

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

**SECRETARIA GENERAL**  
**NOTIFICACION POR ESTADO**

CONTENIDO DE LA NOTIFICACIÓN	
TIPO DE PROCESO	Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal
ENTIDAD AFECTADA	<b>ADMINISTRACION MUNICIPAL DE LERIDA TOLIMA</b>
IDENTIFICACION PROCESO	<b>112-117-2021</b>
PERSONAS A NOTIFICAR	<b>ALEJANDRA PINEDA POTES</b> , identificada con la C.C 31.999.293 Y <b>otros</b> ; así como al Doctor <b>ENRIQUE LAURENS RUEDA</b> , identificado con C.C No. 80.064.332 de Bogotá y T.P No. 117.315 del C.S. de la J., en calidad de apoderado general de la <b>COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.</b>
TIPO DE AUTO	<b>AUTO GRADO DE CONSULTA</b>
FECHA DEL AUTO	<b>26 DE MAYO DE 2025</b>
RECURSOS QUE PROCEDEN	<b>NO PROCEDE RECURSO ALGUNO</b>

Se fija el presente **ESTADO** en un lugar público y visible de la Cartelera de la Secretaría General de la Contraloría Departamental del Tolima, a las 07:00 a.m., del día **03 de junio de 2025**.



**DIANA CAROLINA MENESES ESCOBAR**  
Secretaria General

**NOTA DE DESFIJACION DEL ESTADO**

El presente **ESTADO** permaneció fijado en un lugar público y visible de la Secretaría General de la Contraloría Departamental del Tolima, desde la hora y fecha fijada hasta el día **03 de junio de 2025** a las 06:00 p.m.

**DIANA CAROLINA MENESES ESCOBAR**  
Secretaria General

*Transcriptor: María Consuelo Quintero*



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

Ibagué, Tolima, 26 de mayo de 2025

Procede el Despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, en uso de las facultades conferidas en la Resolución 0079 de 2001 proferida por este órgano de control, a examinar la legalidad de la decisión contenida en el **AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACION DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 003** del 23 de abril de 2025 dentro del proceso de responsabilidad fiscal con radicado N° **112-117-2021**, adelantado ante la **ADMINISTRACION MUNICIPAL DE LERIDA-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 de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, es competente para resolver el Grado de Consulta del auto No. 003 de fecha 23 de abril de 2025, 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. 112-117-021**.

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

*"Motiva la presente investigación el Hallazgo Fiscal No. 10 del 02 de noviembre de 2021 remitido por la Dirección Técnica de Participación Ciudadana en el cual se evidenciaron la siguiente irregularidad:*

*Que una vez evaluado el contrato de Obra No. 0365 de 2015, el ente de control NO evidenció que se tuviera adheridas, ni anuladas la totalidad de estampillas correspondientes a Pro Cultura y pro-dotación y funcionamiento de los centros de bienestar del anciano, instituciones y centros de vida para la tercera edad Adulto Mayor; Estampillas que se encuentran establecidas en el Acuerdo No. 030 de 2008 y modificados en el Acuerdo No. 019 de 2012 "Por medio del cual se Modifica el Estatuto de Rentas – Acuerdo 030 de 2008, Estatuto de Rentas para el municipio de Lérida Tolima y se dictan otras disposiciones y se compilan todas las Rentas del Municipio", expedido por el Concejo Municipal del citado municipio, y en los cuales dispuso lo siguiente:*

[...]

CAPITULO X

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 (608) 2771589

Nit: 890.706.847-1

[1 de 14]



## CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

La Contraloría del ciudadano

### ESTAMPILLAS PRO CULTURA

**ARTÍCULO 189. Hecho Generador y Base Gravable:** lo constituye la celebración de contratos con la administración municipal o sus establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales.

**ARTÍCULO 190. Sujeto Pasivo:** Es la persona natural o jurídica que realicen un hecho generador

**ARTÍCULO 191. Tarifa, Recaudo y Cobro:** la tarifa será del uno punto cinco por ciento (1.5%) sobre el valor total del contrato. El recaudo se hará por intermedio de la tesorería Municipal y el cobro se hará a la firme del respectivo contrato.

**ESTAMPILLA PRO-DOTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS CENTROS DE BIENESTAR DEL ANCIANO, INSTITUCIONES Y CENTROS VIDA PARA LA TERCERA EDAD**

[...]

**ARTÍCULO 197. Hecho Generador y Base Gravable:** lo constituye la celebración de contratos con la administración municipal o sus Entidades Descentralizadas.

[...]

**ARTÍCULO 198. Sujeto Pasivo:** Es la persona natural o jurídica que realicen un hecho generador

**ARTÍCULO 199. Tarifa, recaudo y cobro:** la tarifa aplicable de la estampilla para el bienestar del adulto mayor, será del cuatro por ciento (4%) del valor total del contrato suscrito.

[...]"

Así las cosas, el ente de control evidenció que el día 27 de febrero de 2019; al contrato en asunto, se le realizó una adición por valor de **DOSCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS (\$256´800.000)**; cuantía de la cual, la administración municipal del Lérica NO realizó el cobro de las estampillas Pro-dotación y funcionamiento de los centros de bienestar del anciano, instituciones y centros de vida para la tercera edad Adulto Mayor y Pro Cultura; situación que llevó al ente de control a realizar la liquidación de este tributo correspondiente al valor adicionado al citado Contrato, obteniendo la siguiente liquidación:

CONTRATO	VALOR ADICIÓN	Estampilla Pro-Anciano 4%	Estampilla Pro-Cultura 1.5%	Vr. Total
No. 0365 - 2015	\$256.800.000	10´872.000	3´852.000	14´724.000

En ese orden de ideas, se presenta un daño patrimonial por el valor de **CATORCE MILLONES SETECIENTOS VEINTICUATRO MIL PESOS (\$14.724.000,00)**.

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 (608) 2771589

Nit: 890.706.847-1

[2 de 14]



### III. PRUEBAS Y ACTUACIONES ADELANTADAS

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

1. Memorando CDT-RM- 5092 del 04 de noviembre de 2021, remitiendo el hallazgo fiscal No. 10-142 del 02 de noviembre de 2021 (fl 1-).
2. Hallazgo fiscal No 10-142 del 02 de noviembre de 2021, con sus respectivos anexos (1 CD) (folios 3-9). Subcarpetas Documentos responsables fiscales, hoja de vida manual de funciones certificación laboral, fotocopia de la cedula, mínima cuantía para contratar, pólizas de manejo, (Folios 2-5)
3. Pruebas e información ordenada y recaudada con el Auto de apertura de responsabilidad fiscal No. 001 del 17 de enero de 2022. (Folio 67 y ss)

### ACTUACIONES PROCESALES RELEVANTES

- A folio 07 se encuentra Auto No. 001 del 24 de enero de 2022, se profirió Auto de Apertura de la investigación fiscal.
- A folio 27 se encuentra la notificación personal mediante correo electrónico del auto de apertura a la señora **ALEJANDRA PINEDA POTES**.
- A folio 29 se encuentra la notificación mediante correo electrónico del auto de apertura al señor **CARLOS FELIPE CADENAS SIERRA** representante legal de la **UNION TEMPORAL LERIDA LUMINARIAS LED 2015**
- A folio 40 se encuentra la notificación por aviso del auto de apertura a la señora **CAROLINA TAMAYO PALALCIO**.
- A folio 41 se encuentra la notificación por aviso del auto de apertura a la **UNION TEMPORAL LERIDA LUMINARIAS LED 2015**.
- A folio 62 se encuentra la notificación por aviso del auto de apertura a la persona jurídica **INGENIERIAS Y SERVICIOS SAS INCER SAS**.
- A folio 63 se encuentra la autorización de notificación a correo electrónico de la persona jurídica **INGENIERIAS Y SERVICIOS SAS INCER SAS**.
- A folio 87 se encuentra la notificación mediante correo electrónico previa autorización del auto de apertura a la persona jurídica **INGENIERIAS Y SERVICIOS SAS INCER SAS**.
- A folio 88 se encuentra la notificación por página web del auto de apertura a la señora **CAROLINA TAMAYO PALALCIO**.
- A folio 92 se encuentra la notificación por página web del auto de apertura al señor **CARLOS FELIPE CADENAS SIERRA** representante legal de la **UNION TEMPORAL LERIDA LUMINARIAS LED 2015**

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 (608) 2771589

Nit: 890.706.847-1

[3 de 14]



## CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

La Contraloría del ciudadano

- A folio 96 se encuentra auto de vinculación de la Compañía Mundial de Seguros como tercero civilmente responsable.
- A folio 85 se encuentra la comunicación del auto de apertura a la aseguradora **LIBERTY SEGUROS S.A**
- A folio 113 se encuentra poder y argumentos iniciales de defensa de la Compañía Mundial de Seguros.
- A folio 115 se encuentra reiteración a presentar versión libre y espontánea a la señora **ALEJANDRA PINEDA POTES** interventora del contrato.
- A folio 118 se encuentra reiteración a presentar versión libre y espontánea a la UNION TEMPORAL LUMINARIAS LED y a las personas jurídicas y naturales que la conforman.
- 
- A Folio 124 se encuentra la versión libre y espontánea presentada por la señora **ALEJANDRA PINEDA POTES**.
- A folio 156 se encuentra auto de designación de defensor de oficio No. 037 de 16 de octubre de 2024.
- A folio 170 y 171 de encuentra el acta de posesión de la Dra. **MAIRA YICED CASTRO MARTINEZ**, Como defensora de oficio de la **UNION TEMPORAL LUMINARIAS LED 2015** y de la persona jurídica **INGENIERIAS Y SERVICIOS SAS INCER SAS**
- A folio 190 se encuentra el auto de designación de defensor de oficio No. 008 del 28 de febrero de 2025.
- A folios 200 de encuentra los documentos que acreditan a la estudiante **YEISY JOHANA PEÑA GARZON** identificada con la Cédula de ciudadanía No. 1.106.392.037 como defensora de oficio de la señora **CAROLINA TAMAYO PALACIO**.
- Auto mixto de archivo e imputación No. 003 de fecha 23 de abril de 2025 (folios 202-224).
- Auto por medio del cual se adiciona un artículo al auto mixto de archivo e imputación No. 003 del 21 de abril de 2025 (folios 250-251).

#### **IV. CONSIDERACIONES DE INSTANCIA**

La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de este órgano de control, emitió Auto de Archivo No. 003 de fecha 23 de abril de 2025, mediante el cual se declara probada la causal que conlleva al auto de archivo de la Acción Fiscal a favor de la **LA UNION TEMPORAL LERIDA LUMINARIAS LED 2015** - Representante Legal: Carlos Felipe Cárdenas Sierra, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 12.270.339 de Bogotá, contratista para la época de los hechos.

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 (608) 2771589

Nit: 890.706.847-1

[4 de 14]



Igualmente, se imputo responsabilidad fiscal en contra de los señores **ALEJANDRA PINEDA POTES**, identificada con la C.C 31.999.293 en calidad de interventora del contrato 365 de 2015. en razón al Contrato de interventoría No. 113 de 2015 para la época de los hechos; **INGENIERIAS Y SERVICIOS SAS INCER SAS** persona jurídica identificada con NIT 800083329-5 con un porcentaje de participación del 20% de la **UNION TEMPORAL LERIDA LUMINARIAS LED 2015** contratista para la época de los hechos; **CAROLINA TAMAYO PALACIO** identificada con la 55.063.954 **DISTRIBUIDORA CATAMA** con un porcentaje del 80% de participación de la **UNION TEMPORAL LERIDA LUMINARIAS LED 2015** contratista para la época de los hechos, sin embargo, esta decisión no es objeto de examen den grado de consulta.

La decisión objeto de estudio dentro del auto No. 003 del 23 de abril de 2025, se fundamenta en lo siguiente:

"(...)2.- En segundo lugar, se analiza la gestión fiscal de la **UNION TEMPORAL LERIDA LUMINARIAS LED 2015** cuyo Representante Legal es el señor Carlos Felipe Cárdenas Sierra, identificado con la Cédula de ciudadanía No 12.270.339 de Bogotá, Cra. 4B No. 36-15 Barrio Cádiz – Ibagué, [daracas@hotmail.com](mailto:daracas@hotmail.com).

Si bien la **UNION TEMPORAL LUMINARIAS LED 2015** que fue integrado por la persona jurídica **INGENIERIAS Y SERVICIOS SAS INCER SAS** y la señora **CAROLINA TAMAYO PALACIO** fungió como como licitante y logro la adjudicación del contrato de obra No. 365 de 2015, al carecer de personalidad jurídica, por no constituir persona jurídica distinta de las personas que la integran, no podría adjurársele responsabilidad fiscal, cuyos elementos se analizaran respecto de las personas jurídicas que la integran.

Ha dicha conclusión se llega teniendo en cuenta la sentencia de unificación jurisprudencial-Consorcios proferida por el Consejo de Estado que sobre la capacidad jurídica de los **CONSORCIOS Y UNIONES TEMPORALES**, que ha dispuesto lo siguiente.

#### **2.2.3.2.- La capacidad procesal de los consorcios.**

Observa la Sala que el señor Jesús Ernesto Saldarriaga Escobar, invocando su condición de representante del Consorcio GLONMAREX, fue quien confirió poder a la profesional del Derecho que formuló la demanda en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, con la cual se dio inicio al presente encuaderna miento –fls. 1-2, c. 122–; como corolario de lo anterior, el libelo inicial del litigio fue presentado por la abogada en mención, "en mi condición de apoderada judicial del **CONSORCIO GLONMAREX**, representado legalmente por el ingeniero **JESÚS ERNESTO SALDARRIAGA ESCOBAR...**" –fl. 3, c. 1–.

En relación con las Uniones Temporales y los Consorcios, figuras descritas en el artículo 7 de la Ley 80 y autorizadas expresamente en el artículo 6 de ese mismo estatuto para "(...) celebrar contratos con las entidades estatales (...)", cabe señalar que resulta evidente que se trata de agrupaciones de contratistas u organizaciones empresariales que no configuran una persona jurídica nueva e independiente respecto de los miembros que las integran. En ese sentido, tanto la jurisprudencia del Consejo de Estado como la de la Corte Constitucional han señalado, de manera uniforme y reiterada, que el consorcio o la unión temporal que se conformen con el propósito de presentar conjuntamente una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato con una entidad estatal, no constituyen una persona jurídica diferente de sus miembros individualmente considerados; así pues, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado ha expresado que "[E]

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

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

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (608) 2771589

Nit: 890.706.847-1

[5 de 14]



<sup>1</sup>consorcio es entonces una forma no societaria de relación o de vinculación de actividades e intereses entre distintas personas que no genera otra persona jurídica, con miras a obtener la adjudicación, celebración y ejecución de contratos, regida por las condiciones que tienen a bien acordar los participantes del consorcio, y por tanto, correspondiente al ámbito de actividad e iniciativa privada, no obstante la responsabilidad solidaria y la pena establecidas en la ley (arts. 7º y 52, ley 80 de 1993)<sup>23</sup>.

Por su parte, la Corte Constitucional, en sentencia C-414 del 22 de septiembre de 1994, por medio de la cual declaró exequible el parágrafo 2o. del artículo 7o. de la Ley 80 de 1993, afirmó que los consorcios no constituyen personas jurídicas y que su representación conjunta tiene lugar para efectos de la adjudicación, de la celebración y de la ejecución de los correspondientes contratos<sup>24</sup>. No ofrece, entonces, discusión alguna el hecho de que tanto los consorcios como las uniones temporales carecen de personalidad jurídica diferente de aquella que acompaña a las personas naturales y/o morales que los integran<sup>25</sup>.

Por lo anterior, en cuanto los consorcios y las uniones temporales carecen de personalidad jurídica propia e independiente, en otras oportunidades la Sala ha concluido que tampoco pueden comparecer en proceso ante autoridades judiciales, en virtud de lo prescrito en el artículo 44 del Código de Procedimiento Civil, entendiéndose así que son las personas naturales y/o jurídicas que los integran las verdaderas titulares de la capacidad para actuar como sujetos procesales<sup>26</sup>.

De otra parte, a través del pronunciamiento consignado en el auto de mayo 13 de 2004, la Sala consideró que no había lugar a la aplicación de la figura del litisconsorcio necesario por activa cuando la unión temporal o el consorcio no hubiere sido seleccionado en el proceso de contratación y sólo uno de sus miembros decidiera comparecer a formular la reclamación correspondiente<sup>27</sup>. Así mismo, la Sala concluyó que la situación resultaba diferente cuando el consorcio alcanzaba la calidad de adjudicatario o de contratista, porque se estimó que esa sería la condición que daría lugar a una relación jurídica sustancial entre los miembros del consorcio o la unión temporal y la respectiva entidad estatal contratante<sup>28</sup>.

En esa dirección se tenía por cierto entonces que si un consorcio –cuestión que resulta válida también para una unión temporal–, comparecía a un proceso en condición de demandante o de demandado, igual debían hacerlo, de manera individual, los partícipes que lo conforman para efectos de integrar el litisconsorcio necesario, es decir que la parte solo se tendría por debidamente conformada con la vinculación de todos y cada uno de ellos al respectivo proceso judicial. Así las cosas, mayoritariamente, hasta ahora, la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, cuando ha resultado necesario abordar el estudio de casos en los cuales en uno de los extremos de la litis se ubica un Consorcio o alguno(s) de sus integrantes, ha señalado que habida consideración de que el Consorcio –a igual que la Unión Temporal– carece de personalidad jurídica, no puede ser tomado como

<sup>21</sup> 21 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 7 de marzo de 1985; Consejero ponente: Julio César Uribe Acosta; Radicado número: 3923; Actor: Tipografía Gutenberg; Demandado: Municipio de Neiva.

<sup>22</sup> Reza lo siguiente el poder en mención: "JESÚS ERNESTO SALDARRIAGA ESCOBAR, mayor de edad, vecino y residente en Santafé de Bogotá, identificado con cédula de ciudadanía (...), en mi calidad de Representante Legal del consorcio GLONMAREX, conforme se acredita con el Acta de conformación que se acompaña a este escrito, manifiesto a Usted que confiero PODER ESPECIAL AMPLIO Y SUFICIENTE ...



sujeto de derecho apto para comparecer en un proceso jurisdiccional, así éste guarde relación con algún litigio derivado de la celebración o de la ejecución del contrato estatal respectivo: Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ Bogotá., D.C., veinticinco (25) de septiembre de dos mil trece (2013) Radicación número: 25000-23-26-000-1997-03930-01(19933) Actor: CONSORCIO GLONMAREX Demandado: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA Y OTROS Referencia: SENTENCIA DE UNIFICACION JURISPRUDENCIAL - CONSORCIOS

En el mismo sentido lo manifestó el Consejo de Estado de Estado en concepto emitido a través de la Sala de consulta y Servicio Civil.

*El consorcio y la unión temporal no son sociedades ni personas jurídicas.*

*Como se desprende de la norma recién citada, en el caso de la conformación de un consorcio o una unión temporal, no hay una participación accionaria o de cuotas de interés social por parte de sus integrantes, pues éstos no configuran un capital social sino que se unen, con su capacidad económica y técnica y su experiencia, para presentar una propuesta y celebrar un contrato con una entidad estatal, asumiendo responsabilidad solidaria ante ésta.*

*No hay propiamente aportes de dinero, trabajo o bienes con la finalidad de constituir un capital común que sirva para desarrollar una actividad, por medio de un nuevo ente jurídico distinto de ellos, como sucede en la constitución de una sociedad, sino que cada uno conserva su individualidad jurídica y colabora con su infraestructura o parte de ella: personal, estudios, planos, diseños, sistemas, instalaciones, oficinas, tecnología, know how, maquinaria, equipos, dinero, etc. según las reglas internas del acuerdo, para elaborar la propuesta y si se les adjudica el contrato, para ejecutarlo.*

*El consorcio o la unión temporal no es una persona jurídica sino un número plural de contratistas que se integran para presentar una propuesta y celebrar un contrato con una entidad.*

*Precisamente sobre este punto, la Corte Constitucional en la sentencia C-414 del 22 de septiembre de 1994, señaló lo siguiente:*

*"El consorcio es una figura propia del derecho privado, utilizado ordinariamente como un instrumento de cooperación entre empresas, cuando requieren asumir una tarea económica particularmente importante, que les permita distribuirse de algún modo los riesgos que pueda implicar la actividad que se acomete, aunar recursos financieros y tecnológicos, y mejorar la disponibilidad de equipos, según el caso, pero conservando los consorciados su independencia jurídica".*

*Se trata aquí de aunar voluntades y esfuerzos para alcanzar un fin económico, pero no de crear un ente nuevo.*

*Por eso el acuerdo consorcial y el de unión temporal han sido denominados contratos de colaboración o de agrupación, y como son limitados en el tiempo, pues su objetivo se refiere a una sola contratación, sin perjuicio de que posteriormente surjan otras en las cuales se asocien también, se les consideró en el anteproyecto inicial de legislación comercial que finalmente desembocó en la ley 222 de 1995, como modalidades del llamado contrato de unión transitoria, el cual no quedó consagrado en dicha ley.*

*Es claro que el consorcio o la unión temporal no constituye una nueva persona jurídica y por ello es que todos sus integrantes deben suscribir tanto la propuesta*

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

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

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (608) 2771589

Nit: 890.706.847-1

[7 de 14]



como el contrato, en caso de resultar favorecidos en la licitación o concurso, independientemente de que designen una persona que represente al consorcio o la unión temporal, "para todos los efectos", como señala el parágrafo 1° del artículo 7°, pues tales agrupaciones no tienen existencia jurídica propia y por ende, cada uno de sus miembros debe obligarse directamente con su firma y marcar así su solidaridad en el compromiso que asume con los otros.

La persona nombrada como representante viene a ser en realidad, el director o coordinador del proyecto, y es la que canaliza la actuación de los distintos consorciados o unidos frente a la entidad estatal, pero no tiene el carácter de representante legal de cada uno de éstos.

De igual manera, si los integrantes del consorcio o la unión demandan o son demandados judicialmente, por causa de la propuesta o el contrato celebrado con la entidad estatal, deben, para actuar válidamente en el proceso, comparecer todos y así integrar el litisconsorcio necesario activo o pasivo.

Sobre el particular, se ha pronunciado en varias oportunidades la Sección Tercera de la Corporación. Así por ejemplo, en auto del 13 de diciembre de 2001 (Exp. 21.305), expresó lo siguiente:

"Por lo tanto, al no constituir la unión temporal, ni el consorcio, una persona jurídica diferente de los miembros que la conforman, no tiene capacidad para ser parte ni para comparecer en un proceso judicial. Dicha calidad se encuentra en cabeza de las personas naturales o jurídicas que la han integrado para celebrar un contrato con el Estado, conforme al artículo 44 del Código de Procedimiento Civil.

Tanto es así, que la Sala ha establecido que si un consorcio, léase también unión temporal, se ve obligado a comparecer a un proceso como demandante o demandado cada uno de los integrantes debe hacerlo de manera individual integrando un litis consorcio necesario" (negritas no son del texto original).

Sin embargo, conviene hacer la precisión de que en el caso de la unión temporal, se puede presentar la hipótesis de que uno de sus integrantes actúe aisladamente, cuando se trata de recurrir o demandar el acto administrativo por medio del cual se le sancionó en razón de habersele endilgado la culpa por determinado incumplimiento en el contrato estatal, pues en este evento, la imposición de la sanción es individual de acuerdo con el criterio interpretativo expresado en la exposición de motivos sobre este tipo de agrupación, contemplada en el numeral 2° del artículo 7° de la ley 80. **CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO APONTE SANTOS Bogotá D.C., nueve (9) de octubre de dos mil tres (2003).- Radicación número: 1513**

En este sentido se ordenará la desvinculación y archivo de la acción fiscal respecto de **la UNION TEMPORAL LUMINARIAS LED LERIDA 2015** para para continuar con las personas que la integran.

- En tercer lugar se analiza la gestión fiscal de la persona jurídica **INGENIERIAS Y SERVICIOS SAS INCER SAS** y la señora **CAROLINA TAMAYO PALACIO**, quien se desempeñó como contratista para l época de los hechos.

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

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 (608) 2771589

Nit: 890.706.847-1

[8 de 14]



Previo a abordar el análisis del proceso de responsabilidad fiscal **No. 112-117-2021**, considera pertinente el Despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, traer a colación los fundamentos jurisprudenciales y legales del grado de consulta, a saber:

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

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

*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. 003 de 23 de abril de 2025 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*

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 (608) 2771589

Nit: 890.706.847-1

[9 de 14]



*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.*

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.

De lo anterior, la Dirección de Responsabilidad Fiscal profirió auto de apertura No. 001 de fecha 24 de enero de 2022 (folios 7-14), en el cual se vinculan como presuntos responsables fiscales a los señores **ALEJANDRA PINEDA POTES**, identificada con cédula de ciudadanía No. 31.999.293, quien actúa como interventora del contrato No. 365 de 2015 y en razón al contrato de interventoría No. 113 de 2015, la **UNION TEMPORAL LERIDA LUMINARIAS LED 2015** representada legalmente por el señor Carlos Felipe Cárdenas Sierra, la **INGENIERIAS Y SERVICIOS SAS INCER SAS** identificada con Nit. 800083329-5 quien actúa como contratista, la señora **CAROLINA TAMAYO PALACIO** identificada con cédula de ciudadanía No. 55.063.954 en calidad de contratista.

A la señora **ALEJANDRA PINEDA POTES** se le notifico mediante oficio CDT-RS-2022-00000366 de fecha 27 de enero de 2022 (folios 27-28), a la señora **CAROLINA TAMAYO PALACIO** se le notifica por aviso a través de la página web de la entidad y a la **UNION TEMPORAL LERIDA LUMINARIAS LED 2015**, fijándose el día 17 de febrero de 2022 y desfijándose el día 23 de febrero de 2022 (folios 88-92) y a **INGENIERIAS Y SERVICIOS SAS INCER SAS** se notifica mediante oficio CDT-RS-2022-0000661 de fecha 14 de febrero de 2022 (folio 87).

Mediante auto de vinculación No. 016 de fecha 10 de octubre de 2022 (folios 96-99), se procedió hacer parte del presente proceso a la compañía **MUNDIAL DE SEGUROS** identificada con Nit No. 8600037013-6; por tal razón, se comunica mediante oficio CDT-RS-2022-00005579 de fecha 18 de octubre de 2022 (folios 103-104).

Por medio del auto No. 033 de fecha 06 de septiembre de 2024 se designada apoderado de oficio (129-132), auto que fue notificado por estado el día 09 de septiembre de 2024 (folios 134-135).

Para el día 16 de octubre de 2024, la dirección técnica de responsabilidad fiscal profiere auto No. 037 por medio del cual se designa apoderado de oficio (folios 156-159), auto que fue notificado por estado el día 22 de octubre de 2024 (folios 162-163).

De lo anterior, para el día 29 de octubre de 2024, la Dra. **MAIRA YICED CASTRO MARTINEZ** toma posesión como apoderada de oficio de la **UNION TEMPORAL LERIDA LUMINARIA LED 2015** y **LA INGENIERIA Y SERVICIOS SAS INCER SAS** (folios 170-171).

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 (608) 2771589

Nit: 890.706.847-1

[10 de 14]



Para el día 22 de noviembre de 2024, se profiere auto No. 040 por medio del cual se designa apoderado de oficio (folios 176-179), auto que fue notificado por estado el día 26 de noviembre de 2024 (folios 181-182).

Igualmente, para el día 28 de febrero de 2025 se profiere auto No. 008 por medio del cual se designa apoderado de oficio (folios 190-193), auto que fue notificado por estado el día 03 de marzo de 2025 (folios 196-197).

Por lo anterior, para el día 18 de marzo de 2025 la estudiante **YEISY JOHANA PEÑA GARZON** toma posesión como apoderada de oficio de la señora **CAROLINA TAMAYO PALACIO** (folio 200).

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 MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACION No. 003 DE FECHA 23 DE ABRIL DE 2025**, proferido por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima dentro del proceso de responsabilidad fiscal radicado N° 112-117-2021, dentro del cual se declara probada la causal que conlleva al archivo por no mérito de la acción fiscal e iniciada contra de la **LA UNION TEMPORAL LERIDA LUMINARIAS LED 2015** - Representante Legal: Carlos Felipe Cárdenas Sierra, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 12.270.339 de Bogotá, contratista para la época de los hechos.

Auto que fue notificado por estado el día 24 de abril de 2025 (folios 227-228) del expediente).

Mediante el oficio CDT-RS-2025-00002179 de fecha 28 de abril de 2025 (folios 235-236), se notifica a la Dra. **YEISY JOHANA PEÑA GARZON** quien actúa como apoderada de oficio de la Señora **CAROLINA TAMAYO PALACIO**, al Dr. **ENRIQUE LAURENS RUEDA** quien actúa como apoderado de la compañía MUNDIAL SEGUROS se le notifica mediante oficio CDT-RS-2025-00002180 de fecha 28 de abril de 2025 (folios 237-238), a **INGENIERIAS Y SERVICIOS SAS INCER SAS** se le notifica mediante oficio CDT-RS-2025-00002181 de fecha 28 de abril de 2025 (folios 239-240), a la señora **ALEJANDRA PINEDA POTES** se le notifica mediante oficio CDT-RS-2025-00002495 de fecha 15 de mayo de 2025 (folios 287-288).

Es importante resaltar que, mediante auto de fecha 08 de mayo de 2025 la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal adiciona un artículo al Auto Mixto de Archivo e Imputación No. 003 del 23 de abril de 2025 (folios 250-251), auto que fue notificado por estado el día 12 de mayo de 2025 (folios 254-255).

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.010 del 02 de noviembre de 2021 con ocasión al contrato de obra No. 0365 del 2015, pues el mismo tuvo una adición por valor de \$256.800.000, en el cual el Grupo Auditor evidencia que, el Municipio de Lérida-Tolima no realiza el cobro de las estampillas pro-dotación, financiamiento de los centros de bienestar de anciano, instituciones y centros de vida para la tercera edad adulto mayor y procultura, teniendo la obligación de hacerlo según el acuerdo No. 030 del 2008, modificado por el acuerdo No. 019 de 2012 expedido por el concejo municipal.



Lo anterior, genero un presunto detrimento patrimonial por valor de **CATORCE MILLONES SETECIENTOS VEINTICUATRO MIL PESOS (\$14.724.000) MCTE.**

Así las cosas, la decisión adoptada por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal mediante Auto No. 003 de fecha 23 de abril de 2025 en el cual se ordena el Archivo por no merito dentro del proceso No. 112-117-2021 a favor de **LA UNION TEMPORAL LERIDA LUMINARIAS LED 2015** - Representante Legal: Carlos Felipe Cárdenas Sierra, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 12.270.339 de Bogotá, contratista para la época de los hechos, se encuentra ajustada a Derecho, Toda vez que, de conformidad a la jurisprudencia proferida por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional traída a colación dentro del acto administrativo objeto de revisión, la **UNION TEMPORAL LERIDA LUMINARIAS LED 2015** carece de personería jurídica propia, por lo tanto, no se puede realizar el estudio del elemento de gestión fiscal frente a dicho sujeto, por la presunta omisión del pago de estampillas dentro de la adición del contrato de obra No. 0365 del 2015.

Así las cosas, la investigación dentro del presente proceso de responsabilidad fiscal se debe adelantar en contra de las personas naturales o jurídicas que conformaran la unión temporal, es decir, en contra de la **INGENIERIAS SERVICIOS SAS INCER SAS** y la señora **CAROLINA TAMAYO PALACIO.**

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 **LA UNION TEMPORAL LERIDA LUMINARIAS LED 2015** - Representante Legal: Carlos Felipe Cárdenas Sierra, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 12.270.339 de Bogotá, contratista para la época de los hechos, 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. 112-117-2021, en contra del sujeto en mención.

Es de resaltar que, en el caso de la imputación realizada a los demás sujetos procesales, esta decisión no es objeto de estudio por parte de este Despacho al no estar dentro de las causales estipuladas en el artículo 18 de la Ley 610 del 2000.

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. 003 de fecha 23 de abril de 2025 las mismas son adecuadas en el sentido de mostrarse congruentes con el desarrollo del hallazgo y se evidencian las justificaciones que llevan a proferir el archivo por no mérito, al encontrarse desvirtuado el elemento esencial de la gestión fiscal a favor de **LA UNION TEMPORAL LERIDA LUMINARIAS LED 2015** - Representante Legal: Carlos Felipe Cárdenas Sierra, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 12.270.339 de Bogotá, contratista para la época de los hechos.

Bajo este contexto, el Despacho de la Contralora 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 merito 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.

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 (608) 2771589

Nit: 890.706.847-1



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 merito, al encontrarse el material probatorio suficiente que logre demostrar que a las investigadas 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. 003 de fecha 23 de abril de 2025, proferido por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal No. 112-117-2021.

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

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR** la decisión proferida por la Dirección de Responsabilidad Fiscal en el Auto No. 003 del 23 de abril de 2025, adelantado ante la Administración Municipal de Lérída-Tolima identificada con NIT. 890.702.034-2, por medio del cual se declara probada la causal que conlleva al archivo por no mérito de la Acción Fiscal a favor de **LA UNION TEMPORAL LERIDA LUMINARIAS LED 2015** - Representante Legal: Carlos Felipe Cárdenas Sierra, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 12.270.339 de Bogotá, contratista para la época de los hechos.

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 aparecieren 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 **ALEJANDRA PINEDA POTES**, identificada con la C.C 31.999.293, **INGENIERIAS Y SERVICIOS SAS INCER SAS** persona jurídica identificado con NIT 800083329-5, **CAROLINA TAMAYO PALACIO**, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 55.063.954 Propietaria del establecimiento **DISTRIBUIDORA CATAMA, MAIRA YICED CASTRO MARTINEZ**, identificada con la C.C no. 28.558.560 y T.P No. 153.798 del C.S DE LA J, como apoderada de oficio de la persona jurídica **INGENIERIAS Y SERVICIOS SAS, YEISY JOHANA PEÑA GARZON** identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.106.392.037 como defensora de oficio de la señora **CAROLINA TAMAYO PALACIO** y **ENRIQUE LAURENS RUEDA**, identificado con C.C No. 80.064.332 de Bogotá y T.P No. 117.315 del C.S. de la J., en calidad de apoderado general de la **COMPAÑIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.**

**ARTÍCULO CUARTO:** Un vez notificado el presente Acto Administrativo, por intermedio de la Secretaría General de la Contraloría Departamental del Tolima, devuélvase el expediente a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal para lo correspondiente.



**CONTRALORÍA**

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

*La Contraloría del ciudadano*

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

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ANDREA MARCELA MOLINA ARAMENDIZ**

Contralora Auxiliar

Proyecto: María Paula Ortiz Moreno  
Abogada-Contratista.

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 (608) 2771589

Nit: 890.706.847-1

**[14 de 14]**