fallo con responsabilidad, esto es absolver a su representado y proceder al archivo por no existencia de responsabilidad fiscal en lo que respecta a su representado.

- **Así mismo**, por medio de la comunicación que se radicó en la Contraloría Departamental del Tolima con el CDT-RE-2023-00001153 del 33 de marzo de 2023 (folios 1.676-1.678), el doctor **Milton Florido Cuellar**, identificado con la C.C.93.388.472 de Ibagué y T.P.112.523 del C.S. de la J. en condición de apoderado de confianza del señor **Humberto Bustos Rodríguez**, dentro de la oportunidad legal pertinente, interpone y sustenta recurso de reposición contra el Fallo con responsabilidad fiscal No.008, **señalando** que fundamenta su recurso en atención a los argumentos fácticos y jurídicos que a continuación se relacionan:

"La providencia recurrida, al declarar fiscalmente responsable a mi representado, da la espalda no solo a reiterados pronunciamientos de la Corte Constitucional, el Honorable Consejo de Estado, sino además a realidades acreditadas en el proceso, desconociendo de plano entre otros los siguientes aspectos:

Se señala en la providencia recurrida: "....

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>«la contraloría del ciudadano»</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

Al respecto lo que sí se observa es que en el contrato de suministros 426 de 2014 hubo un descuido y negligencia en la exigencia al contratista de la presentación de las estampillas ya señaladas para el presente contrato y que este actuar causo un daño al patrimonio de la Gobernación del Tolima, con lo cual se observa que al endilgar responsabilidad fiscal al señor Vicerrector Académico E., están establecidos los elementos de la misma, es decir el daño, la conducta y la relación de causalidad, en consecuencia no es viable jurídicamente que su protegido como responsable fiscal, quiera trasladar dicha responsabilidad a quienes elaboraron la minuta del contrato basados en la confianza depositada en los mismos, pues como se dijo en el acápite anterior, no obstante, la buena fe que debe imperar en las actuaciones de servidores públicos y particulares, cada funcionario tiene precisas funciones detalladas en la ley o el reglamento, bajo las cuales debe estar enmarcada su conducta y es preciso

entonces ratificar que no se dio cumplimiento a los **parágrafos 1 del artículo 206 de la Ordenanza Departamental 018 de 2012**, que menciona: “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” y **3 del citado Acuerdo**, expresa: “Los Servidores públicos que intervengan en la expedición de los documentos gravados y aquellos que los admitan sin este requisito son responsables del pago del valor de las estampillas, cuando no se adhieran y anulen o se hayan adherido en cuantía inferior a lo establecido. ni tampoco al Estatuto de contratación

Señala el Despacho señala sobre el daño patrimonial que mi representado en su condición de Vicerrector Académico (E) para la época de los hechos, en su condición de ordenador del gasto y como firmante del contrato de suministro 426 de 2014, en el cual no se evidenció el pago de las estampillas endilgadas, con su actuar observó una conducta reprochable debido a la falta de diligencia y cuidado que como gestor fiscal tenía al momento de firmar el contrato sin hacer la exigencia de las estampillas, en desconocimiento de lo normado en el parágrafo 1 del artículo 206 de la ordenanza 018 de 2021 y que esa conducta produjo un daño al patrimonio del Estado.

Bajo la premisa de la condición de ordenador del gasto y suscriptor del contrato investigado basa el organismo de control la responsabilidad fiscal de mi representado.

Al respecto es conveniente precisar que jurídicamente se han establecido dos clases de responsabilidad a saber: la responsabilidad objetiva y la responsabilidad subjetiva. La responsabilidad objetiva prescinde de la culpa. Surge por la causación material de un resultado lesivo, sin tener en cuenta la esfera volitiva del sujeto activo de la conducta. Se presenta cuando hay: una acción, un resultado dañoso y un nexo causal entre acción y resultado dañoso. Es decir, cuando el resultado es producto de la acción.

En la responsabilidad objetiva se parte de la causación material de un resultado lesivo que es el daño, y no se examina la voluntad del sujeto activo de la conducta. Es decir, no se analiza la esfera volitiva del agente causante del daño. La responsabilidad objetiva presume responsable al agente causante del daño, por el solo hecho del daño, sin interesarle si se manejó bien o mal.

Y es precisamente éste aspecto el que brilla por su ausencia en el presente proceso en donde el organismo de control se ha limitado a establecer la condición de ordenador del gasto de mi representado y la consecuente suscripción del contrato 426 de 2014, sin tener en cuenta el elemento subjetivo mediante una valoración de la conducta desarrollada en sus elementos intelectual y volitivo, es decir, que se pruebe su culpabilidad al tener conocimiento previo de la obligación de la exigencia de las estampillas al momento de suscribir el contrato, y sólo a partir de esa comprobación se puede determinar la existencia del reproche fiscal.

Es verdad jurídicamente averiguada que la acción fiscal que ejerce la Contraloría General de la República es de naturaleza estrictamente resarcitoria, porque el propósito competencial derivado de sus investigaciones se circunscribe a determinar las responsabilidades que originaron un daño patrimonial al Estado como consecuencia de una gestión fiscal antieconómica, evento en el cual dicha institución deberá concentrar sus esfuerzos y el poder exorbitante del que goza en recuperar los recursos perdidos.



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA
- la contraloría del ciudadano -

DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

Los elementos de la responsabilidad fiscal en este caso son propios de la teoría inherente a la materia: (i) Que se presente una pérdida en los recursos del Estado, (ii) una acción o una omisión dolosa o gravemente culposa y (iii) un nexo de causalidad entre los dos primeros.

En el caso que nos ocupa, se advierte que un probo servidor del Estado, por la suscripción de un contrato que había sido proyectado, elaborado y visado por las dependencias competentes de la Universidad, se convirtió en sujeto de injustos supuestos de hecho con las consecuencias jurídicas descritas en el fallo sancionatorio.

Basta con leer el fundamento de la providencia recurrida, para comprobar que la desatención endilgada resulta ajena al control absoluto del funcionario directivo. Por cuanto para la elaboración de los contratos de prestación de servicios se exige la intervención de todo tipo de profesionales con experiencia en distintas áreas del conocimiento de mi poderdante, debido a la cantidad de elementos técnicos, jurídicos, financieros, comerciales y de mercado que deben incorporarse en las etapas de planeación contractual, suscripción del contrato y desarrollo del mismo, en donde el representante legal por razones de tiempo, de gerencia pública y de delegación de funciones, no es el encargado de supervisar las actividades de todos y cada uno de los servidores asignados a las áreas de contratación y jurídica.

Ahora bien en cuanto hace relación a la condición de superior jerárquico relacionada en la jurisprudencia señalada en la providencia recurrida, la misma además de no tener aplicación al caso por tratarse de providencias de la jurisdicción penal, tampoco corresponde a la realidad, por cuanto el Vicerrector Académico por estructura organizacional, no es superior jerárquico de las dependencias jurídica y de contratación de la Universidad, razón por la cual no correspondía a mi representado ejercer labores de vigilancia y control respecto de las dependencias jurídica y de contratación.

En el presente proceso se advierte que amparados en la responsabilidad objetiva por la acción o la omisión de terceras personas con quienes resulta demasiado complejo ejercer un control efectivo, se pretende declarar la responsabilidad patrimonial de un funcionario directivo que confió en el criterio y conocimientos de los funcionarios encargados por la Universidad de los temas de índole contractual.

Se endilga en el fallo recurrido que la vigilancia y el control sobre los subalternos o las demás dependencias de la institución es una obligación de simple diligencia y cuidado, en desconocimiento del principio de confianza respecto de la gestión de aquellas funcionarios que construyeron el expediente precontractual, elaboraron y gestionaron la minuta del documento contractual, para la firma del representante legal.

Contrario a lo manifestado en el fallo, la responsabilidad se debería sujetar a un régimen subjetivo e individual, en donde endilgar responsabilidad a mi representado se erige en una flagrante presunción legal de responsabilidad objetiva.

Finalmente considero oportuno precisar que la ordenación del gasto no lleva implícito el ejercicio del recaudo de los impuestos y las contribuciones que se han dispuesto por parte de las disposiciones legales para la configuración del hecho generador, desde esta perspectiva mi representado en su rol de ordenador del gasto ordenó la ejecución de los recursos que estaban a su disposición, de los cuales no se podía ni contabilizar, ni descontar el valor de las estampillas, así mismo, no era el sujeto activo de la contribución, ni el encargado de recaudar o vigilar el pago de las mentadas estampillas, ya que este rol corresponde a otros servidores al interior de la entidad y del Departamento y no a mi prohijado en su condición de ordenador del gasto, actividad que difiere a la de agente recaudador del multicitado impuesto.

A manera de conclusión me permito resaltar los siguientes aspectos:

Del material probatorio de la investigación en momento alguno se puede señalar que el actuar de mi representado fue con dolo o culpa grave.

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la construcción del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

Conforme al principio de dignidad humana y de culpabilidad acogidos por la Carta Política en sus artículos 1 y 29, está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva en materia sancionatoria. En este sentido, es claro que para la presente investigación, no opera excepción alguna que obligue a realizar un análisis frente a la objetividad de la conducta, por el contrario, la normatividad aplicable al caso, señala el deber de análisis y bajo la óptica de la conducta subjetiva, la cual no ha merecido pronunciamiento alguno por esta instancia”.

Concluyendo que con las anteriores consideraciones solicita revocar en su integridad el fallo recurrido y en su absolver de responsabilidad fiscal a su representado.

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 064 del 08 de noviembre de 2017, el material probatorio allegado al proceso, el fallo con responsabilidad fiscal 008 del 13 de marzo de 2023, 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 ibidem, 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.

Con base en lo anterior, este despacho procede a descorrer traslado a cada uno de los argumentos esbozados por los recurrentes, evidenciando desde ya que los responsables fiscales, coinciden en la solicitud de revocar el fallo y en consecuencia fallar sin responsabilidad fiscal, archivar a su favor, exonerar a los investigados y a la aseguradora Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A., razón por la cual se estudiará y analizará cada uno de los argumentos esbozados en los escritos de recursos, para adoptar una decisión como corresponda.

Seguidamente, con respecto al motivo de reparo con la providencia recurrida que señala la apoderada de la **Aseguradora Mapfre Seguros Generales de Colombia**, quien luego de hacer un recuento sobre el hallazgo fiscal, indicado la apertura y el auto de imputación ”, exponiendo lo siguiente:



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA
la contraloría del ciudadano

DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF

AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN

CODIGO: F24-PM-RF-03

FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

(...) **El motivo de reparo con la providencia** recurrida radica en que el despacho en la parte resolutive no indicó sobre qué sumas de dinero debe cubrir cada una de las aseguradoras condenadas como terceros civilmente responsables: **LIBERTY SEGUROS** y **MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA**.

Porque en el caso concreto se ha reconocido que la compañía **MAPFRE SEGUROS** expidió la póliza Manejo Global Entidades Estatales N° 3601214000543, para asegurar la **UNIVERSIDAD DEL TOLIMA** dentro de la vigencia del 24/10/2014 al 23/10/2015, con un porcentaje de participación con las coaseguradoras **LA PREVISORA (20%)**, **SEGUROS DEL ESTADO (40%)** y **MAPFRE (40%)**, amparando "Gastos de Reconstrucción cuentas y alcances fiscales", con un valor asegurado de \$500'000.000 y un deducible del 5%, según se detalla en la carátula de la citada póliza, siendo el amparo y la suma correcta la antes indicada".

Es necesario aclarar que la responsabilidad predicable de los terceros civilmente responsables, garantes, quedo individualizada en la parte considerativa del Fallo con y/o sin responsabilidad fiscal 008 del 13 de marzo de 2023, en la parte del Tercero Civilmente Responsable, en las páginas 138-140 del referido fallo, quedo estipulado claramente la fecha de suscripción de cada contrato y la vigencia de cada una de las pólizas, de la siguiente manera:

"En tal sentido, han sido incorporadas y se encuentran vinculadas las siguientes compañías de seguros en su calidad de terceros civilmente responsables, garantes, por el daño patrimonial producido al erario público con ocasión a los hechos descritos en el hallazgo fiscal 064 del 08 de noviembre de 2017 y que son objeto del proceso de responsabilidad fiscal **112-010-018** adelantado ante la Universidad del Tolima, conforme a las razones expuestas en líneas anteriores; así:

- **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 **121864**, con vigencia del 23 de septiembre de 2013 al 23 de septiembre de 2014, siendo tomador la Universidad del Tolima y por un valor asegurado de \$1.000.000.000,00; es llamada a responder como tercero civilmente responsable -garante por los contratos firmados en la vigencia de la citada póliza esto es los contratos de suministros, descritos en la siguiente tabla, en el cual el daño patrimonial al estado se ha cuantificado en \$17.184.416,00, así:

CONTRATOS EN LOS CUALES NO SE CANCELO EL VALOR DE LAS ESTAMPILLAS EN EL PROCESO 12-010-018 EN EL PERIODO DE LA POLIZA DE SEGUROS 121864									
No. de Orden	No. de CONTRATO	FECHA DEL CONTRATO	CLASE DE CONTRATO	VALOR CONTRATO	FIRMANTES	NOMBRE DE LAS ESTAMPILLAS Y VALORES			
						150 AÑOS CONTRIBUYENDO A LA GRANDEZA DE COLOMBIA 2%	PRODESARROLLO DEPARTAMENTAL 1%	PRO BIENESTAR DEL ADULTO MAYOR 1%	VALOR TOTAL DE LAS ESTAMPILLAS
1	426-14	20 de febrero de 2014	Contrato de Suministro	51.077.586,00	Por la Universidad Dr. Humbertos Bustos Rodríguez y el contratista Juan Carlos Llano Zuluaga R. L. de Inversiones Aereas Inversa S.A.S..	1.021.552	510.776	510.776	2.043.103
2	0439-14	19 de marzo de 2014	Contratos de Suministro	378.532.823,00	Por la Universidad del Tolima Dr. David Benítez Mojica - Rector (e) y Carlos Andrés Tibaquirá Castro R.L. de Distribuidora Frutas Tropical	7.570.656	3.785.328	3.785.328	15.141.313
TOTALES						8.592.208	4.296.104	4.296.104	17.184.416
VALOR DEL DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO						17.184.416			

- **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 **3601214000543**, con vigencia del 24 de octubre de 2014 al 23 de octubre de 2015 y con el amparo a aplicar de "Gastos de Reconstrucción Cuentas y Alcances Fiscales", con un valor asegurado de \$500'000.000,00 y un deducible del 5% por pérdida, por el daño patrimonial producido al erario público con ocasión a los hechos descritos en el Hallazgo Fiscal 064 del 08 de noviembre de 2017 y que son objeto del presente

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

proceso de responsabilidad fiscal radicado **112-010-018**, adelantado ante la Universidad del Tolima, en cuantía de once millones ochocientos treinta mil trescientos diecisiete pesos (\$11.830.317,00), conforme a la siguiente tabla:

CONTRATOS EN LOS CUALES NO SE CANCELO EL VALOR DE LAS ESTAMPILLAS EN EL PROCESO 12-010-018 EN EL PERIODO DE LA POLIZA DE SEGUROS 360121400543									
No. de Orden	No. de CONTRATO	FECHA DEL CONTRATO	CLASE DE CONTRATO	VALOR CONTRATO	FIRMANTES	NOMBRE DE LAS ESTAMPILLAS Y VALORES			
						150 AÑOS CONTRIBUYENDO A LA GRANDEZA DE COLOMBIA 2%	PRODESARROLLO DEPARTAMENTAL 1%	PRO BIENESTAR DEL ADULTO MAYOR 1%	VALOR TOTAL DE LAS ESTAMPILLAS
1	356-15	24 de abril de 2015	Contrato de Suministro	43.091.885,00	Por la Universidad Dr. Uibardo Vargas Celemín - Vicerrector de Desarrollo Humano y el Señor Heberto Perez Reyes	SE PAGO	430.919	430.919	861.838
2	482-15	13 de agosto de 2015	Contrato de Suministro	117.389.500,00	Por la Universidad del Tolima Dr. José Herman Muñoz Nungo - Rector y la contratista María Elcy Perez Correa Rep. Legal de Portal de Cárnicos	SE PAGO	1.173.895	1.173.895	2.347.790
3	0557-15	8 de septiembre de 2015	Contratos de Suministro	431.034.482,00	Por la Universidad del Tolima Dr. José Herman Muñoz Nungo - Rector y el contratista José Orley Acuña Marín Rep. Legal de Planetour S.A.S.	SE PAGO	4.310.345	4.310.345	8.620.690
TOTALES						-	5.915.159	5.915.159	11.830.317
VALOR DEL DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO						11.830.317			

Al igual que la póliza Infidelidad y riesgos financieros **3601215000824 con vigencia desde el 24 de octubre de 2015 hasta el 23 de octubre de 2016**, para el amparo de **Infidelidad de empleados**, con valor asegurado de \$500.000.000 y un deducible del 5% de perd, **por el daño patrimonial** producido al erario público con ocasión a los hechos descritos en el Hallazgo Fiscal 064 del 08 de noviembre de 2017 y que son objeto del presente proceso de responsabilidad fiscal radicado **112-010-018**, adelantado ante la Universidad del Tolima, en cuantía de trescientos cincuenta y ocho mil setecientos diez pesos (\$358.710,00), conforme a la siguiente tabla:

CONTRATOS EN LOS CUALES NO SE CANCELO EL VALOR DE LAS ESTAMPILLAS EN EL PROCESO 12-010-018 EN EL PERIODO DE LA POLIZA DE SEGUROS 3601215000824									
No. de Orden	No. de CONTRATO	FECHA DEL CONTRATO	CLASE DE CONTRATO	VALOR CONTRATO	FIRMANTES	NOMBRE DE LAS ESTAMPILLAS Y VALORES			
						150 AÑOS CONTRIBUYENDO A LA GRANDEZA DE COLOMBIA 2%	PRODESARROLLO DEPARTAMENTAL 1%	PRO BIENESTAR DEL ADULTO MAYOR 1%	VALOR TOTAL DE LAS ESTAMPILLAS
3	ADICION AL CONTRATO 482	3 de diciembre de 2015	Contrato de Suministro	17.935.500,00	Por la Universidad del Tolima Dr. José Herman Muñoz Nungo - Rector y el contratista Nelson Andrés Saavedra García R.L. de Portal de Cárnicos	SE PAGO	179.355	179.355	358.710
TOTALES						-	179.355	179.355	358.710
VALOR DEL DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO						358.710			

(...)"

Conforme a lo anterior, en lo referente a los señalado por la apoderada de la **Aseguradora Mapfre Seguros Generales de Colombia**, en cuanto a lo que menciona que en "lo que refiere al primer contrato de seguro, la póliza Manejo Global Entidades Estatales N° 3601214000543, no tendría cobertura para los contratos del año 2014, de conformidad con el Código de Comercio en sus artículos 1054 y 1073", **se le haya la razón** y en este sentido los contratos de la vigencia del año 2014, donde se reprocha el no pago de las aludidas estampillas, se dejaron bajo la cobertura de la póliza **121864** que fue expedida por la **Aseguradora Liberty Seguros S.A.**

Ahora, con respecto a lo señalado por la apoderada de **Aseguradora Mapfre Seguros Generales de Colombia**, donde menciona que:

(...) Uno de los principios fundamentales que inspiran nuestra legislación civil y comercial es la autonomía de la voluntad, conforme a la cual dentro de las limitaciones impuestas por el orden público y por el derecho ajeno, los particulares pueden celebrar contratos

1707

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la Contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

con sujeción a las normas que los regulen, asignándoles la legislación a los contratos así celebrados el carácter de ley para las partes y haciéndolos exigibles con arreglo a sus alcances, a sus condiciones particulares y generales, es decir, a sus propios límites, tales como tener que descontar de la suma a responder, el DEDUCIBLE pactado entre MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA con ocasión del seguro Global Entidades Estatales N° 360121400543, del cual es tomador la UNIVERSIDAD DEL TOLIMA para la vigencia comprendida entre el 24/10/2014 al 23/10/2015, y la póliza de Infidelidad y Riesgos Financieros N° 3601215000824, expedida para la vigencia comprendida entre el 24/10/2015 al 23/10/2016, y ésta solo será obligada a pagar el valor de la suma asegurada en un porcentaje del 40% por la participación del coaseguro, menos el deducible contemplado en las pólizas referidas, es decir 5% por pérdida.

El artículo 1103 del Código de Comercio preceptúa: "las cláusulas según las cuales el asegurado deba soportar una cuota en el riesgo o en la pérdida o afrontar la primera parte del daño, implican, salvo estipulación en contrario, la prohibición para el asegurado de protegerse de tales cuotas mediante la contratación de un seguro adicional, la infracción de esta norma producirá la terminación del contrato original."

Artículo que claramente tipifica la figura que a la luz de los principios generales del contrato de seguro se denomina DEDUCIBLE, el cual consiste en la parte convenida del valor del siniestro que se deja siempre a cargo del asegurado. Como en este caso que en los contratos de seguro suscritos con mi poderdante se estableció una suma del valor de cada siniestro, que siempre está a cargo del asegurado, lo que deberá aplicarse en caso de confirmarse el fallo con responsabilidad fiscal en contra de mi poderdante.

Igualmente cabe recordar que, en el momento de realizar el pago, mi poderdante deberá revisar la disponibilidad de la suma asegurada en cada una de las pólizas, y así lo acreditará en el proceso" (...).

Además, sobre el planteamiento expuesto, contrario a lo dicho en la sustentación del recurso, el despacho advierte que mediante Auto de Pruebas 065 del 25 de octubre de 2002, señaló lo siguiente:

"(...). Ahora con respecto a la solicitud del pronunciamiento del ente fiscal respecto de la vinculación de los otros COASEGURADOS, Es necesario, revisar que la ASEGURADORA MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A. con NIT. 891700037-9, fue vinculada al proceso de responsabilidad fiscal sustentado en que es quien aparece figurando con su logo y membrete de Mapfre Colombia en sus caratulas y donde se refleja además que quien firma la póliza es MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA como aparece y obra en el expediente en las dos pólizas; de Manejo Global entidades oficiales la póliza 3601214000543 expedida el 20 de noviembre de 2014 y donde se tiene la cobertura de Gastos de Reconstrucción de cuentas y alcances fiscales, con valor asegurado de \$500.000.000,00 y deducible del 5% PERD (folios 22, 23; 92-93 y 1.147) y la póliza 3601215000824, se trata de una póliza de Infidelidad y Riesgos Financieros y donde la cobertura es la Infidelidad de empleados, con valor asegurado \$500.000.000,00 y deducible a aplicar del 5% Perd (folio 24, 27; 90 – 91; 94 - 95 y 1148), y en ambas carátulas de las pólizas aparece la siguiente estipulación: "Las partes acuerdan que el tomador pagará la prima de la presente póliza, a más tardar dentro del mes siguiente contado a partir de la iniciación de la vigencia misma, la mora en el pago de la prima producirá la terminación de la póliza y dará derecho a Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A. de Colombia S.A. a exigir el pago de la Prima y de los Gastos causados por la expedición de los certificados y anexos"; para un total de prima neta, gastos de expedición y el valor del impuesto a las ventas da un total a pagar en pesos colombianos de \$17.400.000,00 y 40.600.000,00, respectivamente; que como se especifica lo cobrará Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A. en la póliza 3601214000543, Veamos:

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

Observaciones:

LAS PARTES ACUERDAN QUE EL TOMADOR PAGARA LA PRIMA DE LA PRESENTE POLIZA A MAS TARDAR DENTRO DEL MES SIGUIENTE CONTADO A PARTIR DE LA INICIACION DE LA VIGENCIA DE LA MISMA, LA MORA EN EL PAGO DE LA PRIMA, PRODUCIRA LA TERMINACION DE LA POLIZA Y DARA DERECHO A MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A. A EXIGIR EL PAGO DE LA PRIMA Y DE LOS GASTOS CAUSADOS POR LA EXPEDICION DEL CONTRATO Y SUS CERTIFICADOS Y ANEXOS.

Aplica el Condicionamiento General Código: 016412-1025-P-13-0000VTE261ABP/12

TOTAL PRIMA NETA PESOS COLOMBIANOS	GASTOS DE EXPEDICION PESOS COLOMBIANOS	SUBTOTAL EN PESOS COLOMBIANOS	VALOR IMPUESTO A LAS VENTAS PESOS COLOMBIANOS	TOTAL A PAGAR EN PESOS COLOMBIANOS
\$ 34,995,000.00	\$ 5,000.00	\$ 35,000,000.00	\$ 5,600,000.00	\$ 40,600,000.00

PARTICIPACION DE COASEGURADORAS

Lo anterior indica que desde la firma de las citadas pólizas **Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A.**, ha actuado como aseguradora Líder y en este sentido ha sido llamada a responder en el proceso de responsabilidad fiscal 112-010-017 ante la Universidad del Tolima y que en el eventual fallo en el presente proceso pueda repetir frente a las demás coaseguradoras conforme a la participación de coaseguros, como también lo señalaba en las pólizas que **Mapfre Seguros Generales de Colombia SA.**, sería quien entraría a cobrar la prima y gastos causados por la expedición de las mismas por mora en el pago por parte del tomador.

En esta parte es necesario revisar que el contrato de Coaseguro está reglamentado en los artículos 1092, 1094 y 1095 del Código de Comercio.

Así lo ha expreso el consejo de Estado en varias de sus sentencias al conocer asuntos del medio de control de controversias contractuales:

“El contrato de coaseguro es un contrato plurilateral en el que, en un mismo instrumento, dos o más sujetos aseguradores asumen de manera conjunta la responsabilidad de un riesgo asegurable hasta por la totalidad de éste y que puede surgir por iniciativa del asegurado o por el ánimo de uno los aseguradores, esto último siempre con la aquiescencia del interesado, como bien lo señala el artículo 1095 del Código de Comercio, según el cual:

'(...) en virtud del cual dos o más aseguradores, a petición del asegurado o con su aquiescencia previa, acuerdan distribuirse entre ellos determinado seguro'.

Es, por tanto, un contrato y una modalidad de coexistencia de seguros, en el que existe identidad de interés asegurado, de riesgos, y en el que concurre una pluralidad de aseguradores, entre quienes se distribuyen el riesgo hasta completar la totalidad del mismo, lo cual dista de la concurrencia de seguros, en la que se presentan varias relaciones contractuales distantes entre sí, aun cuando todas ellas tienen como objeto amparar la totalidad de idéntico interés, sin que entre ellos se presente distribución del riesgo.” (negritas adicionales). 3 Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia de 6 de noviembre de 2020, exp. 49.612, CP José Roberto Sáchica Méndez.

ARTÍCULO 1092. INDEMNIZACIÓN EN CASO DE COEXISTENCIA DE SEGUROS. 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. 6013489540 Bogotá

ARTÍCULO 1095. Las normas que anteceden se aplicarán igualmente al coaseguro, en virtud del cual dos o más aseguradores, a petición del asegurado o con su aquiescencia previa, acuerdan distribuirse entre ellos determinado seguro.

ARTÍCULO 1094. PLURALIDAD O COEXISTENCIA DE SEGUROS-CONDICIONES. Hay pluralidad o coexistencia de seguros cuando éstos reúnan las condiciones siguientes: 1) Diversidad de aseguradores; 2) Identidad de asegurado; 3) Identidad de interés asegurado, y 4) Identidad de riesgo.

- CARACTERÍSTICAS DEL CONTRATO DE COASEGURO**
- Identidad de asegurado
 - Identidad de intereses asegurado
 - Identidad de riesgo amparado
 - Pluralidad de aseguradoras, dos o más en el extremo asegurador.

1708

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>-la contraloría del ciudadano-</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

La existencia de varios coaseguradores que asumen en diferentes proporciones la ocurrencia de un riesgo amparado, hasta la proporción del 100% del mismo, bajo el mismo contrato de seguro y en esa misma proporción participan de la prima y el siniestro.

Ausencia se solidaridad: Las aseguradoras asumen una responsabilidad individual sobre un mismo riesgo, No existe solidaridad legal ni contractual entre ellas.

La relación de los coaseguradores es personal y vinculante respecto del asegurado, que, frente a una reclamación negativa de una de las aseguradoras, no lo presupone de las otras.

La existencia de una aseguradora líder, la asegurad líder es quien está al frente del negocio jurídico, y mantiene la comunicación directa con el asegurado, según la circular Externa No. M029 de la Superintendencia financiera de Colombia tiene las siguientes funciones:

*De otra parte, la Dirección de Responsabilidad Fiscal se ampara en las "Reglas sobre el manejo de negocios del coaseguro", que, en el mercado asegurador de Colombia, emite **La Superintendencia financiera de Colombia** a través de la Circular Externa 029 de 2014 PARTE II, TIT IV, CAP II, NUM 1.3., donde ha reglamentado el manejo de los negocios de coaseguro.*

Por lo cual, la solicitud de vinculación y citación a las coaseguradoras, La Previsora S.A. y Seguros del Estado S.A., que formula la apoderada de confianza de la compañía Mapfre Seguros Generales de Colombia SA., el Despacho no lo considera necesario, pertinente y útil y así se consignará en la parte resolutive del presente proveído" (...).

De esta forma, el Auto de Pruebas 065 del 25 de octubre de 2002, negó la práctica de prueba solicitada y el cual una vez notificado era susceptible de los recursos de reposición y apelación, pero no obstante la apoderada de la compañía **Mapfre Seguros Generales de Colombia de Colombia S.A.** no se pronunció sobre el particular (folios 1369-1383); por lo que sobre lo mencionado por la apoderada que solo estará obligada a pagar el valor de la suma asegurada en un porcentaje del 40% por la participación del coaseguro, menos el deducible contemplado en las pólizas referidas, no es de buen recibo; **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 apoderada 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 las pólizas de seguro de manejo global sector oficial **3601214000543** y la póliza Infidelidad y riesgos financieros **3601215000824**, expedidas 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.

Respecto de los argumentos esgrimidos por la Dra. Laura Milena Álvarez Delgadillo, en lo correspondiente al incidente de nulidad, donde señala sobre la procedencia de la nulidad conforme a las causales señaladas en el artículo 36 de la Ley 610 de 2000 y sobre el término para proponer nulidades según el artículo 38 Ibidem; **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

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

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 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 rechazas 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 nulitación es extemporáneo. Ello, sin embargo, no inhabilita al funcionario para estudiar, de manera oficiosa, la ocurrencia de

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la conformidad del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

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 Laura Milena Álvarez Delgadillo.... *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.* (folio 28 del expediente), **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.

De la misma forma, la Ordenanza 018 de 2012, en el Parágrafo 1 del artículo 206.- ADMINISTRACIÓN, FISCALIZACIÓN, SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS, señala lo siguiente: **“PARÁGRAFO 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...; en este sentido conforme a su manual de funciones era quien tenía la responsabilidad de haber exigido a los contratistas las estampillas, haberlas adherido a cada uno de los contratos y haberlas anulado, actividades que no realizó con la debida diligencia y cuidado y que ocasionó el daño endilgado.**

Ahora bien, la no vinculación del asesor jurídico, 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. Es necesario también dejar advertido que el Despacho también se pronunció sobre la no vinculación del asesor jurídico de la Universidad del Tolima, mediante el Auto de pruebas 022 del 25 de abril de 2022, toda vez que el propósito principal del Asesor Jurídico es **“Asesorar al Rector** en todos los asuntos de orden jurídico que demande la Universidad”; que contrario a esto el **PROPÓSITO PRINCIPAL** DEL EMPLEO para el **Jefe de la Oficina de Contratación**, profesional universitario Grado 17, es **“Coordinar los procesos de Contratación** a través del análisis de documentos y producción de conceptos con apego a la Constitución Política, la Ley, Normas Internas y demás que apliquen a los entes universitarios autónomos”. (Resaltado y subrayado fuera de texto), y, dentro de las **FUNCIONES ESENCIALES** se encuentran, entre otras: **“1. Brindar asesoría y orientación a las diferentes dependencias de la Universidad. 2. Garantizar la adecuada continuidad entre el proceso de contratación administrativa y el seguimiento a todos los contratos que por competencia corresponden a dicha dependencia. 3. Cumplir y hacer cumplir la normatividad contractual vigente; 5. Realizar el seguimiento a la gestión de los supervisores de los contratos y los convenios de la Universidad; 6. Asesorar la elaboración de los pliegos de condiciones y términos de referencia, en coordinación con los Grupos de Trabajo involucrados en el proceso de contratación; 7. Verificar el cumplimiento de los requisitos legales** anteriores a la apertura de las convocatorias y en general, **el de los procesos de contratación. 8. Liderar los procesos de contratación en coordinación con los funcionarios que desarrollan cada una de las etapas (Precontractual, Contractual y Postcontractual). 9. Proyectar minutas y demás documentos requeridos de los contratos o convenios, adelantando los**

2.910

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

trámites de perfeccionamiento y ejecución de los mismos.” (Subrayado y resaltado fuera de texto).

Es decir, todas estas disposiciones fundamentaron la no vinculación al proceso del Asesor Jurídico.

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 exigir o cancelar las estampillas, 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 1º 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 respetivos 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.

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

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

	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

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 018 del 11 de diciembre de 2012, 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: "(...). **Parágrafo 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 – que 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.

Respecto a la inexistencia de 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 064 del 8 de noviembre de 2017, 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*

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la Contraloría del Ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

contratistas que suscribieron los contratos objeto de reproche fiscal, bajo el siguiente argumento:

" (...)con respecto a los señores contratistas vinculados en el presente proceso de responsabilidad fiscal, quienes si bien tenían la obligación de presentar las estampillas endilgadas en el presente proceso de responsabilidad fiscal, de haberlas entregado al momento de perfeccionar y legalizar el contrato una vez los funcionarios de la Universidad del Tolima la hubieran exigido para adherirlas y anularlas, también es cierto que las minutas de los contratos no estipulaban tal exigencia, donde informaran a los señores contratistas que debían de presentar las citadas estampillas y tampoco se les hizo la exigencia de presentarlas al momento de perfeccionar los citados contratos, razón por la cual se nota que evidentemente fue un descuido por parte de los servidores de la Universidad del Tolima, quienes no dieron cumplimiento a la exigencia, adhesión y anulación de las estampillas..." visible a folio 131.

Dejando de un lado que también el despacho argumento que no se dio cumplimiento al **parágrafo 1 del artículo 206 de la ordenanza departamental 018 de 2012**; además del **parágrafo 3** de la citada ordenanza que menciona: "Los servidores públicos que intervengan en la expedición de los documentos gravados y aquellos que los admitan sin este requisitos son responsables del pago del valor de las estampillas, cuando no se adhieran y anulen o se hayan adherido en cuantía inferior a lo establecido". (folio 131 del citado fallo).

Ahora, el pago de las estampillas endilgadas en el presente proceso de responsabilidad fiscal, lo hicieron de forma voluntaria los señores contratistas y algunos vinculados al proceso de responsabilidad fiscal, siguiendo el procedimiento establecido por parte de la Dirección de Rentas de la Secretaría de Hacienda del Departamento de Tolima; vaga aquí, recalcar que la Contraloría Departamental del Tolima no recibió los recursos del pago de las estampillas aludidas a los señores contratistas; estos debieron cancelar a la entidad afectada (Gobernación del Tolima) el valor de las estampillas previa liquidación de las mismas por la dirección de rentas del departamento, a través de consignaciones a cuentas a nombre del Gobierno Departamental, en la entidad bancaria que la Dirección de Rentas de la Secretaría de Hacienda indicara, luego el vinculado sea contratista o servidor público como el caso de las personas jurídicas y naturales DISAFER, Coopvencedor, Francisco Antonio Pérez Sánchez, Juan Pablo Saldarriaga Muñoz, hicieron llegar al proceso las evidencias de haber subsanado el daño patrimonial al Estado esto es las consignaciones, las facturas de las estampillas entre otros, lo que indica el procedimiento de responsabilidad fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima era proceder a cesar la acción fiscal, conforme se realizó dentro del proceso y posteriormente se surtió el correspondiente grado de consulta por parte de la Contraloría Auxiliar del Ente de Control, donde fueron confirmadas las actuaciones.

El despacho también advierte que conforme al artículo 22 de la Ley 610 de 2000, sobre la Necesidad de la Prueba establece: *"Toda providencia dictada en el proceso de responsabilidad fiscal debe fundarse en pruebas legalmente producidas y allegadas o aportadas al proceso"*, dentro de las cuales también se encuentran algunas pruebas trasladadas de otro proceso de responsabilidad fiscal llevado por el Ente de Control y de esta forma el fallo aludido observó lo también señalado en el artículo 23 Ibidem, que expresa: *"Prueba para Responsabilizar. El fallo con responsabilidad fiscal sólo procederá cuando obre prueba que conduzca a la certeza del daño patrimonial y de la responsabilidad del investigado"*. Es claro que las pruebas allegadas al proceso fueron apreciadas en su conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica y la persuasión racional, con lo cual para mencionar que en proceso de responsabilidad fiscal las decisiones de fondo se fundan en ese análisis concienzudo de cada una de las pruebas y que luego de agotadas y cumplidas las etapas procesales se define o resuelve de fondo la responsabilidad de los investigados, a través de una absolución como se presentó en el fallo aludido para los señores contratistas o

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

el fallo con responsabilidad fiscal; sin que sea la última decisión dentro del proceso de responsabilidad fiscal en el entendido que luego que se resuelven los recursos es que queda en firme. Por lo cual no es de recibo lo manifestado por la recurrente al manifestar que se cambia en forma tempestiva el curso del proceso al excluir de responsabilidad a los responsables del pago de las estampillas y quienes tenían la obligación del gravamen que se imponía; pero que en el presente proceso de responsabilidad fiscal la conducta de los contratistas no fue calificada a título de culpa grave, debido a que las estampillas motivo de reproche no fueron exigidas por parte de los servidores públicos de la Universidad del Tolima que tenían la responsabilidad de haberlas dejado estipuladas en cada uno de los contratos, indicando la exigencia expresa de comprarlas y presentarlas, tampoco fueron solicitadas para el perfeccionamiento de los contratos, por lo cual no fueron adheridas a los contratos ni anuladas y en este sentido los señores servidores de la Universidad del Tolima no observaron las directrices y regulaciones dadas por Ordenanza departamental, como bien se dejó ventilado en el fallo recurrido y en especial en una parte del párrafo que fue citado de la página 131 del aludido fallo.

Concluyendo, que la ordenanza 018 del 11 de diciembre de 2012 expedida por la Asamblea Departamental del Tolima, es clara cuando le traslada la obligación de exigir, adherir y anular las estampillas, quedando esta responsabilidad a cargo de los servidores públicos que intervengan en el acto y también al mencionar que *“Los servidores públicos que intervengan en la expedición de los documentos gravados y aquellos que los admitan sin este requisito son responsables del pago del valor de las estampillas, cuando no se adhieran y anulen o se hayan adherido en cuantía inferior a lo establecido”*, además de la facultad y potestad que tiene el fallador para que durante del debate jurídico determine finalmente quienes son los sujetos pasivos de la acción fiscal, basado en el material probatorio allegado al plenario, las versiones libres, el comportamiento procesal de cada uno de los implicados dentro de las diferentes etapas del proceso, sino que además, no podría hablarse de responsabilidad fiscal frente a los contratistas, cuando la responsabilidad de este cobro de estampillas estaba siendo trasladada por ordenanza a los servidores públicos que intervinieran en el acto contractual, y esta calidad no es dable a los contratistas, además de no configurarse con certeza que ellos sean gestores fiscales.

Con respecto, a la vulneración al debido proceso y derecho a la defensa, que reclama la doctora **Laura Milena Álvarez Delgadillo**, una vez realizado un ejercicio racional a la luz del derecho fiscal, teniendo como referente normativo la Ley 610 de 2000, la Ley 1474 de 2011, no encuentra plausible el Despacho, decretar la nulidad del presente proceso, porque como se dejó aclarado en párrafos precedentes

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 no es la oportunidad para la solicitud de una nulidad, la cual debía de formularse antes de proferirse la decisión final; **bajo la afirmación** que se ha vulnerado el debido proceso y el derecho de defensa de la vinculada o de los vinculados; el Despacho no ha incurrido en un defecto procedimental absoluto, por cuanto todas las actuaciones surtidas corresponden completamente al procedimiento determinado por la Ley 610 de 2000 y la Ley 1474 de 2011. Así mismo, este ente de control tampoco ha incurrido en un defecto fáctico a tal punto de llegar a suponer un hecho por falta de pruebas.

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la conciencia del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

Expresar que no es de recibo por el Despacho como puede fehacientemente evidenciarse en los documentos contentivos del expediente y en las etapas procesales ya surtidas bajo el amparo de la Constitución y la Ley, considerar tan si quiera, que existe una desviación de la finalidad de este proceso fiscal, donde lo que se ha buscado es resarcir un daño al patrimonio de la Gobernación del Tolima, por el no cobro de unos recursos que por ordenanza se encuentran fijados, de restablecer el correcto proceder de la gestión fiscal de la entidad que se menciona, para el caso de la Universidad del Tolima, pero nunca satisfacer intereses particulares del servidos público o un amañado o arbitrario actuar de este Despacho, cuando se ha garantizado los principios del debido proceso y del derecho de defensa o contradicción, se ha actuado bajo el imperio de la norma, en fin, se está cuestionando el actuar de la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal y esto hay que dejarlo claro, por ende, no le asiste razón alguna a este Despacho acudir a la figura de la revocatoria directa, que ni es claro en el argumento expuesto por la recurrente, toda vez que la ley 1437 de 2011, exige unas condiciones o requisitos para poderla impetrar.

En atención a la Prescripción de la Responsabilidad Fiscal

Argumenta la peticionaria que el artículo 9 de la Ley 610 de 2000 señala: “Artículo 9. 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 la 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.”

De conformidad con la norma en cita, se observa que en efecto como lo advierte la doctora **Laura Milena**, dentro del presente proceso de responsabilidad fiscal **112-010-018** se profirió auto de apertura 017 del 12 de marzo de 2018, por lo que en teoría la responsabilidad fiscal prescribiría el 12 de marzo de 2023; no obstante, este término fue suspendido debido a declaratoria de la emergencia sanitaria a causa del coronavirus COVID-19 en el territorio nacional, realizada por el Ministerio de Salud y Protección Social. En el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Gobierno Nacional, el Contralor Departamental del Tolima, suspendió los términos de los procesos de responsabilidad fiscal, conforme al siguiente acto administrativo:

- **Resolución 100 del 17 de marzo de 2020 “por el cual se adoptan medidas administrativas de carácter preventivo para tratar de evitar el contagio del COVID 19**, esta resolución, suspendió los términos procesales a partir del día 17 de marzo de 2020 en los procesos de responsabilidad fiscal, entre otros, en donde además se indicó que la suspensión de términos implicaba

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la Contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

del Gasto, para la época de los hechos, firmó los contratos de suministros 482 del 13 de agosto de 2015, el contrato adicional al contrato 482 firmado el 3 de diciembre de 2015 y el 557 del 8 de septiembre de 2015, donde se omitió la obligación de exigir la estampillas "pro desarrollo departamental" y "pro bienestar del adulto mayor" correspondiente al 1% del valor del contrato antes del IVA en cada estampilla y no acató ni dio cumplimiento a lo señalado en los parágrafos 1 y 3 del artículo 206 de la Ordenanza Departamental 018 de 2012, evidenciándose una conducta gravemente culpable, fiscalmente reprochable por parte del doctor **Muñoz Nungo**, quien por su actuar negligente y descuidado produjo y contribuyó directamente con la producción del daño patrimonial al Estado" (folio 1603).

No sin antes aceptar que en apartes del fallo con y/o sin responsabilidad fiscal 008 del 13 de marzo de 2023, se tomó como norma el Acuerdo 011 de 2005 - Estatuto General de Contratación de la Universidad del Tolima, en vista que en el mismo proceso de responsabilidad fiscal 112-010-018 e incluso dentro de los contratos objeto del fallo aludido, se encuentran algunos de la vigencia del año 2014 y otros contratos siendo de la vigencia del año 2015 fueron suscritos con anterioridad a la expedición de la resolución 655 de 2015 que reglamentó el Acuerdo 043 de 2014 – Estatuto General de Contratación de la Universidad del Tolima.

En apartes del argumento que se hace a folio 1588 se menciona el Acuerdo 011 de la vigencia 2005 – Estatuto de contratación de la Universidad del Tolima, época para la cual el señor Muñoz Nungo fungía como rector de la Universidad del Tolima y donde menciona y se excusaba que fue hasta que la Secretaría de Hacienda Departamental - Dirección de Rentas, expidió la circular 011 de junio 10 de 2015, donde estableció el referido procedimiento para el recaudo y pago de estampillas, fue que tuvo conocimiento de esta Circular, pues no está bien porque ya habían sido expedidas la ordenanzas y las misma Universidad había expedido el Estatuto General de contratación que mencionaba que los contratos que celebrará la Universidad estaban sujetos entre otros al pago de estampillas, que además debían de responder por sus actuaciones y omisiones.

En algún aparte del fallo si quedó contemplado el referido acuerdo, que como Ud. Bien lo indica fue derogado por el Acuerdo 043 del 12 de diciembre de 2014, el cuan entró en vigencia luego de la expedición de la reglamentación correspondiente que se dio mediante la resolución 655 del 2015.

En el mismo Acuerdo 043 del 12 de diciembre de 2014 – Estatuto General de Contratación - señala: **"Artículo Cuarto: COMPETENCIA. El Rector, como representante legal de la Universidad, es el responsable de ordenar y de dirigir los procesos contractuales y la celebración de contratos"**, con lo anterior para referir a que la competencia para la celebración de los contratos estaba en cabeza del señor Rector de la Universidad del Tolima (conforme quedó estipulado en el fallo en adverso del folio 1590).

Si se le haya la razón que los contratos endilgados al doctor **Muñoz Nungo** que son los contratos de suministros 482 del 13 de agosto de 2015, el contrato adicional al contrato 482 firmado el 3 de diciembre de 2015 y el 557 del 8 de septiembre de 2015, los cuales se rigen por el Acuerdo 043 del 12 de diciembre de 2014 "Por medio del cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Universidad del Tolima y deroga el Acuerdo 011 del 28 de julio de 2005 del Consejo Superior"; análisis ya realizado y el cual no por esto quiere decir que exista un error jurídico y que el ente de control soporte únicamente su responsabilidad en el Acuerdo derogado.

Con respecto a que el fallo 008 de 2023 viola los principios de igualdad e imparcialidad, no tuvo en cuenta el Ente de Control, la extensa operatividad y complejidad del proceso

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA la construcción y el fortalecimiento	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

recursos, entre ellos el principio de economía, eficacia y de la responsabilidad social, tal como lo señalaba la Resolución 655 del 12 de mayo de 2015 expedida por el señor rector de la época **José Herman Muñoz Nungo**; caso contrario no se dio, si no que se mostró un actuar negligente y descuidado, por lo que se desprende una contribución y participación directa en la producción del daño al patrimonio del Estado (Gobernación del Tolima), por lo cual incurrió en una conducta tipificada como gravemente culposa.

Con la sentencia C-619 de 2002 de la Corte Constitucional se equiparó la valoración de la conducta antijurídica para efectos del ejercicio de la acción de repetición o de la derivación de responsabilidad fiscal respecto de los agentes estatales y los gestores fiscales, respectivamente, en el dolo y la culpa grave, dando aplicación en los dos casos a la preceptiva del artículo 90 de la Carta Política. Con independencia de si se está de acuerdo o no con lo resuelto por el tribunal constitucional, en atención a que dicho fallo declaró inexecutable la regulación establecida en la Ley 610 de 2000 de establecer la responsabilidad fiscal a partir de la culpa leve, lo cierto es que hoy la misma solamente se puede establecer cuando el gestor fiscal que ha ocasionado o permitido que se ocasionara el daño patrimonial al erario ha obrado con dolo o con culpa grave. En virtud de lo anterior, y dado que no existe una definición legal al respecto, resulta conveniente analizar cuándo se presenta una actuación dolosa o gravemente culposa por parte del gestor fiscal para que la misma sea constitutiva del elemento subjetivo de la responsabilidad fiscal.

En cuanto a la conducta del gestor fiscal se requiere que 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. Así mismo, se asume que la conducta es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la Ley, de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones con arreglo del artículo 6 de la misma ley, cuya entera aplicación es predicable en los procesos de responsabilidad fiscal, en atención a la especialidad de la materia (responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado o de quienes ejecuten funciones públicas). El último elemento de la responsabilidad fiscal se refiere al nexo causal entre el daño patrimonial y la conducta dolosa o gravemente culposa. Es decir, se exige que el daño patrimonial sea imputable a la conducta dolosa o gravemente culposa del sujeto investigado, de forma tal que sin la intervención (por acción u omisión) del agente no se hubiese consumado el daño al Estado, o lo que es lo mismo, que su actuar doloso o culposo fue condición necesaria para la producción del daño.

En la sentencia C-840/01, establece en uno de sus apartes: "...La culpa puede tener lugar por imprudencia, impericia, **negligencia o por violación de reglamentos**. Resultando al punto probable que en el marco del artículo 90 superior, la culpa grave llegue a materializarse por virtud de una conducta afectada de imprudencia, impericia, **negligencia** o de violación de reglamentos, dependiendo también del grado de intensidad que cada una de estas expresiones asuma en la conducta concreta del servidor público..."

Con lo anterior para señalar que, la atribución de la responsabilidad fiscal siempre es de carácter subjetiva y cualificada, esto es, a título de dolo o culpa grave.

Con respecto a lo señalado en el recurso aludido por parte del Dr. Muñoz Nungo, al señalar: "Sexto: El artículo 38-4 de la Ley 666 de 2001, en la parte final, establece que "Responsabilidad. La obligación de adherir y anular la estampilla física a que se refiere esta Ley quedará a cargo de los funcionarios departamentales, distritales y municipales que

1.916

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

intervengan en los actos o hechos sujetos al gravamen determinados por la ordenanza departamental o por los acuerdos municipales o distritales que se expidan en desarrollo de la presente ley. El incumplimiento de esta obligación se sancionará por la **autoridad disciplinaria** correspondiente” De igual manera, el parágrafo 1 del artículo 206 de parágrafo 1 del artículo 206 de la Ordenanza 018 de 2022 menciona que “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. El incumplimiento de esta obligación se sancionará por la **autoridad disciplinaria** correspondiente.” (resaltado y subrayado fuera de texto). De acuerdo a esta normatividad, ¿por qué la Contraloría Departamental del Tolima, quién NO es AUTORIDAD DISCIPLINARIA, tal como lo reconoce el mismo Ente de Control en otro fallo de responsabilidad fiscal, ¿procede a sancionarme por la no inclusión de estampillas en los contratos objeto de reproche en el proceso PRF-112-010-2017? A mi entender, el Ente de Control se está extralimitando de funciones”.

Se toman el artículo 38-4 de la Ley 666 de 2011 y el parágrafo 1 del artículo 206 de la Ordenanza 018 de 2012, para mencionar las normas legales que debía observar el responsable fiscal, para llamar la atención de las obligaciones que tenía el señor Rector como servidor público con respecto a que debía observar con diligente cuidado y cumplir de forma impecable con respecto a las estampillas endilgadas, eran las de **exigir, adherir y anular** las mismas en los contratos que firmará la Universidad; las cuales con ocasión de la conducta desplegada por el señor Rector se derivó el daño al patrimonio del Estado.

De ninguna manera la Contraloría Departamental es autoridad disciplinaria, lo que si busca el Ente de Control es el resarcimiento del daño al patrimonio público causado por la negligencia y descuido en no observar las normas que le imponía la misma Ordenanza 018 de 2012 de la Asamblea Departamental.

Para el caso de la tipificación de hallazgo de naturaleza fiscal, debemos rotular que para que proceda la acción de responsabilidad fiscal, es presupuesto necesario que se encuentre acreditada la ocurrencia de un daño ocasionado al patrimonio público, en los términos del artículo 6 de la Ley 610 de 2000. De lo contrario, la conducta podrá ser susceptible de ser reprochada disciplinaria o penalmente, pero no, en un proceso de responsabilidad fiscal.

En conclusión, en los eventos en que del hallazgo sea posible deducir la existencia de un detrimento al patrimonio del Estado, se puede eventualmente promover la acción de responsabilidad fiscal; de no configurarse daño al erario, sólo es posible formular las observaciones correspondientes como por ejemplo la estructura de un plan de mejoramiento y dar traslado concomitantemente al Ente Disciplinario competente y si es del caso, a la autoridad penal correspondiente.

Lo que no puede afirmarse per-se, es que el tema sea excluido del conocimiento de la autoridad fiscal, puesto que evidentemente esta actuación conlleva actos de gestión fiscal y en el presente proceso, se logró comprobar la certeza del daño y de los responsables fiscales que lo ocasionaron, por lo cual la Contraloría departamental del Tolima, era competente para emitir el fallo aludido.

Por las anteriores consideraciones, no son plausibles los recursos que presenta el doctor **Muñoz Nungo** y por consiguiente, advierte este Despacho que no encuentra justificación legal alguna para revocar el Fallo con Responsabilidad Fiscal 008 del 13 de marzo de 2023 y por el contrario se confirmará la decisión allí adoptada.

En virtud a lo anteriormente expuesto la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal,

1.017

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la conciencia del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

Por lo que no son de recibo, las apreciaciones ligeras que hace el doctor **Libardo Vargas Celemín**, sino que por el contrario el Ente de Control observando lo señalado en la Sentencia C-840/01 de la Corte Constitucional, cuando se refiere al CONTROL FISCAL-Carácter selectivo/GESTION FISCAL-Elemento determinante de responsabilidad, de la siguiente manera: *"Cuando alguna contraloría del país decide crear y aplicar un programa de control fiscal en una entidad determinada, debe actuar con criterio selectivo frente a los servidores públicos a vigilar, esto es, tiene que identificar puntualmente a quienes ejercen gestión fiscal dentro de la entidad, dejando al margen de su órbita controladora a todos los demás servidores. Lo cual es indicativo de que el control fiscal no se puede practicar in sólido o con criterio universal, tanto desde el punto de vista de los actos a examinar, como desde la óptica de los servidores públicos vinculados al respectivo ente. La esfera de la gestión fiscal constituye el elemento vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de fondos y bienes del Estado por parte de los servidores públicos y de los particulares. Siendo por tanto indiferente la condición pública o privada del respectivo responsable, cuando de establecer responsabilidades fiscales se trata"*. Con lo anterior, el Despacho tiene la certeza que dentro del proceso de responsabilidad fiscal el doctor **Libardo Vargas Celemín**, identificado con C.C.14.225.949, quien fungió en calidad de Vicerrector de Desarrollo Humano de la Universidad del Tolima y ordenador del gasto, para la época de los hechos, firmante del contrato de suministros 356 del 24 de abril de 2015, actuaba como gestor fiscal y donde con su actuar negligente y descuidado incurrió en una **conducta tipificada como gravemente culposa** porque no efectuó la exigencia de las estampillas endilgadas, reguladas por la ordenanza 018 de 2012, omitiendo la obligación de exigir las estampillas endilgadas y no dio cumplimiento al parágrafo 1 de la citada ordenanza, es decir, no actuó con diligencia y debido cuidado y de ese actuar se desprende una contribución y participación directa en la producción del daño al patrimonio del Estado.

Tampoco se le haya la razón en mencionar que era responsabilidad del señor supervisor, cuando dentro de las funciones que tiene el supervisor conforme a la Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado de Colombia Compra Eficiente, se tiene: *"Los supervisores e interventores tienen la función general de ejercer el control y vigilancia sobre la ejecución contractual de los contratos vigilados, dirigida a verificar el cumplimiento de las condiciones pactadas en los mismos y como consecuencia de ello están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, impartir instrucciones al contratista y hacer recomendaciones encaminadas a lograr la correcta ejecución del objeto contratado"*. **Agregando:** *"En ningún caso los interventores o supervisores en ejercicio de sus funciones pueden sustituir a la Entidad Estatal en la toma de decisiones sobre el contrato vigilado por lo que las mismas siempre deben ser tomadas por el representante legal de la Entidad Estatal con base en lo que los primeros hubieran informado sobre la ejecución de las obligaciones contractuales"*.

En el contrato 356 de 2015, que se endilga no se encontraba la exigencia de las estampillas aludidas, en este sentido el supervisor no podría tener la facultad de haber exigido unas estampillas que no fueron consideradas ni exigidas en el contrato.

Por lo anterior, no son de buen recibo los recursos allegados contra el fallo con y/o sin responsabilidad fiscal 008 del 13 de marzo de 2023, razón por la cual el fallo se mantiene en firme.

- **Seguidamente**, con respecto a los argumentos expuestos por la doctora **Edna Fathelly Ortiz Saavedra**, en condición de apoderada de confianza del doctor **David Benítez Mojica**, no es de recibo señalar que no existe prueba sumaria que haga inferir los elementos de responsabilidad fiscal de su representado, elementos que quedaron bien descritos en el fallo aludido y donde el contrato por el cual se reprocha que no se exigieron las estampillas endilgadas fue el contrato 0439 del 19 de marzo de 2014, cuyo objeto

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA la Contraloría del Ciudadano	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

es el suministro de frutas y verduras para el restaurante universitario de la Universidad del Tolima Sede Central (clausula primera objeto del contrato), no se observa que sea un contrato del hospital Veterinario, como lo expresa la apoderada del doctor David Benítez Mojica que *"Se infiere de manera concluyente que al existir norma vigente para el momento de los hechos del presente caso y del Hospital Veterinario como el Acuerdo 011 de 2005 no es viable que de manera arbitraria el ente de control quiera disponer una función que no es competencia de mí representado y por ende, igual que en el caso del Hospital Veterinario mí representado no tiene responsabilidad fiscal alguna, por cuanto es absolutamente claro que la elaboración de los contratos y la legalización de los mismos en la sede central, es responsabilidad de la oficina jurídica y el cuestionamiento es un requisito de legalización"*. (subrayado fuera del texto).

No es de recibo para el presente proceso de responsabilidad fiscal, tomar en cuenta la resolución 103 de 2016 de la rectoría de la Universidad del Tolima donde se declaran las funciones de la oficina de contratación, toda vez que en el presente proceso de responsabilidad fiscal los contratos en los cuales se omitió la exigencia de las estampillas fueron de las vigencias 2014 y 2016 y para el caso concreto del poderdante de la doctora Edna Fathelly es el contrato 0439 de 2014; no por ello, el Despacho no ha desconocido la responsabilidad fiscal que tiene dentro del proceso la profesional universitaria, grado 17, adscrita a la oficina de contratación de la Universidad del Tolima, para la época de los hechos, quien como se expuso en el fallo tenía la responsabilidad de la inclusión en la minuta de los contratos referidos de la obligación o exigencia de pagar las estampillas aludidas, además que tenía la obligación de brindar asesoría y orientación 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 los procesos contractuales de la Universidad.

De la misma forma, es el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, adicionalmente también menciona: *"(...) 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 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 200044, 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..."

Visto lo anterior, el Despacho ratifica, lo referente a la Gestión fiscal directa que desplegó el doctor **David Benítez Mojica**, identificado con C.C.93.372.235 de Ibagué - Tolima, quien, en calidad de rector (E) de la Universidad del Tolima y ordenador del gasto, para la época de los hechos, firmó el contrato de suministros 439 del 19 de marzo de 2014, donde se omitió con la obligación de exigir la estampillas "150 años

1.918

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La Contraloría del Ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

contribuyendo a la grandeza de Colombia” que correspondía el 2% del valor del contrato antes del IVA, estampilla “pro desarrollo departamental” el 1% del valor del contrato antes del IVA y “pro Bienestar del adulto mayor” el 1% del valor del contrato antes del IVA y no acató lo señalado en el **parágrafo 1 del artículo 206 de la Ordenanza Departamental 018 de 2012**, que menciona: “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”, como tampoco lo advertido en el Parágrafo 3. De la citada Ordenanza: “Los servidores públicos que intervengan en la expedición de los documentos gravados y aquellos que los admitan sin este requisito son responsables del pago del valor de las estampillas, cuando no se adhieran y anulen o se hayan adherido en cuantía inferior a lo establecido”; con su actuar negligente y descuidado, se desprende una contribución y participación directa en la producción del daño al patrimonio del Estado (Gobernación del Tolima).

De la misma manera el Acuerdo 11 de 2005, por el cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Universidad del Tolima, por parte del Consejo Superior de la Universidad del Tolima (Cd que obra al folio 494 del expediente), en el Artículo 9 – COMPETENCIA PARA CELEBRAR CONTRATOS menciona que los contratos que celebre la Universidad deben estar sujetos entre otros **al pago de estampillas**, veamos:

*“La competencia para ordenar y dirigir la oferta pública o privada y contrataciones directas, seleccionar contratistas, adjudicar y - celebrar contratos relacionados en el presente Estatuto, será del **rector de la Universidad del Tolima**. - Para su validez, los contratos que celebre la Universidad, estarán sujetos a la expedición de los respectivos certificados de disponibilidad y/o registro presupuestal a la sujeción de los pagos según la suficiencia de las respectivas apropiaciones: publicación en el Diario Oficial (según las cuantías definidas en el presente Estatuto); **pago de estampillas** según el Decreto anual que para el efecto expida el Gobierno Departamental y según las Ordenanzas 057 y 059 del 28 de diciembre 2001; pago del Impuesto de timbre nacional cuando a éste haya lugar y demás disposiciones legales o reglamentarias vigentes”. (Negrilla fuera del texto).*

En ese orden, el Artículo 20 del Acuerdo 011 de 2005, menciona que, en observación del **Principio de Responsabilidad**, *“los servidores de la Universidad están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a **proteger los derechos de la institución, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.***

También deberán responder por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas”.

El doctor **David Benítez Mojica**, en los días en que se menciona por parte de su apoderada que se desempeñaba como Vicerrector académico y durante 3 días de marzo de 2014, fue Rector (e) y sólo se limitó a su encargo de firmar unas minutas, donde era gestor fiscal y no observó las normas antes citadas en los párrafos anteriores y en este sentido es llamado a responder por el daño patrimonial causado a la Gobernación del Tolima.

Con respecto a que a las funciones de la Junta de Licitaciones, Pedidos y Contratos de la Universidad del Tolima, conforme al artículo 24 del Acuerdo 11 de julio 18 de 2005, es un tema que fue analizado y retomado en el fallo, que si bien el doctor **Benítez Mojica** no participo en la revisión de pliegos de condiciones, ni en la evaluación, ni en la adjudicación, ni recomendando oferentes de los contratos, no participo en la etapa precontractual, **si participo en la etapa contractual**, pues como ordenador del gasto y rector encargado de la Universidad del Tolima si firmó el contrato 0439 de 2014,

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA la contraloría del ciudadano	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

conforme el artículo 26 del citado Estatuto General de Contratación. En ese sentido si en el tiempo que permaneció y fungió como rector encargado de la Universidad firmó el citado contrato, donde fue evidente que no dio cumplimiento a lo señalado en los parágrafos 1 y 3 del artículo 206 de la Ordenanza departamental 018 de 2012, los artículos 9 y 20 del Acuerdo 11 de 2005 - Estatuto General de Contratación de la Universidad del Tolima, donde evidentemente si tenía una competencia como era la de ordenar y dirigir la oferta pública o privada y contrataciones directas, seleccionar contratistas, adjudicar y celebrar contratos relacionados en el citado Estatuto, por lo que queda demostrado que era gestor fiscal y que con la no exigencia de las estampillas, donde demostró una negligencia y descuido que se encuadra en una conducta como gravemente culposa y donde el daño producido al erario público obedece a ese descuido en su actuar como gestor fiscal, siendo este el nexo causal entre la conducta y el daño, configurándose los elementos integradores de la responsabilidad fiscal que consagra la Ley 610 de 2000, lo cual no puede ahora la apoderada de confianza pretender ampararse en el principio de la Buena Fe o del principio de confianza legítima contemplado en artículo 83 de la Constitución política de Colombia. No encontrando ningún mérito para revocar el fallo aludido como lo solicita la apoderada doctora **Edna Fathelly Ortiz Saavedra** al indicar: *"por cuanto mi representado no ha incurrido en ninguno de los elementos legales que configuran la responsabilidad fiscal, por lo tanto, es un desatino jurídico y por ello, es conducente la revocatoria del fallo en relación al profesor David Benítez y sólo basta con leer el numeral 3.2.3. legalización de contratos, donde en ningún aparte, numeral o ítem es competencia de rectoría o del que funga por encargo como rector y esto es, porque se ciñe a las disposiciones legales y reglamentarias que para la época de los hechos estaban vigentes y a hoy continúan vigentes"*.

En lo concerniente a que en el Auto de Imputación no se tiene en cuenta la Ley 30 de 1992, es necesario dejar advertido que en el Fallo con y/o sin responsabilidad fiscal aludido, dentro de las normas legales no se registra la Ley 80 de 1993 y por el contrario si se deja la Ley 30 de 1992 y además que dentro del aludido fallo se refirió sobre el particular conforme se refleja a folio 1594, por el contrario el Despacho reconoce la Autonomía Universitaria, formulada en la Constitución Política y regulada por la Ley 30 de 1992, por medio de la cual, las universidades pueden construir sus normas en el marco de la constitución y de las leyes de la República de Colombia. Por el contrario, en los recursos que presenta la apoderada doctora **Edna Fathelly Ortiz Saavedra**, bien toma la Ley 80 de 1993 para aclarar que la verificación del pago de estampillas no es indispensable para la ejecución de contratos estatales, así: *"Por tanto, se prueba a todas luces que mi poderdante no le asiste responsabilidad alguna frente al tema cuestionado por la Contraloría y más aún cuando mi representado no tenía competencia ni facultades del área jurídica ni del área de gestión contractual, ni fungió como supervisor, en consecuencia, es claro que no le asiste responsabilidad y mucho menos fiscal ante la verificación del pago de las estampillas, por cuanto dicho requisito no es indispensable para la ejecución de los contratos estatales, porque de lo contrario, no sería razonable toda una estructura dentro de la gestión contractual en las entidades y por tanto, se hace conducente tener en cuenta lo precisado por el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, los requisitos para iniciar la ejecución de un contrato estatal son: (i) la aprobación de las garantías, (ii) la existencia de las disponibilidades presupuestales, y (iii) que el contratista acredite la realización del pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando correspondan"*. (subrayado fuera del texto)

Por lo anterior, no se le haya razón a la apoderada de confianza del señor **David Benítez Mojica** y por el contrario, el fallo recurrido no se revocará en ninguna de sus partes.

Con respecto a los recursos planteados por parte del doctor **Milton Florido Cuellar**, en calidad de apoderado de confianza del doctor **Humberto Bustos Rodríguez**, donde se menciona que la providencia recurrida da la espalda no solo a los reiterados pronunciamientos de la Corte Constitucional, de Honorable Concejo de Estado, sino además a las realidades acreditadas en el proceso, desconociendo de plano entre otros los siguientes aspectos: se señala en la providencia recurrida:

1.919

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

"Al respecto lo que si se observa es que en el contrato de suministros 426 de 2014 hubo un descuido y negligencia en la exigencia al contratista de la presentación de las estampillas ya señaladas para el presente contrato y que este actuar causo un daño al patrimonio de la Gobernación del Tolima, con lo cual se observa que al endilgar responsabilidad fiscal al señor Vicerrector Académico E., están establecidos los elementos de la misma, es decir el daño, la conducta y la relación de causalidad, en consecuencia no es viable jurídicamente que su protegido como responsable fiscal, quiera trasladar dicha responsabilidad a quienes elaboraron la minuta del contrato basados en la confianza depositada en los mismos, pues como se dijo en el acápite anterior, no obstante, la buena fe que debe imperar en las actuaciones de servidores públicos y particulares, cada funcionario tiene precisas funciones detalladas en la ley o el reglamento, bajo las cuales debe estar enmarcada su conducta y es preciso entonces ratificar que no se dio cumplimiento a los parágrafos **1 del artículo 206 de la Ordenanza Departamental 018 de 2012**, que menciona: "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" y **3 del citado Acuerdo**, expresa: "Los Servidores públicos que intervengan en la expedición de los documentos gravados y aquellos que los admitan sin este requisito son responsables del pago del valor de las estampillas, cuando no se adhieran y anulen o se hayan adherido en cuantía inferior a lo establecido, ni tampoco al Estatuto de contratación de la Universidad".

De acuerdo con el artículo 267 de la Norma Superior, el control fiscal es función pública que ejerce la Contraloría General de la República, para proteger el patrimonio del Estado²⁰, por lo que observa los principios orientadores de la función administrativa²¹ y el debido proceso²², con el propósito de vigilar la gestión fiscal y, en caso de ser procedente, establecer la responsabilidad que se derive de la referida gestión²³ , actuando conforme a sus competencias constitucionales y legales.

Es preciso destacar que la responsabilidad fiscal tiene carácter resarcitorio, su único fin consiste en reparar el patrimonio público que ha sido menguado por servidores públicos o particulares con ocasión de una gestión fiscal irregular, dicho de otra forma, su finalidad es meramente indemnizatoria.

Esto la distingue de la responsabilidad penal y disciplinaria; se trata de una responsabilidad que no tiene carácter sancionatorio.

Cabe señalar que, la atribución de la responsabilidad fiscal siempre es de carácter subjetiva y cualificada, esto es, a título de dolo o culpa grave.

Para la ley y la jurisprudencia,²⁴ debe existir entre dicha imputación y el daño generado al patrimonio público, una relación causal, esto es un nexo o conexión entre el daño causado y la conducta dolosa o gravemente culposa. Para que se configure la responsabilidad fiscal, deben darse los elementos consagrados en el artículo 5º de la Ley 610 de 2000, a saber: (1) Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal o de quien participe, concorra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al Estado, (2) Un daño patrimonial al Estado y (3) Un nexo causal entre los dos elementos anteriores. Frente al elemento de daño patrimonial al Estado, el artículo 6º de la Ley 610 de 2000, precisa lo siguiente:

²⁰ "La función pública de vigilar la gestión fiscal, sea de los servidores públicos, de los particulares o de las entidades que manejan fondos o bienes públicos, tiene varios propósitos, como los de: (i) proteger el patrimonio público; (ii) garantizar la transparencia y el acatamiento de los principios de moralidad administrativa en las operaciones relacionadas con el manejo y uso de los bienes y los recursos públicos; (iii) verificar la eficiencia y eficacia de la administración para cumplir los fines del Estado". Corte Constitucional, Sentencia C-512 de 2013.

²¹ Artículo 209 de la Constitución Política y los señalados en la Ley 1437 de 2011.

²² Artículo 29 Superior.

²³ Numeral 5, artículo 268 de la Constitución Política.

²⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-619 de 2002.

	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

"Se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participan, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo".

En la sentencia C-840/01, establece en uno de sus apartes: "...La culpa puede tener lugar por imprudencia, impericia, **negligencia o por violación de reglamentos.**

Resultando al punto probable que en el marco del artículo 90 superior, la culpa grave llegue a materializarse por virtud de una conducta afectada de imprudencia, impericia, **negligencia** o de violación de reglamentos, dependiendo también del grado de intensidad que cada una de estas expresiones asuma en la conducta concreta del servidor público...". Lo anterior para mencionar que en el caso del doctor **Humberto Bustos Rodríguez** en el desempeño de sus funciones como Director de la Oficina de Investigaciones y Desarrollo Científico de la Universidad del Tolima, tuvo la responsabilidad como ordenador del gasto de firmar el contrato de suministros 426 del 20 de febrero de 2014 y donde se omitió la exigencia las estampillas "150 años contribuyendo a la grandeza de Colombia" que correspondía el 2% del valor del contrato antes del IVA; estampilla "pro desarrollo departamental" el 1% del valor del contrato antes del IVA y "pro Bienestar del adulto mayor" el 1% del valor del contrato antes del Iva y no acató ni dio cumplimiento a lo señalado en los párrafos 1 y 3 del artículo 206 de la Ordenanza Departamental 018 de 2012, además que no observo el Artículo 9 – COMPETENCIA PARA CELEBRAR CONTRATOS del el Artículo 9 – COMPETENCIA PARA CELEBRAR CONTRATOS, expedido por Consejo Superior de la Universidad del Tolima, que menciona:

*"La competencia para ordenar y dirigir la oferta pública o privada y contrataciones directas, seleccionar contratistas, adjudicar y - celebrar contratos relacionados en el presente Estatuto, será del **"rector de la Universidad del Tolima.** - Para su validez, los contratos que celebre la Universidad, estarán sujetos a la expedición de los respectivos certificados de disponibilidad y/o registro presupuestal a la sujeción de los pagos según la suficiencia de las respectivas apropiaciones: publicación en el Diario Oficial (según las cuantías definidas en el presente Estatuto); **pago de estampillas** según el Decreto anual que para el efecto expida el Gobierno Departamental y según las Ordenanzas 057 y 059 del 28 de diciembre 2001; pago del Impuesto de timbre nacional cuando a éste haya lugar y demás disposiciones legales o reglamentarias vigentes". (Negrilla fuera del texto).*

Demostrando por parte del doctor **Humberto Bustos Rodríguez**, un desempeño negligente y descuidado al no exigir el pago de las estampillas en el contrato 426 del 2014, en esta obligación como Vicerrector Académico E. de la Universidad del Tolima, actuando como ordenador del gasto, para la época de los hechos se evidencia una conducta gravemente culposa, fiscalmente reprochable por parte del doctor **Bustos Rodríguez**, contribuyendo y participando directamente en la producción del daño al patrimonio del Estado (Gobernación del Tolima).

Tampoco es de recibo mencionar que el ordenador del gasto debe llevar implícito el ejercicio de recaudo de los impuestos y las contribuciones, porque el firmante del



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA
la contraloría del ciudadano

DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF

AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN

CODIGO: F24-PM-RF-03

FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

contrato no le correspondía la labor de ser recaudador del valor de las estampillas, debía si de exigir las y lo más viable era dejando esa exigencia estipulada en el contrato, situación que no ocurrió por negligencia de quien firmó el contrato, conforme lo había reglamentado la ordenanza 018 de 2012 y además que lo establecía el Estatuto de contratación de la Universidad del Tolima en su artículo 9 sobre la Competencia para celebrar los contratos y donde entre otras expresaba

(...) "Para su validez, los contratos que celebre la Universidad, estarán sujetos a la expedición de los respectivos certificados de disponibilidad y/o registro presupuestal a la sujeción de los pagos según la suficiencia de las respectivas apropiaciones: publicación en el Diario Oficial (según las cuantías definidas en el presente Estatuto); **pago de estampillas** según el Decreto anual que para el efecto expida el Gobierno Departamental y según las Ordenanzas 057 y 059 del 28 de diciembre 2001; pago del Impuesto de timbre nacional cuando a éste haya lugar y demás disposiciones legales o reglamentarias vigentes". (Negrilla fuera del texto).

Así mismo, se asume que la conducta es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la **Ley** (Ordenanzas departamentales y Estatuto de Contratación de la Universidad), de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones con arreglo del artículo 6 de la misma ley, cuya entera aplicación es predicable en los procesos de responsabilidad fiscal, en atención a la especialidad de la materia (responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado o de quienes ejecuten funciones públicas). El último elemento de la responsabilidad fiscal se refiere al nexo causal entre el daño patrimonial y la conducta dolosa o gravemente culposa. Es decir, se exige que el daño patrimonial sea imputable a la conducta dolosa o gravemente culposa del sujeto investigado, de forma tal que sin la intervención (por acción u omisión) del agente no se hubiese consumado el daño al Estado, o lo que es lo mismo, que su actuar doloso o culposo fue condición necesaria para la producción del daño a la Gobernación del Tolima.

Estampillas que no fueron exigidas por parte de su poderdante y que fue lo que produjo el daño al patrimonio de la Gobernación del Tolima y en este orden no es procedente revocar en su integridad el fallo recurrido como tampoco absolver de responsabilidad fiscal a su representado.

En consideración, de las **anteriores razones**, advierte este Despacho que no encuentra justificación legal alguna para revocar el Fallo con y/o sin Responsabilidad Fiscal 008 del 13 de marzo de 2023 y por el contrario se confirmará la decisión allí adoptada.

En virtud a lo anteriormente expuesto la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: No reponer el Fallo con y/o sin responsabilidad fiscal 008 del 13 de marzo de 2023, proferido dentro del proceso de responsabilidad fiscal radicado **112-010-018**, adelantado ante la Universidad del Tolima, originado conforme a los hechos descritos en el Hallazgo Fiscal 064 del 08 de noviembre de 2017; conforme a la parte motiva de la presente providencia.

ARTÍCULO SEGUNDO: Enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes, una vez surtida la notificación del auto que resuelve el recurso de reposición, al Superior

	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

Jerárquico o Funcional, a fin de que se surta el grado de consulta, de conformidad al artículo 18 de la Ley 610 de 2000.

ARTÍCULO TERCERO: 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:

Laura Milena Álvarez Delgadillo, identificada con la C.C.65.631.792 de Ibagué, Profesional Universitario, Grado 17, adscrita a la Oficina de Contratación de la Universidad del Tolima, para la época de los hechos; **José Herman Muñoz Nungo**, identificado con la C.C. 6.023.478 de Venadillo Tolima, quien ostentaba el cargo de Rector de la Universidad del Tolima y Ordenador del gasto, para la época de los hechos; **Libardo Vargas Celemín**, identificado con la C.C. 14.212.383, quien, en calidad de Vicerrector de Desarrollo Humano de la Universidad del Tolima, para la época de los hechos; **al** abogado **Milton Florido Cuellar**, identificado con la C.C. 93.388.472 de Ibagué Tolima y la Tarjeta Profesional 112.523 del C. S. de la Judicatura, como apoderado de confianza del señor Humberto Bustos Rodríguez, identificado con la C.C. 14.225.949 de Ibagué, Vicerrector Académico E. de la Universidad del Tolima, para la época de los hechos; **a la** doctora **Edna Fathelly Ortiz Saavedra**, identificada con la C.C. 65.778.087 y T.P. 109.798 otorgada por el Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada de confianza del doctor **David Benítez Mojica**, identificado con la C.C. 93.372.235 de Ibagué, Rector Encargado de la Universidad del Tolima, para la época de los hechos; **a Carlos Eduardo Sabogal Cediel**, identificada con la C.C. 1.006.129.859 de Ibagué Tolima y código estudiantil 5120192040, estudiante adscrito al consultorio jurídico y Centro de Conciliación del Programa de Derecho de la Universidad de Ibagué, como apoderado de oficio del señor **Heberto Pérez Reyes**, identificado con la C.C. 14.212.809, contratista por la firma del contrato de suministros 356 de 24 de abril de 2015; **a Mariana Rodríguez Fayad**, identificada con la C.C. 1.193.536.909 de Girardot Cundinamarca y código estudiantil 5120192035, estudiante adscrita al consultorio jurídico y Centro de Conciliación del Programa de Derecho de la Universidad de Ibagué, apoderada de oficio de **Portal de Cárnicos S.A.S.** con Nit. 900.513.183-6, representada legalmente por la señora **María Elcy Perea Correa**, identificada con la C.C. 40.728.614, o quien haga sus veces, quien firmó el contrato de suministros 482 de 13 de agosto de 2015; **a Geraldin Leal Rodríguez**, identificado con la C.C. 1.110.582.370 de Ibagué Tolima y código estudiantil 692.973, estudiante adscrito al consultorio jurídico de la Universidad Cooperativa de Colombia sede Ibagué, apoderado de oficio de **Portal de Cárnicos S.A.S.** con Nit. 900.513.183-6, representada legalmente por **Nelson Andrés Saavedra García**, identificado con la C.C. 1.110.469.498, o quien haga sus veces, por la firma de la adición del contrato de suministros 482 de 3 de diciembre de 2015; **a Juan José Leyton Torres**, identificado con la C.C.1.005.719.382 de Ibagué Tolima y código estudiantil 5120191067, estudiante adscrita al consultorio jurídico y Centro de Conciliación del Programa de derecho de la Universidad de Ibagué, apoderado de oficio **Inversiones Aéreas Inversa S.A.S.** con Nit. 860.034.917-5, representado legalmente por el señor **Juan Carlos Llano Zuluaga**, identificado con la C.C. 79.154.902 de Usaquén Cundinamarca o quien haga sus veces, en calidad de contratista por la firma del contrato de suministros 426 de 20 de febrero de 2014; **a la** doctora **Selene Montoya Chacón**, identificada con la C.C. 65.784.814 de Ibagué y con Tarjeta profesional 119.423 del Consejo Superior de la Judicatura, apoderada de confianza del señor **Carlos Andrés Tibaquirá Castro**, identificado con la C.C. 93.411.879 de Ibagué - Tolima, contratista - contrato de suministros 439 del 19 de marzo de 2014; **a Santiago Sánchez Ávila**, identificado con C.C. 1.110.599.555 de Ibagué y Código estudiantil 52.304, estudiante adscrito a consultorio jurídico de la Universidad Cooperativa de Colombia – sede Ibagué, como apoderado de oficio de

1721

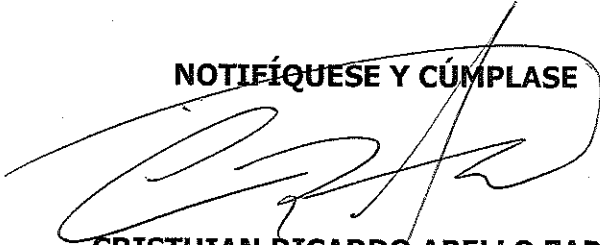
 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	CODIGO: F24-PM- RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

Planetour S.A.S. con Nit. 900.616.343-0, representada legalmente por **José Orley Acuña Marín**, identificado con la C.C. 93.332.439 o quien haga sus veces, quien firmó el contrato de suministros 557 de 8 de septiembre de 2015; a la doctora **María Alejandra Alarcón Orjuela**, identificada con C.C.36.304.668 de Neiva y T.P.145.477 del C.S. de la J, apoderada de confianza de la Compañía Liberty Seguros S.A. con Nit.860.039.988-0 y **Luz Angela Duarte Acero**, identificada con la C.C.23.490.813 de Chiquinquirá y T.P. 126.498 del C. S. de la J. apoderada judicial de la Aseguradora **Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A.** con Nit 891.700.037-9

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CRISTHIAN RICARDO ABELLO ZAPATA
Director Técnico de Responsabilidad Fiscal



MARIA MARLENY CARDENAS QUESADA
Investigadora Fiscal

