



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ DESPACHO DE LA CONTRALORA GENERAL

RESOLUCIÓN N°. 185
(7 de mayo de 2021)

“Por la cual se surte un Grado de Consulta dentro del expediente No. 065-2020. ANTE EL MUNICIPIO DE SUTATENZA - BOYACÁ”

LA CONTRALORA GENERAL DE BOYACÁ

En uso de sus facultades Constitucionales y legales, en especial las conferidas por el Artículo 272 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 42 de 1993, Ley 330 de 1996, Ley 610 del 2000, Ley 1437 de 2011, Ley 1474 de 2011, el Decreto 403 de 2020, la Ordenanza 045 de 2001, Ordenanza 039 de 2007 y,

CONSIDERANDO

Que de conformidad con lo expuesto en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, modificado por el artículo 132 del Decreto 403 de 2020, la Contralora General de Boyacá, por ser funcionalmente el superior jerárquico para este tipo de procesos y al ser objeto de consulta el Auto No. 116 del 04 de Marzo de 2021, **POR EL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE LAS DILIGENCIAS RADICADAS BAJO EL NUMERO No. 065-2020 ADELANTADAS ANTE EL MUNICIPIO DE SUTATENZA - BOYACÁ**, es competente para conocer del asunto por su naturaleza.

IDENTIFICACIÓN DE LA ENTIDAD

<u>ENTIDAD AFECTADA:</u>	MUNICIPIO DE SUTATENZA – BOYACÁ
<u>PRESUNTOS RESPONSABLES:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre: CAMILO SASTOQUE LEIVA Identificación: C.C. No. 80.180.982 Cargo: Alcalde Municipal Periodo 2016-2019 • Nombre: CLARA LIGIA ROMERO RAMÍREZ Identificado: C.C No. 23.622.782 Cargo: Tesorera Municipal del 02-01-2008 al 31-12-2011 • Nombre: DIANA YAMILE MONTENEGRO BALLESTEROS Identificado: C.C. No. 23.624.136 Cargo: Tesorera Municipal
<u>TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre: LA PREVISORA S.A COMPAÑÍA DE SEGUROS Identificación: NIT. 860.002.400-02

CONTROL FISCAL CON PARTICIPACION SOCIAL

www.cgb.gov.co – cgb@cgb.gov.co

Calle 19 No. 9-95 Piso 5°. Teléfono 7 422011. Fax 7 426396



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ

DESPACHO DE LA CONTRALORA GENERAL

RESOLUCIÓN N°. 185
(7 de mayo de 2021)

<u>CUANTÍA DEL PRESUNTO DAÑO PATRIMONIAL:</u>	DOS MILLONES TRESCIENTOS DIECINUEVE MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS PESOS (\$2'319.282) M/CTE.

HECHOS

Mediante oficio 80151-266-04-2020EE0095310 de fecha 27 de agosto de 2020, la Contraloría General de la República, remite por competencia hallazgo en el cual se pone en conocimiento de la Contraloría General de Boyacá, posibles irregularidades de tipo fiscal presentadas dentro de las vigencias 2017 y 2018, pues fueron expedidos actos administrativos por parte de la Administración Municipal de Sutatenza, bajo los cuales declaró la prescripción para cobrar el impuesto predial unificado y complementarios, sobre los cuales no existía acción de cobro coactivo. Se estableció un posible daño patrimonial de **DOS MILLONES TRESCIENTOS DIECINUEVE MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS PESOS (\$2'319.282) M/CTE.**

PROVIDENCIA CONSULTADA

La Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Boyacá a través de Auto No. 116 del 04 de Marzo de 2021, entre otras cosas decidió:

“ARTICULO PRIMERO: ARCHÍVESE el expediente 065-2020 adelantado ante el Municipio de Sutatenza - Boyacá, de conformidad con lo estipulado en las normas enunciadas en la parte considerativa y en el artículo 16 de la ley 610 de 2000”.

CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES Y JURIDICAS

A partir de la entrada en vigencia de la carta política de 1991 la República de Colombia, se erigió como un Estado Social de Derecho, el cual en sede jurisprudencial ha sido entendido como aquel donde las actuaciones de sus autoridades públicas se rigen con fundamento en normas, siendo la Constitución Política la más importante; la connotación de social dada al estado de derecho significa que el deber ser de las autoridades del estado es la materialización de los derechos de los ciudadanos, especialmente los fundamentales, y la prevalencia del interés general.



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ DESPACHO DE LA CONTRALORA GENERAL

RESOLUCIÓN N°. 185 (7 de mayo de 2021)

Para lograr el cometido referido fue voluntad del constituyente el que existieran órganos de control, encargados de vigilar, inspeccionar, examinar, investigar y castigar la conducta de los servidores públicos y en determinados casos de particulares que ejercen funciones públicas. Ahora bien, debe indicarse que dentro de los órganos de control se encuentran las Contralorías, quienes tienen a su cargo la vigilancia y el control fiscal, función pública especializada que tiene por objeto vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen recursos o bienes públicos.

En desarrollo del presupuesto constitucional indicado el legislador expidió, para el caso de los procesos de responsabilidad fiscal, la ley 610 del año 2000, por medio de la cual se estableció el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las diferentes Contralorías. Dicha disposición legal fue modificada, en algunos aspectos particulares, por la ley 1474 del año 2011, también llamada estatuto anticorrupción.

Ahora bien, resulta imperativo citar el artículo 1 de la ley 610 de 2000 el cual dispone:

“El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado”.

Siendo finalidad de los procesos de Responsabilidad Fiscal la protección y la garantía del patrimonio del Estado, buscando la reparación de los daños que éste haya podido sufrir, en sentencia C -512 de 2013 Magistrado Ponente Dr. Mauricio González Cuervo, afirma:

“(…) La función pública de vigilar la gestión fiscal, sea de los servidores públicos, de los particulares o de las entidades que manejan fondos o bienes públicos, tiene varios propósitos, como los de: (i) proteger el patrimonio público; (ii) garantizar la transparencia y el acatamiento de los principios de moralidad administrativa en las operaciones relacionadas con el manejo y uso de los bienes y los recursos públicos; (iii) verificar la eficiencia y eficacia de la administración para cumplir los fines del Estado. Desde hace ya varios años, la jurisprudencia reiterada de este tribunal deja en claro que el proceso de responsabilidad fiscal es netamente administrativo. Este proceso busca determinar y, si es del caso, declarar la responsabilidad fiscal del servidor público o del particular, sobre la base de un detrimento patrimonial (daño) imputable a una conducta culpable (dolo o culpa grave) de éste, habiendo un nexo causal entre ambos.



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ DESPACHO DE LA CONTRALORA GENERAL

RESOLUCIÓN N°. 185
(7 de mayo de 2021)

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Características

"El proceso de responsabilidad fiscal tiene cuatro características destacadas, a saber: (i) es un proceso administrativo, cuyo objeto es establecer la responsabilidad patrimonial que corresponde a los servidores públicos o particulares por su conducta, que tramitan los órganos de control fiscal (Contraloría General y contralorías departamentales y municipales); (ii) la responsabilidad que se declara es administrativa, porque se juzga la conducta de personas que manejan bienes o recursos públicos y que lesionan el erario, y es patrimonial, pues se refiere a un daño y a su resarcimiento; (iii) la declaración de responsabilidad fiscal no es una sanción y, en esta medida, no se enmarca dentro de los presupuestos propios del proceso penal o del proceso disciplinario, sino que es una responsabilidad autónoma, que apunta a resarcir un daño patrimonial; y (iv) en este proceso se debe observar las garantías sustanciales y adjetivas propias del debido proceso de manera acorde con el diseño constitucional del control fiscal (...)"

Ahora bien, el Grado de Consulta es un instrumento creado para garantizar el cumplimiento del Principio de Legalidad de las actuaciones proferidas por el operador jurídico de primera instancia, según señala el artículo 230 superior y el numeral 1 del artículo 3 de la ley 1437 de 2011, principio que implica, en primer lugar, la supremacía de la Constitución y de la Ley como expresión de la voluntad general frente a todos los poderes públicos, y que nos indica que la Ley es el único mecanismo de atribución de potestades a la Administración, donde el superior jerárquico en ejercicio de su competencia funcional revisa o examina dicha decisión.

La Corte Constitucional en Sentencia T-755/98, Magistrado ponente Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL, dejó establecido que:

"La Consulta es una Institución procesal en virtud de la cual el superior jerárquico del juez que ha dictado una providencia, en ejercicio de la competencia funcional de que está dotado, se encuentra habilitado para revisar o examinar oficiosamente, esto es, sin que medie petición o instancia de parte, la decisión adoptada en primera instancia, y de este modo corregir o enmendar los errores jurídicos de que ésta adolezca, con miras a lograr la certeza jurídica y el juzgamiento justo. La competencia funcional del superior que conoce de la consulta es automática, porque no requiere para que pueda conocer de la revisión del asunto de una petición o de un acto procesal de la parte en cuyo favor ha sido instituida. La consulta opera por ministerio de la Ley y, por consiguiente, la providencia respectiva no queda ejecutoriada sin que previamente se surta aquella".



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ DESPACHO DE LA CONTRALORA GENERAL

RESOLUCIÓN N°. 185 (7 de mayo de 2021)

En materia fiscal, el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, modificado por el artículo 132 del Decreto 403 de 2020, determina que el Grado de Consulta deberá surtirse cuando concurren los siguientes casos:

- 1) **Se dicte auto de archivo.**
- 2) *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.*

Así las cosas, es necesario mencionar que el trámite del proceso de responsabilidad fiscal, tiene como fundamento la protección del bien jurídico relacionado con los intereses patrimoniales del Estado, pilar que dirige la actuación del investigador para establecer la existencia de un daño patrimonial e indicios serios sobre los posibles autores del mismo.

Por lo anterior, es preciso señalar que la Corte Constitucional mediante **SENTENCIA C-840-01**, estipula lo siguiente:

*“Consecuentemente, si el objeto del control fiscal comprende la vigilancia del manejo y administración de los bienes y recursos públicos, fuerza reconocer que a las contralorías les corresponde investigar, imputar cargos y deducir responsabilidades en cabeza de quienes, en el manejo de tales haberes, o con ocasión de su gestión, **causen daño al patrimonio del Estado por acción u omisión, tanto en forma dolosa como culposa.** Y es que no tendría sentido un control fiscal desprovisto de los medios y mecanismos conducentes al establecimiento de responsabilidades fiscales con la subsiguiente recuperación de los montos resarcitorios. La defensa y protección del erario público así lo exige en aras de la moralidad y de la efectiva realización de las tareas públicas. Universo fiscal dentro del cual transitan como potenciales destinatarios, entre otros, los directivos y personas de las entidades que profieran decisiones determinantes de gestión fiscal, así como quienes desempeñen funciones de ordenación, control, dirección y coordinación, contratistas y particulares que causen perjuicios a los ingresos y bienes del Estado, siempre y cuando se sitúen dentro de la órbita de la gestión fiscal en razón de sus poderes y deberes fiscales. (Negrilla fuera de texto).*

VALORACION Y ANALISIS PROBATORIO

Como quiera que el motivo por el cual el Auto No. 116 del 04 de Marzo de 2021 emanado de la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, surte el grado de consulta en virtud de la orden de archivo de las diligencias radicadas bajo el número 065-2020 y adelantado ante el Municipio de Sutatenza - Boyacá, se realizará control en el estadio procesal pertinente.

CONTROL FISCAL CON PARTICIPACION SOCIAL

www.cgb.gov.co – cgb@cgb.gov.co

Calle 19 No. 9-95 Piso 5°. Teléfono 7 422011. Fax 7 426396



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ DESPACHO DE LA CONTRALORA GENERAL

RESOLUCIÓN N°. 185 (7 de mayo de 2021)

A través de las actuaciones procesales se obtuvo información presentada por La Contraloría General de la República, donde se traslada por competencia hallazgo con presunta incidencia fiscal a la Contraloría General de Boyacá, allí se indica que:

"... en ejercicio de las actuaciones propias de este ente de control se ha determinado que en el año 2017 y 2018, el Municipio de Sutatenza expidió 12 Resoluciones declarando la prescripción de la acción de cobro del impuesto predial unificado y complementarios, incluso de la vigencia 2012 hacia atrás, incluyendo la sobretasa ambiental fijada por cada ente territorial, a favor los contribuyentes que la solicitaron y sobre los cuales no existía acción de cobro coactivo, dejando de recaudar los recursos que debían ser transferidos a CORPOCHIVOR por concepto de ese gravamen a la propiedad".

Este Despacho al analizar el expediente No. 065-2020, junto con las pruebas allegados, procede a exponer su pronunciamiento, con el fin de acreditar o no la decisión tomada y observar el cumplimiento de las condiciones necesarias para archivar las diligencias.

Para lo anterior, el artículo 125 del Decreto-Ley 403 de 2020, por el cual se modifica el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, señala los elementos de la Responsabilidad Fiscal de la siguiente manera:

Elementos de la responsabilidad fiscal: La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

- Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal o de quien participe, concurra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al Estado.
- Un daño patrimonial al Estado.
- Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

Teniendo en cuenta los elementos para configurar la Responsabilidad Fiscal, en este caso, es necesario orientar la decisión a la conducta o proceder de los presuntos responsables en relación con las pruebas aportadas dentro del proceso, por lo que se evaluará el primer elemento, referente a *"la conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal o de quien participe, concurra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al Estado"*.

Se reprocha la conducta de los presuntos implicados, consistente en la supuesta falta de gestión para obtener el recaudo de las obligaciones por concepto de impuesto



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ DESPACHO DE LA CONTRALORA GENERAL

RESOLUCIÓN N°. 185 (7 de mayo de 2021)

predial en el Municipio de Sutatenza-Boyacá, lo cual llevó a que dichos dineros no se hubiesen podido cobrar, pues frente a ellos opero la prescripción, situación que generó el presunto detrimento patrimonial por un valor de **DOS MILLONES TRESCIENTOS DIECINUEVE MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS PESOS (\$2'319.282) M/CTE**, debido a la omisión de suspender la prescripción de las obligaciones tributarias.

Frente al proceso coactivo y en relación con la prescripción en materia administrativa, este fenómeno se encuentra regulado en el Estatuto Tributario de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 817. TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO. <Artículo modificado por el artículo 53 de la Ley 1739 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> La acción de cobro de las obligaciones fiscales, prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de:

1. La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente.
2. La fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea.
3. La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores.
4. La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.

La competencia para decretar la prescripción de la acción de cobro será de los Administradores de Impuestos o de Impuestos y Aduanas Nacionales respectivos, o de los servidores públicos de la respectiva administración en quien estos deleguen dicha facultad y será decretada de oficio o a petición de parte”.

La prescripción se puede presentar por diversos asuntos, entre ellos que el funcionario competente no haga las labores necesarias para su cobro, dando cabida a responsabilidad por generarse la prescripción. Pero este caso no es el que se presentó, ya que está probado en el expediente que la administración en los diferentes periodos realizó campañas para evitar la prescripción del impuesto predial, ya que se corrobora la presencia de los siguientes documentos aportados y que fueron mencionados por el A-quo:

- Certificados del valor prescrito durante la vigencia 2017 y 2018 por concepto de impuesto predial (Fls. 129 reverso y 130).



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ DESPECHO DE LA CONTRALORA GENERAL

RESOLUCIÓN N°. 185
(7 de mayo de 2021)

AÑO	VALOR PRESCRITO
2017	\$ 4.073.798
2018	\$ 6.172.432

- Certificado de ingresos del municipio de Sutatenza recaudado por concepto de impuesto predial (Fl. 130 reverso) donde se indica:

AÑO	VALOR RECAUDADO
2017	\$ 116.146.407
2018	\$ 128.760.335

De acuerdo con lo anterior, se observa que las sumas declaradas prescritas durante las vigencias 2017 y 2018, corresponden a un porcentaje inferior al 5% del monto total recaudado.

- Certificado donde se indica que en el Municipio de Sutatenza durante las vigencias 2017 y 2018 se adelantaron los siguientes procesos hasta la etapa persuasiva:

PROCESOS PERSUASIVOS ADELANTADOS DURANTE LAS VIGENCIAS 2017 Y 2018		
No.	CONTRIBUYENTE	CÉLULA CATASTRAL
1.	LOPEZ ROSALBA	000200010361000
2.	BERNAL ROSENDO	000200020080000
3.	DUEÑAS PERILLA MARÍA ARAMINTA	000200020083000
4.	BARRETO RAMIREZ HERMELINDA	010000190005000
5.	HUERTAS ANA SILVIA	000200020299000
6.	AREVALO LEÓN MAURICIO	000200010011000
7.	LOPEZ LOPEZ JAIRO	000200030107000
8.	BERNAL FEDERICO FLABIANO	000200030153000
9.	ARÉVALO RUIZ JUAN DE LA CRUZ	000200020023000
10.	PERILLA LEGUIZAMO PABLO EMILIO	000200010627000
11.	VACA BRAZO MARÍA OFELIA	000200010594000
12.	FERNANDEZ BARRERA LUCRECIA	00020001562000
13.	DUEÑAS LOPEZ JOSE FAUSTINO	000200010544000
14.	JUEZ PERALTA GUSTAVO	000100030624000
15.	MARTIN FERNANDO PUBLIO	000200010046000
16.	JUNCO MARTIN MARCO ANTONIO	000200010066000
17.	PARRA SANCHEZ ELIAS	000200010079000



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ DESPACHO DE LA CONTRALORA GENERAL

RESOLUCIÓN N°. 185 (7 de mayo de 2021)

- Copia de las 12 resoluciones expedidas por el Municipio de Sutatenza para las vigencias 2017 y 2018 declarando prescrito la acción de cobro impuesto predial.
- Se observa que durante las vigencias 2017 y 2018, el Municipio de Sutatenza declaró la prescripción de la suma de \$ 581.418 correspondiente a la contribución con destinación a la CAR y la prescripción de la suma de \$ 1.739.126 por los intereses de la contribución con destinación a la CAR.

De esta manera, se prueba que la causa de las prescripciones no fue por el obrar negligente de quienes deberían responder en calidad de gestores fiscales, teniendo en cuenta que las actuaciones adelantadas por el Municipio de Sutatenza a fin de recuperar del dinero indican que la conducta por parte de los funcionarios encargados estaba desprovista de dolo o culpa grave.

Por lo tanto, no se conforman los elementos necesarios para endilgarse responsabilidad fiscal, ya que a lo largo de las actuaciones procesales y con los elementos probatorios presentados, se demostró que los implicados actuaron con diligencia y cuidado.

En consecuencia, esta instancia de consulta confirmará lo decidido por el A-quo a través de Auto No. 116 del 04 de Marzo de 2021, **POR EL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE LAS DILIGENCIAS RADICADAS BAJO EL NUMERO No. 065-2020 ADELANTADAS ANTE EL MUNICIPIO DE SUTATENZA – BOYACÁ.**

En mérito de lo expuesto, la Contralora General de Boyacá,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR el Auto No. 116 del 04 de Marzo de 2021, emanado de la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFIQUESE esta resolución de conformidad con lo establecido en el artículo 106 de la ley 1474 del 2011.

ARTÍCULO TERCERO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición, una vez ejecutoriada devuélvase a la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal para lo de su competencia.

ARTÍCULO CUARTO: Contra esta Resolución no procede ningún recurso.



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ
DESPACHO DE LA CONTRALORA GENERAL

RESOLUCIÓN N°. 185
(7 de mayo de 2021)

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARTHA BIGERMAN AVILA ROMERO
Contralora General de Boyacá

Asesor del Despacho: John Fredy Rojas Sarmiento

Angela Camila Acevedo Galindo