

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>del ordenamiento de la hacienda pública</small>	<b>REGISTRO</b> <b>NOTIFICACION POR ESTADO</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>Proceso:</b> GE – Gestión de Enlace	<b>Código:</b> RGE-25	<b>Versión:</b> 02

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

CONTENIDO DE LA NOTIFICACIÓN	
TIPO DE PROCESO	Ordinario de Responsabilidad Fiscal
ENTIDAD AFECTADA	ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE ALVARADO TOLIMA.
IDENTIFICACION PROCESO	112-077-2022
PERSONAS A NOTIFICAR	<b>PABLO EMILIO TRUJILLO LOPEZ, JHON PAUL PEÑA ROJAS, DADIANA ANDREA PEÑA HERNANDEZ</b> y la <b>EMPRESA NACIONAL DE SERVICIOS PUBLICOS ENSERP S.A E.S.P</b> Representada legalmente por <b>JESUS DAVID TOVAR FRANCO.</b>  La compañía de seguros <b>LA PREVISORA S.A</b>
TIPO DE AUTO	AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA
FECHA DEL AUTO	29 DE NOVIEMBRE DE 2024
RECURSOS QUE PROCEDEN	Contra la citada providencia no procede recurso alguno.

Se fija el presente **ESTADO** en un lugar público y visible de la Cartelera de la Secretaría General y Común de la Contraloría Departamental del Tolima, a las 07:00 a.m., del día 10 de Diciembre de 2024.



**DIANA CAROLINA MENESES ESCOBAR**  
Secretaria General

**NOTA DE DESFIJACIÓN DEL ESTADO**

El presente **ESTADO** permaneció fijado en un lugar público y visible de la Secretaría General y Común de la Contraloría Departamental del Tolima, desde la hora y fecha fijada hasta el día 10 de Diciembre de 2024 a las 06:00 p.m.

**DIANA CAROLINA MENESES ESCOBAR**  
Secretaria General



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

## **AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA**

Ibagué, Tolima, 29 de noviembre de 2024

Procede el despacho del Contralor Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, en uso de las facultades conferidas en la Resolución 0079 de 2001 proferida por este órgano de control, a examinar la legalidad de la decisión contenida en el **AUTO DE ARCHIVO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 033** del 14 de noviembre de 2024 dentro del proceso de responsabilidad fiscal con radicado N° **112-007-2022**, adelantado ante la **ADMINISTRACION MUNICIPAL DE ALVARADO-TOLIMA**".

### **I. COMPETENCIA**

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

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

Por todos los preceptos anteriormente mencionados, el despacho del Contralor Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, es competente para resolver el Grado de Consulta del auto No. 033 de fecha 14 de noviembre de 2024, por medio del cual la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de este órgano de control, dictó auto de Archivo del proceso de Responsabilidad Fiscal por no mérito en el proceso de responsabilidad fiscal **No. 112-007-2022**.

### **II. HECHOS QUE ORIGINARON LA INVESTIGACIÓN**

"*Motiva el inicio del proceso de Responsabilidad Fiscal ante la ADMINISTRACION MUNICIPAL DE ALVARADO-TOLIMA, el hallazgo fiscal No 001-142 de 2021, trasladado a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal por parte de la **Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente de la Contraloría Departamental del Tolima**, el día 26 de enero de 2022 mediante memorando **No CDT-RM-2022-00000365**, el cual expone en su numeral No 3:*

*(...) la Administración Municipal de Alvarado – Tolima, celebro el Convenio Interinstitucional No. 002 de 2019, con la Empresa Nacional de Servicios Públicos "ENSERP S.A. E.S.P, cuyo objeto es Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para el*

*ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co [www.contraloriatolima.gov.co](http://www.contraloriatolima.gov.co)*

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

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

*Nit: 890.706.847-1*

[1 de 20]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

desarrollo de la red de gas domiciliario y conexión a usuarios de menores ingresos en las veredas de Totarito y Veracruz del municipio de Alvarado- Tolima, por valor de \$649.5351.920.00 M/CTE, APORTE MUNICIPIO \$ 135.000.000.00 Aporto cooperante \$514.351.920.00.

Con respecto a las obligaciones fiscales según el Estatuto Rentístico del Municipio, derivadas de la celebración del Convenio interinstitucional 002 de 2019, se pudo constatar que el contratista hizo los siguientes pagos quedando pendiente por cancelar las obligaciones que se relacionan en el siguiente cuadro No. 01:

VR CONVENIO 649.351920,00	ESTAMPILLA PROCULTURA 2%	ESTAMPILLA ADULTO MAYOR 4%	FONDO SEGURIDAD 5%	SOBRE TASA BOMBERIL	INDUSTRIA Y COMERCIO	TOTAL
VALOR A PAGAR	12.987.038,40	25.974.076,80	32.467.596,00	259.740,00	5.194.815,00	76.883.266,20
VR. CANCELADO	2.700.000,00	5.400.000,00	0	0	0	8.100.000,00
DIFERENCIA	10.287.038,40	20.574.076,80	32.467.596,00	259.740,00	5.194.815,00	68.783.266,20

(...)

Y en el punto 3.1 se concluye:

(...)

de lo anterior se infiere que las personas encargadas de los recaudos no exigieron el pago de las obligaciones fiscales derivadas del convenio interinstitucional no. 002 de 2019, por valor de \$649.351.920,00, en que hace relación al cobro de las estampillas pro cultura, adulto mayor, fondo de seguridad, sobre tasa bomberil e industria y comercio, desplegando una actuación administrativa ineficiente y antieconómica, al generar un presunto detrimento patrimonial estimado en \$68.783.266,20, presuntas irregularidades que por su trascendencia jurídica, ameritan el traslado para inicio de un proceso de responsabilidad fiscal (...)."

## PRUEBAS Y ACTUACIONES ADELANTADAS

El proceso de Responsabilidad Fiscal que se apertura se sustenta en el siguiente material probatorio.

1. Auto de asignación No 010 del 11 de febrero de 2022-Folio 01
2. Memorando No CDT-RM-2022-00000365 del 26 de enero de 2022. Remite Hallazgo fiscal No 001-142 de 2022. Folio 02
3. Hallazgo Fiscal No 001-142 de 2021 incluido CD. Folios 03 al 07.
4. Copia convenio No 002 de 2019. Folio 08 al 17 del expediente.
5. Copia Certificación fuente de recursos del convenio No 002 de 2019. Folio 18 del expediente.
6. Copia registro presupuestal aporte de la Alcaldía de Alvarado-Tolima. Folio 19 del expediente.
7. Copia disponibilidad presupuestal aporte de la Alcaldía de Alvarado-Tolima. Folio 20 del expediente.
8. Copia certificación del valor a pagar por estampillas del convenio No 002 de 2019. Folios 21 a 22 del expediente.

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

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

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

Nit: 890.706.847-1

[2 de 20]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

9. Copia certificación recibo de recursos por parte de la Alcaldía de Alvarado-Tolima por concepto de estampillas convenio No 002 de 2019. Folio 23 del expediente.
10. Copia certificación pago de aportes de la Alcaldía Municipal de Alvarado convenio No 002 de 2019. Folio 24 a 25 del expediente.
11. Copia comprobante de egreso aportes alcaldía Alvarado convenio No 002 de 2019. Folio 26 a 27 del expediente.
12. Copia certificado Cámara de Comercio EMSER S.A E.S.P. Folio 28 al 30 del expediente.
13. Copia cedula ciudadanía representante legal EMSER S.A E.S.P. Folio 31 del expediente.
14. Formulario RUT EMSER.S.A E.S.P. Folio 32 del expediente.
15. Copia de acta de inicio convenio 002 de 2019. Folio 33 a 35 del expediente.
16. Copia informe supervisión del 27 de noviembre de 2019. Folio 36.
17. Copia Acta de adición del convenio No 002 de 2019. Folio 37 del expediente.
18. Copia Póliza No 3000362 la Previsora Seguros S.A. Folio 38 del expediente.
19. Memorando No. CVDT-RM-2022-00001297 del 24 de marzo de 2022, remitiendo a la secretaria general el auto de apertura No. 015 de 2022, para el respectivo tramite.
20. Oficio CDT-RS-2022-00001565 del 6 de abril de 2022, remitido al señor **Pablo Emilio López Trujillo**, citándolo a notificación personal del Auto de Apertura No. 15 Proceso de responsabilidad Fiscal Rad. 112-007-022 (folio 48-49).
21. Oficio CDT-RS-2022-00001560 del 6 de abril de 2022, remitido al señor **Jesús David Tovar Franco**, solicitándole información de acuerdo al Auto de Apertura No. 15 Proceso de responsabilidad Fiscal Rad. 112-007-022 (folio 50-52).
22. Oficio CDT-RS-2022-00001561 del 6 de abril de 2022, remitido a la Alcaldía Municipal de Alvarado Tolima, solicitándole información de acuerdo al Auto de Apertura No. 15 Proceso de responsabilidad Fiscal Rad. 112-007-022 (folio 53-56).
23. Oficio CDT-RS-2022-00001562 del 6 de abril de 2022, remitido al señor **Jesús David Tovar Franco**, citándolo a notificación personal del Auto de Apertura No. 15 Proceso de responsabilidad Fiscal Rad. 112-007-022 (folio 57-58).
24. Oficio CDT-RS-2022-00001563 del 6 de abril de 2022, remitido a la señora **Dadiana Andrea Peña Hernández**, citándola a notificación personal del Auto de Apertura No. 15 Proceso de responsabilidad Fiscal Rad. 112-007-022 (folio 59-60).
25. Oficio CDT-RS-2022-00001564 del 6 de abril de 2022, remitido al señor **Jhon Paul Peña Rojas**, citándolo a notificación personal del Auto de Apertura No. 15 Proceso de responsabilidad Fiscal Rad. 112-007-022 (folio 61-62).
26. Oficio CDT-RS-2022-00001567 del 6 de abril de 2022, remitido a la Alcaldía Municipal de Alvarado Tolima, solicitándole la aplicación general del Plan General de Contabilidad Pública, Auto de Apertura No. 15 Proceso de responsabilidad Fiscal Rad. 112-007-022 (folio 63-66).
27. Acta de notificación personal del Auto de Apertura No. 15 Proceso de responsabilidad Fiscal Rad. 112-007-022 al señor **Pablo Emilio López Trujillo**.
28. Oficio CDT-RS-2022-00001678 del 18 de abril de 2022, remitido al señor **Jhon Paul Peña Rojas**, citándolo a notificación personal del Auto de Apertura No. 15 Proceso de responsabilidad Fiscal Rad. 112-007-022 (folio 68).

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

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

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

Nit: 890.706.847-1

[3 de 20]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

29. Oficio CDT-RS-2022-00001678 del 18 de abril de 2022, remitido al señor **Dadiana Andrea Peña Hernández**, citándola a notificación personal del Auto de Apertura No. 15 Proceso de responsabilidad Fiscal Rad. 112-007-022 (folio 69-70).
30. Oficio CDT-RS-2022-00001680 del 6 de abril de 2022, remitido a la Empresa Nacional de Servicios Públicos ENSERP S.A. ESP. Representada por el señor **Jesús David Tovar Franco**, citándolo a notificación personal del Auto de Apertura No. 15 Proceso de responsabilidad Fiscal Rad. 112-007-022 (folio 71-72).
31. Oficio CDT-RE-2022-00001449 del 20 de abril de 2022, LA PRESIVOSA S.A, adjunta poder para su representación dentro del proceso (folio 73-78)
32. Oficio CDT-RE-2022-00001517 del 26 de abril de 2022, LA PRESIVOSA S.A, por intermedio de su apoderado remite la versión libre y espontánea (folio 79-97)
33. Oficio CDT-RS-2022-00001863 del 27 de abril de 2022, remitido a la señora **Dadiana Andrea Peña Hernández**, Notificándola por aviso del Auto de Apertura No. 15 Proceso de responsabilidad Fiscal Rad. 112-007-022 (folio 98-99).
34. Oficio CDT-RS-2022-00001872 del 27 de abril de 2022, remitido al señor **Jesús David Tovar Franco**, Notificándolo por aviso del Auto de Apertura No. 15 Proceso de responsabilidad Fiscal Rad. 112-007-022 (folio 100-101).
35. Oficio CDT-RS-2022-00001874 del 27 de abril de 2022, remitido al señor **Jhon Paul Peña Rojas**, Notificándolo por aviso del Auto de Apertura No. 15 Proceso de responsabilidad Fiscal Rad. 112-007-022 (folio 102-103).
36. Oficio CDT-RE-2022-00001556 DEL 28 DE ABRIL DE 2022, La señora **Dadiana Andrea Peña Hernández**, solicita copia del proceso 112-007-2022 (folio 104-105)
37. Oficio CDT-RE-2022-00001571 del 29 de abril de 2022, La señora **Dadiana Andrea Peña Hernández**, remite versión libre y espontánea del proceso 112-007-2022 (folio 106-111).
38. Oficio CDT-RE-2022-00001585 del 2 de mayo de 2022, solicita copia del proceso para rendir versión libre y espontánea (folio 112)
39. Memorando CDT-RM-2022-00001874 del 3 de mayo de 2022, la Secretaria General remite auto de apertura 15 de 2022 para que sea publicado en la Página Web (folio 113-115)
40. Memorando CDT-RM-2022-00001973 del 9 de mayo de 2022, la Secretaria General remite auto de apertura 15 de 2022 para que sea publicado en la Página Web (folio 116-118)
41. Oficio CDT-RS-2022-00002400 del 18 de mayo de 2022, comunica a la Previsora S.A. el auto de apertura 015 de 2022 (folio 119)
42. Memorando CDT-ME-2022-00002095 del 19 de mayo de 2022, La secretaria general remite el proceso 112-007-2022 a la Dirección técnica de Responsabilidad Fiscal para lo pertinente (folio 120)
43. Mediante correo electrónico de fecha 01 de junio de 2022, se adjunta proceso digital solicitado por el señor **Pablo Emilio López** (folio 121)
44. Oficio CDT-RS-2022-00003957 de 18 de julio de 2022, se le informa a la señora **Dadiana Andrea Peña**, que el 1 de junio de le remitió el proceso en digital (folio 122-123)
45. Memorando CDT-RM-2023-00000310 del 24 de enero de 2023, remite el auto de reconocimiento de personería Jurídica de Apoderado No. 002 del 24 de enero de

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co [www.contraloriatolima.gov.co](http://www.contraloriatolima.gov.co)

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

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

Nit: 890.706.847-1

[4 de 20]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

- 2023, al señor **Oscar Iván Villanueva Sepulveda** en representación de la **Previsora S.A**, para publicación por estado.(folio 125)
46. Notificación por estado el 24 de enero de 2023, del Auto de reconocimiento de personería Jurídica de Apoderado No. 002 del 24 de enero de 2023, al señor **Oscar Iván Villanueva Sepulveda** en representación de **la Previsora S.A** (folio 126-128).
  47. Memorando CDT-ME-2023-00000387 del 27 de mayo de 2023, La secretaria general remite el proceso 112-007-2022 a la Dirección técnica de Responsabilidad Fiscal para lo pertinente (folio 129).
  48. Oficio CDT-RS-2023-00000279 del 24 de enero de 2023, remitido al señor **Jhon Paul Peña Rojas**, citación de versión Libre del Auto de Apertura No. 15 Proceso de responsabilidad Fiscal Rad. 112-007-022 (folio 132-133).
  49. Oficio CDT-RS-2023-00000281 del 24 de enero de 2023, remitido al señor **Pablo Emilio López Trujillo**, citación de versión Libre del Auto de Apertura No. 15 Proceso de responsabilidad Fiscal Rad. 112-007-022 (folio 134-135).
  50. Oficio de 27 de febrero poder otorgado por el señor **Jesús David Tovar Franco** a la profesional del Derecho **Paula Andrea Navarro Gutiérrez** (Folio 136)
  51. Oficio CDT-RE-2023-00000815 del 28 de febrero de 2023, remite **Versión Libre y Espontánea** LA Empresa Nacional de Servicios Públicos, ENSERP S.A. ESP., (folio 137-152).
  52. Memorando CDT-ME-2023-00001336 del 9 de marzo de 2023, La secretaria general remite el proceso 112-007-2022 a la Dirección técnica de Responsabilidad Fiscal para lo pertinente (folio 153).
  53. Memorando CDT-RM-2023-00001230 del 6 de marzo de 2023, remite el auto de reconocimiento de personería Jurídica de Apoderado No. 012 del 6 de marzo de 2023, a la abogada **Paula Andrea Navarro Gutiérrez** en representación de la **Jesús David Tovar Franco**, para publicación por estado.(folio 154)
  54. Oficio CDT-RS-2023-00000278 del 24 de enero de 2023, remitido a **La Empresa Nacional de Servicios Públicos, ENSERP S.A. ESP.**, citación de versión Libre del Auto de Apertura No. 15 Proceso de responsabilidad Fiscal Rad. 112-007-022 (folio 159-161).
  55. Oficio CDT-RE-2024-00001216, el señor **Jhon Paul Peña Rojas**, solicita copias del proceso 112-007-2022 (folio 166).
  56. Oficio CDT-RE-2024-00001428 del 5 de abril de 2024, la CDT remite la copias solicitadas por el señor **Jhon Paul Peña Rojas** (folio 167).
  57. Correo electrónico remitiendo el oficio CDT-RE-2024-00001216 del 22 de marzo de 2024, remitiendo copias del proceso.
  58. Memorando CDT-ME-2024-00002351 del 2 de agosto de 2024, La secretaria general remite el proceso 112-007-2022 a la Dirección técnica de Responsabilidad Fiscal para lo pertinente (folio 169-170).
  59. Memorando CDT-RM-2024-00001957 del 9 de julio de 2024, Notificación de auto 017 de 2024 designación de apoderado de oficio (folio 174-179).
  60. Oficio CDT-RS-2024-00003690 del 10 de julio de 2024, comunican del auto 017 de 2024, a la Dra. VERONICA PARRA ESCOBAR como apoderada de oficio (folio 180-184).

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

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

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

Nit: 890.706.847-1

[5 de 20]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

61. Oficio CDT-RE-2024-00003024 del 25 de julio de 2024, la Dra. Verónica Parra Escobar, indica que como defensora de oficio lleva más de cinco procesos por lo cual le imposible aceptar la designación (folio 184-186).
62. Oficio CDT-RE-2024-00002894 del 17 de julio de 2024, el señor **Omar Trujillo Polania**, remite poder otorgado por la previsorora y a la vez remite sustitución de poder a la señora **Ana María Londoño Castellanos** (folio 187-194).
63. Oficio CDT-RE-2024-00002924 del 18 de julio de 2024, la señora **Ana María -- Londoño Castellanos**, solicita Copias del proceso 112-007-2022 (folio 195-196).
64. Oficio CDT-RE-2024-00003024 del 25 de julio de 2024, la Dra. Verónica Parra Escobar, indica que como defensora de oficio lleva más de cinco procesos por lo cual le imposible aceptar la designación (folio 197-199).
65. Oficio CDT-RE-2024-00003318 del 13 de agosto de 2024, el señor Oscar Iván Villanueva Sepulveda, renuncia al poder otorgado por la Previsorora Compañía de Seguros S.A (folio 200-201).
66. Memorando CDT-RE-2024-00002478 del 13 de agosto de 2024, mediante el cual se surte el trámite de notificación de apoderado de oficio (Folio 204-210).
67. Oficio CDT-RE-2024-00003559 del 23 de agosto de 2024, mediante el cual el señor **Julián Ricardo Ramírez**, solicita se le reconozca personería jurídica para actuar dentro del proceso 112-007-2022, en representación de **Pablo Emilio Trujillo**, además solicita copia del proceso y Anexa soporte de la universidad (folio 211-212)
68. Oficio CDT-RE-2024-00003560 del 23 de agosto de 2024, mediante el cual el señor **David Felipe Hernández Quiroga**, solicita se le reconozca personería jurídica para actuar dentro del proceso 112-007-2022, en representación de **Jhon Paul Peña Rojas**. Anexa soporte de la universidad (folio 213-215)
69. Acta de Posesión de **Julián Ricardo Ramírez Reyes** de fecha 27 de agosto de 2024, como apoderado de oficio del señor **Pablo Emilio Trujillo** (folio 216).
70. Acta de Posesión de **David Felipe Hernández Quiroga** de fecha 27 de agosto de 2024, como apoderado de oficio del señor **Jhon Paul Peña Rojas** (folio 217).
71. Oficio CDT-RE-2024-00003617 del 27 de agosto de 2024, mediante el cual el señor **Julián Ricardo Ramírez**, solicita copia del proceso 112-007-2022. Anexa poder (folio 218-219).
72. Memorando CDT-RE-2024-00002728 del 27 de agosto de 2024, la secretaria general y común remite el proceso 112-007-2024, para lo pertinente (folio 224).
73. Oficio CDT-RE-2024-00001975 del 15 de mayo de 2024, al señora PAULA ANDREA NAVARRO, remite renuncia como apoderada de la **La Empresa Nacional de Servicios Públicos, ENSERP S.A. ESP** (folio 225).
74. Oficio CDT-RS-2024-00004109 del 5 de agosto de 2024, se remiten copias a la apoderada de la previsorora al correo [asesorajuridica.anamarialc@gmail.com](mailto:asesorajuridica.anamarialc@gmail.com) (folio 226-228).
75. Oficio CDT-RS-2024-00004522 del 28 de agosto de 2024, respuesta al radicado 3616 del 27 de agosto de 2024, consistente en remisión de copias al correo [5120152083@estudiantesunibague.edu.co](mailto:5120152083@estudiantesunibague.edu.co), (folio 229-230).
76. Oficio CDT-RS-2024-00004520 del 27 de agosto de 2024, respuesta al radicado 3616 del 27 de agosto de 2024, consistente en remisión de copias al correo [David.hernandezq@campusucc.edu.com](mailto:David.hernandezq@campusucc.edu.com) (folio 231-232).

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

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

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

Nit: 890.706.847-1

[6 de 20]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

77. Oficio CDT-RS-2024-00004574 del 30 de agosto de 2024, respuesta al radicado 3617 del 27 de agosto de 2024 y CDT-RE-2024-00003636 del 28 de agosto de 2024, consistente en remisión de copias al correo julianr.ramirez@campusucc.edu.co. (folio 233).

## ACTUACIONES PROCESALES

1. Auto De asignación No 010 del 11 de febrero de 2022. (Folio 01)
2. Auto de apertura de proceso de responsabilidad fiscal No. 015 del 23 de marzo de 2022 (folio 39-46).
3. Auto de reconocimiento de personería Jurídica de Apoderado No. 002 del 24 de enero de 2023, al señor OSCAR IVAN VILLANUEVA SEPULVEDA en representación de la Previsora S.A (folio 124).
4. Auto de asignación No. 034 del 8 de febrero de 2023, asigna a Luis Felipe Poveda como Investigador Fiscal del presente proceso (folio 130).
5. Auto de fecha 16 de febrero de 2023, mediante el cual avoca conocimiento el funcionario Luis Felipe Poveda del proceso 112-007-2022 (folio 131).
6. Auto de reconocimiento de personería Jurídica de Apoderado No. 012 del 6 de marzo de 2023, a la abogada **Paula Andrea Navarro Gutiérrez** en representación del Jesús David Tovar Franco (Folio 155-158).
7. Auto de asignación No. 146 del 16 de agosto de 2023, asigna a María Marleny Cárdenas Quesada como Investigador Fiscal del presente proceso (folio 162)
8. Auto de fecha 23 de agosto de 2023, mediante el cual avoca conocimiento la funcionaria María Marleny Cárdenas Quesada del proceso 112-007-2022 (folio 163).
9. Auto de asignación No. 017 del 8 de febrero de 2023, asigna a María del Rocío Ospina Sánchez como Investigador Fiscal del presente proceso (folio 164).
10. Auto de fecha 12 de febrero de 2024, mediante el cual avoca conocimiento la funcionaria María del Rocío Ospina Sánchez del proceso 112-007-2022 (folio 165).
11. Auto de designación de apoderado de oficio No. 008 del 9 de mayo de 2024 (172-173).
12. Auto de designación de apoderado de oficio No. 017 del 9 de julio de 2024 (175-176).
13. Auto No. 21 mediante el cual se designa apoderado de oficio al Dr. Pablo Emilio Acero Velandia (folio 202-203).
14. Auto de pruebas 042 del 17 de septiembre de 2024 (folio 235-238)
15. Auto de archivo No. 033 del 14 de noviembre de 2024 (folios 270-289).

## III. CONSIDERACIONES DE INSTANCIA

La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de este órgano de control, emitió Auto de Archivo No. 033 de fecha 14 de noviembre de 2024, mediante el cual se declara probada la causal que conlleva al auto de archivo de la Acción Fiscal a favor de los señores **PABLO EMILIO TRUJILLO LOPEZ**, identificado con C.C. No 5.832.116 en su condición de Alcalde Municipal periodo 2016 a 2019; **JHON PAUL PEÑA ROJAS**, identificado con C.C. No 2.230.479 en su condición de Secretario de Planeación e Infraestructura del Municipio

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co [www.contraloriatolima.gov.co](http://www.contraloriatolima.gov.co)

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

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

Nit: 890.706.847-1

[7 de 20]





# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

de Alvarado-Tolima. Periodo del 01 de septiembre de 2018 al 31 de diciembre de 2019; **DADIANA ANDREA PEÑA HERNANDEZ**, identificada con C.C. No 38.363.310 en su condición de Secretaria de Hacienda del Municipio de Alvarado-Tolima. Periodo del 20 de agosto de 2014 al 30 de diciembre de 2019; Nombre: **EMPRESA NACIONAL DE SERVICIOS PUBLICOS ENSERP S.A E.S.P** NIT: 901.201.850-5. Representada legalmente por **JESUS DAVID TOVAR FRANCO** para la época de los hechos, o quien haga sus veces.

Igualmente, se ordena desvincular del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 112-007-2022, como Terceros Civilmente Responsables, **LA PREVISORA COMPAÑIA DE SEGUROS S.A**, distinguida con el NIT 860.002.400-2, quien el 21 de junio de 2018, expidió a favor del Municipio de Alvarado Tolima, la póliza seguro manejo global sector estatal, número 3000362, con vigencias del 15-06-2018 hasta 15-06-2019, y por un valor asegurado de \$40.000.000.

La decisión objeto de estudio dentro del auto No. 033 del 14 de noviembre de 2024, se fundamenta en lo siguiente:

"(...)Se tendrán como elementos fundantes de la presente decisión, respecto al tema probatorio, se procede a referirse sobre los gravámenes objeto del estudio consagrados en el estatuto de rentas del municipio de Alvarado Tolima, contenido en el Acuerdo No. 008 del 2016 y 004 de 2018, e igualmente lo dispuesto en la ley 418 de 1997, los cuales indican que:

## **El Impuesto de Industria y Comercio**

**ARTICULO 66.** *Naturaleza, Hecho Generador y Causación: El Impuesto de Industria y Comercio es un gravamen de carácter general y obligatorio, cuyo hecho generador lo constituye la realización de actividades industriales, comerciales y de servicios, incluidas las del sector financiero, que se ejerzan en la jurisdicción del Municipio de ALVARADO Tolima, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados como establecimientos de comercio o sin ellos. El Impuesto de Industria y Comercio y su complementario de Avisos y Tableros comenzará a causarse desde la fecha de iniciación de las actividades objeto del gravamen y están debidamente autorizados por la Ley 97 de 1913, la Ley 14 de 1983 y los Decretos 1333 de 1986 y 1421 de 1993.*

**ARTICULO 67.** *Sujeto Pasivo: Es Sujeto pasivo del impuesto de Industria y Comercio y su complementario de Avisos y Tableros, es la persona natural o jurídica o sociedad de hecho, que realice el hecho generador de la obligación tributaria, incluidas las sociedades de economía mixta, las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional, departamental y municipal y las empresas prestadoras de servicios.*

## **De la sobretasa bomberil**

**ARTICULO 183.** *Creación: Crease el Fondo de Bomberos Voluntarios del Municipio de ALVARADO Tolima, adscrito al Despacho del Secretario General y de Gobierno, sin*

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co [www.contraloriatolima.gov.co](http://www.contraloriatolima.gov.co)

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

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

Nit: 890.706.847-1

[8 de 20]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

personería Jurídica y con carácter de "FONDO CUENTA" en el presupuesto de rentas y gastos del Municipio.

**ARTICULO 184.** Hecho Generador: La obligación tributaria sustancial se origina al realizarse el hecho generador principal del Impuesto y tiene por objeto además del pago de la sobretasa.

**ARTICULO 186.** Sujeto Pasivo: Son contribuyentes o responsables del Pago de la sobretasa, las personas naturales o jurídicas o sociedades de hecho que realizan el hecho generador de la obligación tributaria sustancial principal, las cuales cumplirán los deberes formales señalados en este Acuerdo o en los reglamentos, personalmente o por medio de representante legal; es decir, los contribuyentes de los impuestos de predial Unificado, Industria y Comercio y Delineación Urbana y

Circulación y tránsito.

**ARTICULO 187.** Base Gravable y Tarifa: El Fondo de Bomberos Voluntarios estará financiado con los recursos provenientes de una sobretasa equivalente al Cinco por Ciento (5%) sobre el valor de los Impuestos predial unificado Industria y Comercio, Circulación y Tránsito y Licencia de Construcción, la cual se liquidará y cobrará simultáneamente en los recibos oficiales expedidos por cada uno de esos tributos. El Municipio de ALVARADO cobrará y recaudará con este gravamen, las donaciones, los aportes y transferencias que reciba con destino a la actividad bomberil.

## De la Estampilla Procultura

**ARTICULO 200.** Creación, Finalidad y Hecho Generador: Créase la **Estampilla Procultura**, cuya finalidad es promover la creación, la actividad artística y cultural, la investigación y el fortalecimiento de las expresiones culturales en el Municipio de ALVARADO Tolima. El hecho generador lo constituye la celebración de contratos con la administración central Municipal o sus establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del estado y Empresas Sociales del Estado - ESE.

**ARTICULO 201.** Sujeto Pasivo: Es la persona natural o jurídica que realicen un hecho generador.

**ARTICULO 202.** Tarifa, Base Gravable, Recaudo y Cobro: La tarifa será del Dos por Ciento (2%) sobre el valor total del contrato. El recaudo se hará por intermedio de la Secretaría de Hacienda Municipal o las Tesorerías o Pagadurías de los establecimientos públicos y de las empresas industriales y comerciales del Municipio y su cobro se hará en un (1) solo contado en la fecha de suscripción del respectivo contrato y será requisito previo para la firma del Acta de Inicio.

Cuando los recaudos se realicen a través de la Tesorería o Pagaduría de un Establecimiento público, de una Empresa Industrial o Comercial del Municipio o de la Empresa Social del Estado - ESE, esta deberá realizar la consignación en la cuenta que para tales efectos señale la Tesorería Municipal, el día hábil siguiente a su recaudo.

**ARTICULO 205.** Obligatoriedad de Exigir la Estampilla: La obligación de exigir la estampilla

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

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

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

Nit: 890.706.847-1

[9 de 20]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

## **De La Estampilla de Bienestar Del Adulto Mayor**

**ARTICULO 208:** Clase de Tributo: Créase la Estampilla para el "**BIENESTAR DEL ADULTO MAYOR**", la cual se constituye en un impuesto de carácter municipal, con destinación específica para la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los Centros de Bienestar del Anciano y Centros de Vida para la Tercera Edad, tendiente a mejorar la calidad de vida y brindarles una atención integral a las personas de este grupo poblacional, pertenecientes a los niveles I y II de Sisbén.

**ARTICULO 210.** Hecho Generador y Base Gravable: Lo constituye la celebración de contratos con la administración central municipal o sus establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales y Empresas Sociales del Estado - ESE, así como la adición de estos.

**ARTICULO 211.** Sujeto Pasivo: Es la persona natural o jurídica que realicen un hecho generador.

**ARTICULO 212. Tarifa, Recaudo y Cobro:** De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 4 de la Ley 1276 de 2009, la tarifa será del Cuatro por Ciento\_ (4%) sobre el valor total del contrato o de la adición a este. El recaudo se hará por intermedio de la Tesorería Municipal o las Tesorerías o Pagadurías de los establecimientos públicos y de las empresas industriales y comerciales del Municipio y su cobro se hará en un (1) solo contado en la fecha de suscripción del respectivo contrato y será requisito previo para la firma Acta de Inicio.

Quando los recaudos se realicen a través de la Tesorería o Pagaduría de un Establecimiento público, de una Empresa Industrial o Comercial del Municipio o de la Empresa Social del Estado - ESE, esta deberá realizar la consignación en la cuenta que para tales efectos señale la Tesorería Municipal, el día hábil siguiente a su recaudo.

**ARTICULO 213.** Obligatoriedad de Exigir la Estampilla: La obligación de exigir la estampilla para el "**BIENESTAR DEL ADULTO MAYOR**", estará a cargo de los funcionarios públicos y privados que intervienen en la suscripción del acto, documento o actuación administrativa.

La Estampilla será validada con el recibo oficial de pago del valor de la misma, para efectos de la suscripción del acta de inicio del contrato respectivo.

**PARÁGRAFO.** Los servidores públicos y privados obligados a exigir la estampilla o recibo de pago de la misma, que omitieren su deber, serán responsables de conformidad con la Ley.

**ARTICULO 214.** Exenciones: Se exceptúa del pago del impuesto de la estampilla para el "**BIENESTAR DEL ADULTO MAYOR**" a los contratos cuya cuantía sea inferior a los Dos (2) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes; Los contratos o convenios interadministrativos suscritos entre el Municipio de ALVARADO Tolima y entidades de derecho público, así como los contratos de administración de régimen subsidiado en salud.

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

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

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

Nit: 890.706.847-1

[10 de 20]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

## **Del Impuesto de seguridad ciudadana o impuesto de guerra**

*Ley 418 de 1997 "Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones", el Congreso de la República creó la contribución especial del 5% en Contratos de Obra Pública, mediante lo dispuesto en los artículos 120 y 121 de la misma Ley, posteriormente con el artículo 6 de la ley 1106 de 2006 modifica el artículo 120 de la ley mencionada y finalmente mediante la Ley 1738 de diciembre de 2014 se da el carácter permanente a dicha contribución.*

## **De acuerdo a la ley 80 de 1993 se tiene como contrato de obra:**

**Contrato de Obra** Son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago.

*En los contratos de obra que hayan sido celebrados como resultado de un proceso de licitación o concurso públicos, la interventoría deberá ser contratada con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista, quien responderá por los hechos y omisiones que le fueren imputables en los términos previstos en el artículo 53 del presente estatuto.*

*El Estatuto de Rentas de un Municipio, tiene por objeto la definición general de las Rentas Municipales y los procedimientos para su Administración, Determinación, Discusión, Control y Recaudo, lo mismo que la regulación del régimen de infracciones y sanciones, obligaciones, recursos y en general las demás actuaciones que resulten necesarias para el adecuado ejercicio de las mismas. También contiene las normas que regulan la competencia y la actuación de los funcionarios de Tesorería y de las autoridades encargadas del recaudo, la inspección y vigilancia de las actividades vinculadas a la producción de las rentas. Sus disposiciones rigen en todo su territorio. Para el objeto del presente análisis y con base en el informe de auditoría que dio origen a la presente investigación se analizaron:*

1. *Estampillas Pro Adulto Mayor*
2. *Estampilla Pro cultura*
3. *Impuesto de Industria y Comercio*
4. *Sobretasa Bomberil*
5. *Impuesto de seguridad ciudadana*

*Frente a este tema y el análisis integral de los puntos, fundamentos de derecho y fácticos que expone la investigada, se analiza que la diferencia sustancial entre convenio y contrato tiene su sustento en normas distintas aplicables a la administración pública, siendo este núcleo de análisis para poder determinar si surge o no el hecho generador con base en el estatuto de rentas y la norma que rige el impuesto de seguridad; sobre los convenios, se debe concluir de antemano que en estos no existe ánimo de lucro, razón*

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

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

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

Nit: 890.706.847-1

[11 de 20]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

*por la cual ninguna de las partes ejecuta una prestación a cambio de retribución o pago de un valor por su actividad. En los convenios las partes no asumen posiciones de contratante y contratista, sino que son colaboradores.*

*La doctrina expone la diferencia entre los contratos y los convenios que celebra la administración:*

*"(...) se puede afirmar que el contrato es aquel acuerdo de voluntades producto de efectos jurídicos en el cual los sujetos intervienen abrigando intereses disímiles y contrapuestos, mientras que el convenio es un negocio jurídico que participando también del carácter formal de la condición contractual, es decir, siendo un acuerdo de voluntades generador de efectos jurídicos, vincula a las personas con el ánimo de obtener la realización de fines comunes a ambas partes.*

*Así las cosas, resulta apropiado de manera anticipada concluir la diferencia sustancial que existe entre convenio y contrato, toda vez que, en tratándose de convenios, nos encontramos ante un vínculo en el cual las partes actúan como colaboradores a fin de cumplir un fin social y prestaciones mutuas, como es el caso objeto de análisis, mientras que, en un contrato, las partes actúan como contratista y contratante, en el que se desarrollan obligaciones a cambio de un pago, por ello, es ahí precisamente en donde radica la diferencia esencial que implica que, respecto a los convenios no existe ánimo de lucro, por cuanto no hay pagos sino aportes, mientras que, en relación a los contratos, si una prestación económica previamente acordada a cambio del cumplimiento de las obligaciones.*

*Ahora bien, es necesario precisar que la administración puede suscribir convenios con personas públicas y privadas según lo previsto en la Ley 489 de 1998.*

*Frente al caso concreto objeto de estudio de la presente investigación, esto es el Convenio Interinstitucional No. 002 de 2019, con la Empresa Nacional de Servicios Públicos "ENSERP S.A. E.S.P, cuyo objeto es "Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para el desarrollo de la red de gas domiciliario y conexión a usuarios de menores ingresos en las veredas de Totarito y Veracruz del municipio de Alvarado-Tolima", revisado su objeto y sus obligaciones entre las partes que suscriben este acto, el mismo se establece por voluntad de ellos como convenio estableciendo de forma clara y concisa en que consistirán los aportes de las partes y que del mismo no se obtendrá lucro por el cumplimiento de su objeto; por lo cual es de recibo de este despacho investigador y se concluye de forma anticipada que el documento objeto de la presente investigación se trata de un convenio y no de un contrato.*

*Siguiendo este análisis frente a las normas tributarias que determinan la presunta falta fiscal, estas son el estatuto de rentas y la ley 418 de 1997, tal como se expuso previamente al concluir que estamos frente a un convenio y no un contrato, y que del mismo no se hicieron pagos, sino que se concertaron unos aportes determinados, y que el estatuto municipal es taxativo y expreso en señalar que los hechos generadores se refieren expresamente a los contratos como origen del tributo, dado que los convenios son acuerdos de voluntades diferentes, caracterizados por carecer de ánimo de lucro y*

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co [www.contraloriatolima.gov.co](http://www.contraloriatolima.gov.co)

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

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

Nit: 890.706.847-1

[12 de 20]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

*por la inexistencia de intereses contrapuestos, no puede hacerse extensible la consecuencia tributaria de celebrar un contrato a la suscripción de un convenio, en virtud del principio de legalidad y certeza que opera en materia tributaria.*

*este análisis, no se generaron pagos que sirvieran de hecho generador o razón de aplicación de la contribución especial que determino la ley 418 de 1997, no es procedente que si ya se estableció que estamos frente a un convenio y no un contrato, que así mismo no se hicieron pagos sino que existieron aportes entre las partes, se pueda hablar de un daño al patrimonio público del estado en cabeza de la presente investigación al municipio de Alvarado Tolima.*

*Tal como lo ha abordado el Consejo de Estado<sup>1</sup>, aplicar la analogía sobre el nacimiento de la obligación tributaria, con el fin de vincular elementos que no están expresamente contemplados por la norma como hecho generador del tributo conlleva a la creación de un tributo sin autorización legal. Esa Corporación trae a colación lo siguiente:*

*"Es evidente que la analogía no es admisible en el derecho tributario material, es decir, en el que tiene por objeto definir el nacimiento de la obligación tributaria, pues ello equivaldría a admitir la posibilidad de establecer tributos sin que mediara la creación legal.*

*Es admisible la analogía en el derecho tributario formal, o sea en el que tiene por objeto determinar las bases de la liquidación para definir la cuantía del tributo"<sup>2</sup>*

*Dado lo anterior, se entiende que la administración municipal de Alvarado, líquido correctamente los tributos, tomando como base gravable los aportes efectuados por el municipio.(...)"*

## **VI. CONSIDERACIONES DE LA CONSULTA**

Previo a abordar el análisis del proceso de responsabilidad fiscal **No. 112-007-2022**, considera pertinente el Despacho del Contralor Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, traer a colación los fundamentos jurisprudenciales y legales del grado de consulta, a saber:

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

**"ARTÍCULO 18. GRADO DE CONSULTA.** *Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo*

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sentencia del 3 de octubre de 2007. Rad. 25000-23-27-000-2000-00718-02 (14783). MP. Juan Ángel Palacio hincapié

<sup>2</sup> Bravo Arteaga, Juan Rafael. Derecho Tributario. Interpretación y aplicación de las leyes tributarias. Instituto Colombiano de Derecho Tributario, Santafé de Bogotá, 1991, p. 196



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

*sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio.*

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

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

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

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

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

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

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

De igual forma, en el presente Auto de Archivo No. 033 de 14 de noviembre de 2024 se procedió archivar la acción fiscal frente a los investigados, por lo tanto, es oportuno traer a colación lo consagrado en el Artículo 47 de la Ley 610 de 2000, el cual reza lo siguiente:

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

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co [www.contraloriatolima.gov.co](http://www.contraloriatolima.gov.co)

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

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

Nit: 890.706.847-1

[14 de 20]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

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

Así las cosas, para tasar los anteriores objetivos, es necesario que el funcionario sustanciador aprecie y valore todas y cada una de las pruebas legalmente aportadas al proceso, evaluación que se hará a través del principio de la sana crítica, es decir, apoyado en la lógica, la equidad, la ciencia y la experiencia.

Como primera etapa procesal, la dirección de responsabilidad fiscal profirió auto de apertura No. 015 del 23 de marzo de 2022, en el cual se vinculan como presuntos responsables fiscales a los señores **PABLO EMILIO TRUJILLO LOPEZ**, identificado con C.C. No 5.832.116 en su condición de Alcalde Municipal periodo 2016 a 2019; **JHON PAUL PEÑA ROJAS**, identificado con C.C. No 2.230.479 en su condición de Secretario de Planeación e Infraestructura del Municipio de Alvarado-Tolima. Periodo del 01 de septiembre de 2018 al 31 de diciembre de 2019; **DADIANA ANDREA PEÑA HERNANDEZ**, identificada con C.C. No 38.363.310 en su condición de Secretaria de Hacienda del Municipio de Alvarado-Tolima. Periodo del 20 de agosto de 2014 al 30 de diciembre de 2019; Nombre: **EMPRESA NACIONAL DE SERVICIOS PUBLICOS ENSERP S.A E.S.P** NIT: 901.201.850-5. Representada legalmente por **JESUS DAVID TOVAR FRANCO** para la época de los hechos, o quien haga sus veces; Igualmente, se vinculan como terceros civilmente responsables a la Aseguradora **LA PREVISORA S.A** Nit 850002400-2 (folios 39-46).

Por lo anterior, el auto de apertura No. 015 del 23 de marzo de 2022, se notifica de forma personal al señor **PABLO EMILIO LOPEZ TRUJILLO** de conformidad al acta de fecha 18 de abril de 2022 (folio 67), a la señora **DADIANA ANDREA PEÑA HERNANDEZ** se le notifica por aviso mediante oficio CDT-RS-2022-00001863 de fecha 27 de abril de 2022 (folios 98-99), a la **EMPRESA NACIONAL DE SERVICIOS PUBLICOS ENSERP SA ESP**, representada legalmente por el señor **JESUS DAVID TOVAR FRANCO** se le notifica por aviso a través de la página web de la entidad, fijándose el día 4 de mayo de 2022 y desfijándose el 10 de mayo de 2022 (folios 114-115).

Igualmente, al señor **JHON PAUL PEÑA ROJAS** se le notifica por aviso a través de la página web de la entidad, fijándose el 10 de mayo de 2022 y desfijándose el 16 de mayo de 2022 (folios 117-118).

A la compañía de seguros **LA PREVISORA S.A** se comunica mediante oficio CDT-RS-2022-00002400 de fecha 18 de mayo de 2022 (folio 119).

Mediante auto No. 002 de fecha 24 de enero de 2023, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal reconoce personería jurídica a la sociedad **O.I.V.S LAWYERS**

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

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

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

Nit: 890.706.847-1

[15 de 20]





# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

**S.A.S** para que actué como apoderado de la **PREVISORA S.A** (folio 124), auto que fue notificado por estado el día 26 de enero de 2023 (folios 126-127).

Igualmente, mediante auto No. 12 de fecha 6 de marzo de 2023, se reconoce personería jurídica a la Dra. **PAULA ANDREA NAVARRO GUTIERREZ** para actuar en representación del señor **JESUS DAVID TOVAR FRANCO** (folio 155), auto que fue notificado el día 08 de marzo de 2023 (folios 156-157).

Mediante auto No. 008 de fecha 9 de mayo de 2024, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal ordena la designación de apoderados de oficio a los señores **PABLO EMILIO LOPEZ TRUJILLO** y **JHON PAUL PEÑA ROJAS** (folios 172-173).

Por lo anterior, mediante auto No. 017 de fecha 9 de julio de 2024, se designa como apoderada de los señores **PABLO EMILIO LOPEZ TRUJILLO** y **JHON PAUL PEÑA ROJAS** a la Dra. **VERONICA PARRA ESCOBAR** (folios 175-176), auto que fue notificado por estado el día 11 de julio de 2024 (folios 178-179); igualmente, mediante oficio CDT-RS-2024-00003690 de fecha 10 de julio de 2024 se comunica el auto de designación a la Dra. **VERONICA PARRA ESCOBAR** (folios 180-183), a lo que, bajo el radicado CDT-RE-2024-00003024 de fecha 25 de julio de 2024, la Dra. PARRA presenta escrito manifestando su imposibilidad de asumir la designación, toda vez que, ya tomo posesión en otros 5 procesos (folios 184-185).

Posteriormente, mediante auto No. 021 de fecha 13 de agosto de 2024 la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal designa al Dr. **PABLO EMILIO ACERO VELANDIA** como apoderado de oficio de los señores **PABLO EMILIO LOPEZ TRUJILLO** y **JHON PAUL PEÑA ROJAS** (folios 202-203), auto que fue notificado por estado el día 15 de agosto de 2024 (folios 205-207); igualmente, mediante oficio CDT-RS-2024-00004288 de fecha 14 de agosto de 2024 se comunica el auto No. 021 del 13 de agosto de 2024 al Dr. **PABLO EMILIO ACERO VELANDIA** (folios 208-209).

Para el día 27 de agosto de 2024, se posesiona como apoderado de oficio al estudiante **JULIAN RICARDO RAMIREZ REYES**, para que actué en representación del señor **PABLO EMILIO LOPEZ TRUJILLO** (folio 216) y al estudiante **DAVID FELIPE HERNANDEZ QUIROGA** como apoderado de confianza del señor **JHON PAUL PEÑA ROJAS** (folio 217).

El día 17 de septiembre de 2024, mediante auto No. 042 se profiere auto de pruebas (folios 235-237), auto que fue notificado por estado el día 18 de septiembre de 2024 (folios 244-245).

Para el día 2 de octubre de 2024, toma posesión el estudiante **JULIAN ALFREDO BARRERO RODRIGUEZ** como apoderado de oficio del señor **JHON PAUL PEÑA ROJAS** (folio 265), y para el día 30 de septiembre de 2024, la estudiante **MARIA ALEJANDRA ANDRADE DURAN** toma posesión como apoderada del señor **PABLO EMILIO TRUJILLO** (folio 267).

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co [www.contraloriatolima.gov.co](http://www.contraloriatolima.gov.co)

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

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

Nit: 890.706.847-1

[16 de 20]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

Con fundamento en los presupuestos legales y jurisprudenciales mencionados al inicio en las consideraciones de la consulta, corresponde a este Despacho en sede de consulta, examinar la legalidad del **AUTO ARCHIVO No. 033 DE FECHA 14 DE NOVIEMBRE DE 2024**, proferido por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima dentro del proceso de responsabilidad fiscal radicado N° 112-007-2022, dentro del cual se declara probada la causal que conlleva al archivo por no mérito de la acción fiscal e iniciada contra de los señores **PABLO EMILIO TRUJILLO LOPEZ**, identificado con C.C. No 5.832.116 en su condición de Alcalde Municipal periodo 2016 a 2019; **JHON PAUL PEÑA ROJAS**, identificado con C.C. No 2.230.479 en su condición de Secretario de Planeación e Infraestructura del Municipio de Alvarado-Tolima. Periodo del 01 de septiembre de 2018 al 31 de diciembre de 2019; **DADIANA ANDREA PEÑA HERNANDEZ**, identificada con C.C. No 38.363.310 en su condición de Secretaria de Hacienda del Municipio de Alvarado-Tolima. Periodo del 20 de agosto de 2014 al 30 de diciembre de 2019; Nombre: **EMPRESA NACIONAL DE SERVICIOS PUBLICOS ENSERP S.A E.S.P** NIT: 901.201.850-5. Representada legalmente por **JESUS DAVID TOVAR FRANCO** para la época de los hechos, o quien haga sus veces.

Igualmente, se ordena la desvinculación del tercero civilmente responsable **LA PREVISORA COMPAIA DE SEGUROS S.A**, distinguida con el NIT 860.002.400-2, quien el 21 de junio de 2018, expidió a favor del Municipio de Alvarado Tolima, la póliza seguro manejo global sector estatal, número 3000362, con vigencias del 15-06-2018 hasta 15-06-2019, y por un valor asegurado de \$40.000.000. (Folios 270-289).

Auto que fue notificado por estado el día 15 de noviembre de 2024 (folios 292-293 del expediente).

Observa el Despacho del Contralor Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, que el objeto del presente proceso de Responsabilidad Fiscal, se originó por el hallazgo fiscal No.001-142 de 2021 con ocasión al convenio interinstitucional No 002 de 2019, entre la Empresa Nacional de Servicios Públicos "ENSERP S.A E.S.P" y la Administración Municipal de Alvarado-Tolima, por valor de \$649.535.920 MCTE, de los cuales, el Municipio de Alvarado-Tolima realizó un aporte por valor de \$135.000.000 y el cooperante aportó \$514.351.920; ahora bien, se evidencia que dentro del convenio en mención, existe una diferencia en el pago de las obligaciones por concepto de estampillas pro cultura, adulto mayor, fondo seguridad, sobre tasa bomberil e industria y comercio, generando un presunto detrimento patrimonial por valor de **\$68.783.266,20**.

Así las cosas, la decisión adoptada por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal mediante Auto No. 033 de fecha 14 de noviembre de 2024 en el cual se ordena el Archivo por no mérito dentro del proceso No. 112-007-2022 a favor de los señores **PABLO EMILIO TRUJILLO LOPEZ**, identificado con C.C. No 5.832.116 en su condición de Alcalde Municipal periodo 2016 a 2019; **JHON PAUL PEÑA ROJAS**, identificado con C.C. No 2.230.479 en su condición de Secretario de Planeación e Infraestructura del Municipio de Alvarado-Tolima. Periodo del 01 de septiembre de 2018 al 31 de diciembre de 2019; **DADIANA ANDREA PEÑA HERNANDEZ**, identificada con C.C. No 38.363.310 en su

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

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

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

Nit: 890.706.847-1

[17 de 20]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

condición de Secretaria de Hacienda del Municipio de Alvarado-Tolima. Periodo del 20 de agosto de 2014 al 30 de diciembre de 2019; Nombre: **EMPRESA NACIONAL DE SERVICIOS PUBLICOS ENSERP S.A E.S.P** NIT: 901.201.850-5. Representada legalmente por **JESUS DAVID TOVAR FRANCO** para la época de los hechos, o quien haga sus veces, se fundamenta en que de conformidad a lo dispuesto en los acuerdos No. 008 de 2016, 004 de 2018 y la Ley 418 de 1997, se evidencia jurídicamente que, el convenio interinstitucional No. 002 de 2019 no debía realizar algunos de los pagos por concepto de fondo de seguridad, sobre tasa bomberil e industria y comercio, toda vez que, dichas obligaciones se deben realizar dentro de un contrato, y como se evidencia en los documentos que soportan el hallazgo (folios 7-38) nos encontramos frente a un convenio, y como se hizo la diferencia dentro del presente proceso fiscal, dentro de los convenios no existe ánimo de lucro, por lo tanto no hay pagos si no aportes, a diferencia de los contratos, si existe una prestación económica previa, la cual se acuerda para el cumplimiento de las obligaciones; por otra parte, por concepto del pago de estampillas pro cultura y adulto mayor se liquidó por el porcentaje necesario.

Así las cosas, se logra determinar que, efectivamente la Administración Municipal de Alvarado-Tolima liquidó correctamente los tributos correspondientes dentro de un convenio, tomando como base gravable todos los aportes efectuados por el municipio investigado, de conformidad a la normatividad vigente,

Por último, se encuentra procedente realizar la desvinculación del Tercero Civilmente responsable **LA PREVISORA S.A** Nit 850002400-2, toda vez que, no se debe hacer efectiva ninguna de las pólizas suscritas por los investigados.

Conforme a los argumentos anteriormente expuestos, es evidente para el Despacho del Contralor Auxiliar que se encuentra probada la causal para proferir Auto de archivo por no merito a favor de los señores **PABLO EMILIO TRUJILLO LOPEZ**, identificado con C.C. No 5.832.116 en su condición de Alcalde Municipal periodo 2016 a 2019; **JHON PAUL PEÑA ROJAS**, identificado con C.C. No 2.230.479 en su condición de Secretario de Planeación e Infraestructura del Municipio de Alvarado-Tolima. Periodo del 01 de septiembre de 2018 al 31 de diciembre de 2019; **DADIANA ANDREA PEÑA HERNANDEZ**, identificada con C.C. No 38.363.310 en su condición de Secretaria de Hacienda del Municipio de Alvarado-Tolima. Periodo del 20 de agosto de 2014 al 30 de diciembre de 2019; Nombre: **EMPRESA NACIONAL DE SERVICIOS PUBLICOS ENSERP S.A E.S.P** NIT: 901.201.850-5. Representada legalmente por **JESUS DAVID TOVAR FRANCO** para la época de los hechos, o quien haga sus veces, razón por la cual se decide confirmar la decisión adoptada por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, por ende no existe razón para continuar con el proceso de responsabilidad Fiscal No. 112-007-2022, en contra de los investigados.

La Contraloría Auxiliar observa que las acciones adelantadas por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal al momento de sustanciar el presente auto de archivo No. 033 de fecha 14 de noviembre de 2024 las mismas son adecuadas en el sentido de mostrarse congruentes con el desarrollo del hallazgo y se evidencian las justificaciones que llevan a

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co [www.contraloriatolima.gov.co](http://www.contraloriatolima.gov.co)

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

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

Nit: 890.706.847-1

[18 de 20]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

proferir el archivo por no mérito, al encontrarse desvirtuados los tres elementos esenciales del presente proceso.

Bajo este contexto, el Despacho del Contralor Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, encuentra ajustados a derecho los argumentos expuestos por el operador administrativo de instancia y en consecuencia, considera que el objeto jurídico esbozado dentro del presente proceso de responsabilidad fiscal, está ajustado a derecho, tal como se evidencia en el material probatorio obrante en el plenario y por ende es procedente archivar por no mérito dentro del presente proceso.

Es importante resaltar que una vez constatadas todas y cada una de las actuaciones adelantadas dentro del proceso de responsabilidad objeto de estudio, ya que, a los vinculados se les garantizó el debido proceso y su derecho a la defensa, tal como se verificó con las notificaciones surtidas conforme a derecho.

Sobre el particular se aclara y precisa que los documentos aportados como pruebas fueron apreciados integralmente en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica y la persuasión racional como lo estipula el artículo 26 de la Ley 610 de 2000 y por ende se confirma la decisión de proferir auto de archivo por no mérito, al encontrarse el material probatorio suficiente que logre demostrar que a los investigados se les configura la falta de gestión fiscal.

En consecuencia, conforme a las consideraciones fácticas y jurídicas esbozadas anteriormente, se confirmará la decisión adoptada en el Auto No. 033 de fecha 14 de noviembre de 2024, proferido por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal No. 112-007-2022.

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

## **RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR** la decisión proferida por la Dirección de Responsabilidad Fiscal en el Auto de archivo No. 033 del 14 de noviembre de 2024, adelantado ante la Administración Municipal de Alvarado-Tolima identificada con NIT. 890.700.961-8, por medio del cual se declara probada la causal que conlleva al archivo por no mérito de la Acción Fiscal a favor de los señores **PABLO EMILIO TRUJILLO LOPEZ**, identificado con C.C. No 5.832.116 en su condición de Alcalde Municipal periodo 2016 a 2019; **JHON PAUL PEÑA ROJAS**, identificado con C.C. No 2.230.479 en su condición de Secretario de Planeación e Infraestructura del Municipio de Alvarado-Tolima. Periodo del 01 de septiembre de 2018 al 31 de diciembre de 2019; **DADIANA ANDREA PEÑA HERNANDEZ**, identificada con C.C. No 38.363.310 en su condición de Secretaria de Hacienda del Municipio de Alvarado-Tolima. Periodo del 20 de agosto de 2014 al 30 de diciembre de 2019; Nombre: **EMPRESA NACIONAL DE SERVICIOS PUBLICOS ENSERP S.A E.S.P** NIT: 901.201.850-5. Representada legalmente por **JESUS DAVID TOVAR FRANCO** para la época de los hechos, o quien haga sus veces.

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

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

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

Nit: 890.706.847-1

[19 de 20]



# CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

Y se ordena la desvinculación de los Terceros Civilmente Responsables **LA PREVISORA S.A** Nit 850002400-2.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 610 del 2000, por las razones expuestas en el presente proveído.

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

**ARTÍCULO TERCERO: Notificar** por **ESTADO** y por Secretaría General el contenido de la presente providencia, de conformidad con el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 a los señores **PABLO EMILIO TRUJILLO LOPEZ**, identificado con C.C. No 5.832.116 en su condición de Alcalde Municipal periodo 2016 a 2019; **JHON PAUL PEÑA ROJAS**, identificado con C.C. No 2.230.479 en su condición de Secretario de Planeación e Infraestructura del Municipio de Alvarado-Tolima. Periodo del 01 de septiembre de 2018 al 31 de diciembre de 2019; **DADIANA ANDREA PEÑA HERNANDEZ**, identificada con C.C. No 38.363.310 en su condición de Secretaria de Hacienda del Municipio de Alvarado-Tolima. Periodo del 20 de agosto de 2014 al 30 de diciembre de 2019; Nombre: **EMPRESA NACIONAL DE SERVICIOS PUBLICOS ENSERP S.A E.S.P** NIT: 901.201.850-5. Representada legalmente por **JESUS DAVID TOVAR FRANCO** para la época de los hechos, o quien haga sus veces y el Tercero Civilmente responsable **LA PREVISORA S.A** Nit 850002400-2.

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

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

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**JAIRO ESTEBAN ROBAYO VALBUENA**  
Contralor Auxiliar

Proyecto: María Paula Ortiz Moreno  
Abogada-Contratista.

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

[20 de 20]