RESOLUCIÓN No. 536
(21 de noviembre del 2022)

"Por la cual se surte Grado de Consulta dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal de radicado No. 038-2019/ MUNICIPIO DE MIRAFLORES BOYACÁ"

EL CONTRALOR GENERAL DE BOYACÁ:

En uso de sus facultades Constitucionales y legales, en especial las conferidas por el artículo 272 de la Constitución Política, Leyes 42 de 1993, 1437 de 2011, 1474 de 2011, 330 de 1996 y 610 del 2000, 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, el Contralor General de Boyacá, por ser funcionalmente el superior jerárquico para este tipo de procesos, y al ser objeto de consulta el Auto No. 709 del 27 de octubre de 2022, ***"POR EL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 038-2019 QUE SE ADELANTA ANTE EL MUNICIPIO DE MIRAFLORES – BOYACÁ".***

PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES:	• **LUIS DONALDO BARRETO GARZÓN.** Identificado con cédula de ciudadanía No. 6.768.079 **Cargo:** Alcalde municipal de Miraflores – Boyacá. Periodo 2008 – 2011. **Dirección:** Calle 3 No. 10 – 03 Miraflores. • **MARIA YADIRA ROJAS.** Identificado con cédula de ciudadanía No. 40.016.324. **Cargo:** Tesorero del Municipio de Miraflores – Boyacá. Periodo Enero de 1998 - 04 octubre 2010. **Dirección:** Calle 3 No. 11 – 23 Miraflores, Boyacá • **OMAR ESTEVEZ ALVAREZ.** Cargo: Tesorero del Municipio de Miraflores – Boyacá. **Periodo:** 16 mayo 2008 - septiembre 2009. C.C. No. 9.531.029. Carrera 3B No. 3A – 14 Tunja, Boyacá. • **NIDYA MARLÉN VARGAS VARGAS.** Identificado con cédula de ciudadanía No. 40.045.423 **Cargo:** Tesorero del Municipio de Miraflores – Boyacá. **Periodo:** 22 septiembre 2009 - 14 junio 2013. **Dirección:** Calle 29 No. 7-43, Tunja – Boyacá.

	• **NELSON HERNANDO ROA RUBIO.** Identificado con cédula de ciudadanía No. 4.166.052. **Cargo:** Alcalde municipal de Miraflores – Boyacá. Periodo 2012 – 2015. **Dirección:** Carrera 12 No. 2-47, Miraflores – Boyacá. • **CARLOS JULIO MOLANO CABALLERO.** Identificado con cédula de ciudadanía No. 4.164.371. **Cargo:** Tesorero, desde el 03/07/2013. **Dirección:** Calle 5 No. 7-37 Miraflores – Boyacá. • **WILLINTHON JAIME ALFONSO PRIETO.** Identificado con cédula de ciudadanía No. 79.907.101 **Cargo:** Alcalde, desde 01 enero 2016. **Dirección:** Carrera 12 No. 2-15, Miraflores – Boyacá. • **Luis Armando Días Torres.** Identificado con cédula de ciudadanía No. 7.305.174. **Cargo:** Secretario de Hacienda. **Periodo:** desde 01 junio de 2016. Carrera 8 No. 4-85, Miraflores – Boyacá.
TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE:	• **LA PREVISORA S.A.** Nit. 860.002.400-2 **Pólizas de manejo:** 1006588, 1006939, 1007489, 3000111, 1007491, 3000435. **Vigencia:** 09/01/2008 - 09/01/2010, 20/05/2008 - 09/01/2010, 17/01/2012 - 17/01/2013, 17/01/2013 - 17/01/2014, 17/01/2012 - 17/01/2013, 17/01/2015 - 17/01/2016. **Valor asegurado:** $10.000.000, $10.000.000, $10.000.000, $20.000.000, $10.000.000, $20.000.000. • **SEGUROS DEL ESTADO.** Nit. 860.009.578-6 **Pólizas de manejo:** 9-42-101000094 **Vigencia:** 03/03/2010 - 03/03/2012 **Valor asegurado:** $10.000.000 • **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA.** Nit. 860.524.654-6 **Pólizas de manejo:** 994000001247, 600-64-994000001732, **Vigencia:** 24/09/2009 - 24/09/2010, 21/09/2011 - 31/12/2011 **Valor asegurado:** $7.000.000, $7.000.000.

PRESUNTO DAÑO PATRIMONIAL:	**CINCO MILLONES SETECIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS ($5.734.392) M/CTE.**

HECHOS

Mediante oficio No. 2018EE0069527 (Folios 1-8) de fecha 12 de junio del 2018 la Contraloría General de la República Gerencia Departamental de Boyacá, trasladó por competencia a la Contraloría General de Boyacá, el hallazgo fiscal No. 12 (Folios 5-7), que se originó como consecuencia de la auditoría realizada para la vigencia 2018 a la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, en cuya jurisdicción se localiza el municipio de Miraflores (Boyacá).

En mencionada auditoria, se encontraron presuntas deficiencias en cuanto a la emisión por parte de la administración municipal de Miraflores de actos administrativos en la vigencia 2017, que declararon la prescripción del proceso de cobro del impuesto predial unificado, complementarios y la sobretasa ambiental, omitiéndose el traslado por concepto de sobretasa ambiental a la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, respecto de los predios beneficiados por el fenómeno jurídico de la prescripción y sobre los cuales no existían acción de cobro coactivo, determinándose un presunto detrimento patrimonial, por valor de CINCO MILLONES SETECIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS ($5.734.392) M/CTE.

La Secretaria General de la Contraloría General de Boyacá, mediante Auto No. 264 de fecha 22 de octubre de 2018, avocó conocimiento de la denuncia D- 18-0084, teniendo como denunciante la Contraloría General de la Republica, Gerencia Departamental Colegiada de Boyacá (Folios 9-10).

Mediante el Auto No. 314 de fecha 12 de diciembre de 2018, la Secretaria General de la Contraloría General de Boyacá, califico la denuncia D- 18-0084 y la remitió a la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal (Folios 15-21).

La Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, mediante Auto No. 234 de fecha 30 de abril de 2019, avocó conocimiento y ordenó la apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal con radicado No. 038-2019, adelantado ante el municipio de Miraflores (Folios 24-30).

La Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal mediante oficio D.O.R.F 615 del 31 de octubre de 2022 (Folio 114), remite al Despacho del Contralor General de Boyacá, el **ARCHIVO** del proceso de responsabilidad No. 038-2019, mediante Auto No. 709 del 27 de octubre del 2022 (Folios 101-110) a fin de surtir grado de consulta conforme a los presupuestos del artículo 18 de la Ley 610 del 2000.

PROVIDENCIA CONSULTADA

La Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Boyacá a través de auto No. 709 del 27 de octubre del 2022, entre otras cosas decidió:

***"ARTÍCULO PRIMERO: ARCHÍVESE** el expediente **038-2019** adelantado ante el Municipio de **MIRAFLORES – 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 a favor de los señores **LUIS DONALDO BARRETO GARZON, MARIA YADIRA ROJAS, OMAR ESTEVEZ ALVAREZ, NIDYA MARLÉN VARGAS VARGAS, NELSON HERNANDO ROA RUBIO, CARLOS JULIO MOLANO CABALLERO, WILLINTHON JAIME ALFONSO PRIETO, LUIS ARMANDO DIAS TORRES, LA PREVISORA S.A, SEGUROS DEL ESTADO y ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA".*

CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES Y JURÍDICA

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 jurídicas, 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.

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, y por el Decreto/Ley 403 de 2020.

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.

***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 (...)"

En materia fiscal, el artículo 18 de la Ley 610 del 2000, determina que el Grado de Consulta deberá surtirse cuando concurran los siguientes casos:

1) **Se dicte auto de archivo**.
2) Cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal.
3) 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)."*

El artículo 4 de la Ley 610 de 2000 igualmente manifiesta que:

> *"La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.*
>
> *Parágrafo 1°. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad."*

Por su parte, el artículo 5 de la Ley 610 de 2000 establece 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 culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores."*

Es necesaria la existencia de los tres elementos anteriores para que exista responsabilidad fiscal, sin embargo, el elemento más importante es el DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO, en consecuencia, no hay responsabilidad fiscal sin daño, y éste debe ser atribuido a título de dolo o culpa grave, debiendo existir una relación de causalidad entre la conducta y el hecho generador del daño.

Ahora bien, se hace necesario entender qué es el Daño patrimonial al Estado y de esta manera analizar si realmente se constituye dicho elemento; para tal fin el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 indica:

> *"Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos*

generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público."

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

Respecto a este tema, la Contraloría General de la República, mediante Concepto 80112 EE15354 del 13 de marzo de 2006 ha indicado que el daño patrimonial al Estado es:

"(...) fenómeno de carácter estrictamente pecuniario o económico; consiste en la pérdida de recursos por parte del Estado (...) podemos establecer que el daño patrimonial al Estado es un perjuicio material - quedando excluida la posibilidad de que exista un perjuicio inmaterial-(...)".

VALORACIÓN Y ANÁLISIS DEL CASO

En sede de consulta y conforme al control de legalidad otorgado por el legislador, corresponde al despacho verificar que la decisión de archivo adoptada por el Ad Quo mediante Auto No. 709 del 27 de octubre de 2022, respecto al proceso de responsabilidad fiscal No. 038-2019, se encuentre ajustado a derecho y conforme a los presupuestos normativos que regulan la materia en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico, de los derechos y garantías fundamentales.

Por lo anteriormente señalado, se procede a verificar los fundamentos que orientaron la decisión tomada por la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal con sustento en el artículo 47 de la Ley 610 del 2000, tras señalar que:

"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."

Este despacho observa que los fundamentos jurídicos que soportan el ejercicio de la acción fiscal surgen de la competencia de la Contraloría General de Boyacá, sustentada en artículo 272 de la Constitución Política de Colombia, concediéndole la facultad para ejercer la vigilancia de la gestión fiscal, así mismo el artículo 4 del Acto Legislativo 04 de 2019, por el cual se reforma el régimen del Control Fiscal en Colombia, modifica el artículo 272 de la Constitución Política, señalando que: i) la vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas en forma concurrente con la Contraloría General de la República.

Como consecuencia de la realización de auditoría a la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, en la vigencia 2018, mediante oficio No. 2018EE0069527 (Folios 1-8) de fecha 12 de junio del 2018 la Contraloría General de la República Gerencia Departamental de Boyacá, trasladó por competencia a la Contraloría

General de Boyacá, el hallazgo fiscal No. 12 (Folios 5-7), concerniente a la existencia de unas presuntas irregularidades en el municipio de Miraflores, en cuánto al recaudo, cobro y prescripción de las acciones de cobro del impuesto predial unificado y complementarios de los contribuyentes incluida la sobretasa e intereses a la contribución ambiental, respecto de las vigencias anteriores al 2012.

Referidas irregularidades, se fundamentaron en que durante la vigencia 2017, el municipio de Miraflores expidió una serie de resoluciones declarando la prescripción de la acción de cobro del impuesto predial unificado y complementarios, incluyendo la sobretasa ambiental fijada por el ente territorial, a favor de los contribuyentes que la solicitaron y sobre los cuales no se tenía evidencia de acciones de cobro coactivo, razón por la cual se dejó de recaudar los recursos que debían ser transferidos a CORPOBOYACÁ por concepto de ese gravamen a la propiedad, calculándose un presunto detrimento patrimonial por valor de CINCO MILLONES SETECIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS ($5.734.392) M/CTE.

Conforme a lo anteriormente expuesto, en sede de consulta, se procede por medio de un análisis normativo, probatorio y jurisprudencial a verificar si el impuesto predial, junto a la sobretasa ambiental, fueron recaudados de forma diligente, eficaz y legal por parte de la administración municipal de Miraflores, con el fin de evitar el fenómeno jurídico de la prescripción del referido gravamen.

Los hechos que originaron el hallazgo se sustentaron en las resoluciones que se expidieron en el año 2017 por parte del municipio de Miraflores, que decretaron la prescripción del impuesto predial por un valor de $5.734.392, respecto de las vigencias anteriores al año 2012, pues transcurrieron 5 años a partir de la causación de mencionado gravamen, conforme al artículo 59 de la Ley 788 de 2002, articulo 44 de la Ley 99 de 1993 y artículo 817 del Decreto 624 de 1989.

Igualmente, las vigencias declaradas prescritas, son de hace 33 años, respecto al periodo comprendido entre los años 1986-2012, evidenciándose el fenómeno de la prescripción.

Dicho lo anterior, para el despacho resulta imperativo analizar el material probatorio allegado al presente proceso, en donde se corroboro por medio de pruebas documentales idóneas contenidos en medio magnético CDS y en físico, que el municipio de Miraflores adelantó gestiones diligentes con el fin de recaudar eficazmente el impuesto predial unificado y sus complementarios, como la sobretasa ambiental, en cuanto a los ciudadanos que no lo habían cancelado, así:

GESTIÓN ADELANTADA EN EL AÑO 2017 Y EN VIGENCIAS ANTERIORES:

- **PRUEBAS EN MEDIO MAGNÉTICO:**

➢ **CD No. 1 denominado:** Respuesta Denuncia D-18-0084 (Folios 11-13).

<u>Carpeta No. 1.-</u> Relación y actos administrativos.

- Relación de los 13 actos administrativos, proferidos en los meses de marzo a noviembre de 2017, mediante las cuales el alcalde del municipio de Miraflores, decreto la prescripción del impuesto predial, junto a la sobretasa ambiental.

Carpeta 2.- Certificación sobretasa ambiental.

- Certificación expedida el 21 de noviembre del 2018, por el Secretario de Hacienda del municipio de Miraflores, donde se señaló el valor al que ascendió el monto prescrito por concepto de sobretasa ambiental, en la vigencia 2017, con sus respectivos intereses de mora.

Carpeta 3.- Certificación valor aplicado para la sobretasa ambiental.

- Certificación expedida, el 21 de noviembre de 2018, por el Secretario de Hacienda del Municipio de Miraflores, donde se determinó el valor y porcentaje de la sobretasa ambiental, que se aplicó al impuesto predial de los bienes inmuebles localizados en el mencionado municipio, conforme a los articulo 208 al 216 del Estatuto de Rentas- Acuerdo municipal 036 de 2013.

Carpeta 4. –Comunicación CORPOBOYACÁ y respuesta municipio de Miraflores.

- El Municipio de Miraflores mediante Oficio ALC-945 de fecha 28 de Mayo de 2018, dio respuesta a CORPOBOYACÁ, explicando las gestione jurídicas que adelanto para el cobro y correcto recaudo del impuesto predial, en las vigencia 2015- 2017, las cuales fueron procesos de cobro persuasivo, avisos, campañas de pago radial y notificaciones de la liquidación del impuesto predial.

  - **CD No. 2 denominado:** Respuesta municipio (Folios 99-100).

- Manual de procesos y procedimientos "Alcaldía municipal de Miraflores".

- Certificación y tabal de Excel que discriminan el valor del impuesto predial liquidado año a año, en cuanto al periodo 2009 a 2012, y respecto a los 13 predios a los que la alcaldía municipal de Miraflores, por medio de resoluciones, les decreto la prescripción del referido gravamen, en el año 2017, así:

-Resolución No. 124 del predio 00-00-0015-0107-000.

-Resolución No. 49 del predio 01-00-0065-0006-000.

-Resolución No. 125 del predio 12500-00-0016-0098-000.

-Resolución No. 277 del predio 01-00-0047-0010-000.

-Resolución No. 121 del predio 01-00-0010-0083-000.

-Resolución No. 149 del predio 00-00-0012-0132-000.

-Resolución No. 148 del predio 01-00-0036-0021-000.

-Resolución No. 362 del predio 00-00-0009-0078-000.

-Resolución No. 426 del predio 00-00-0008-0068-000.

-Resolución No. 276 del predio 01-00-0013-0007-000.

-Resolución No. 475 del predio 00-00-0007-0007-000.

-Resolución No. 476 del predio 00-00-0007-0005-000.

-Resolución No. 477 del predio 00-00-0006-0081-000.

- Tabla de Excel en la que se relacionó el recaudo del impuesto predial, junto a la sobretasa ambiental y la transferencia de esta última a CORPOBOYACÁ, respecto de las vigencias 2008 -2020.

- El municipio de Miraflores, aporto documentos que certificaron las fechas a partir de las cuales se hizo exigible el cobro del impuesto predial, para los predios señalados en las 13 resoluciones expedidas por el alcalde municipal del referido ente territorial en el año 2017, en cuanto a las vigencias 2009- 2012.

  En las mencionadas 13 resoluciones expedidas por el alcalde municipal de Miraflores para el año 2017, se decretó la prescripción del impuesto predial, toda vez, que se evidenció que se había configurado el tempo que señala la ley, para que se materializara el fenómeno de la prescripción, pues transcurrieron 5 años, a partir de la expedición de la liquidación del impuesto predial, sin que este se pagara.

- Manual de principios, procedimientos y estrategias del municipio MECI, o MIPEG Modelo Integrado de Planeación y Gestión que se encontró implementado para las vigencias 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017.

  - **CD No. 3 denominado:** Anexo Rta. municipio Miraflores (Folios 99- 100).

- Pruebas documentales y certificaciones que corroboraron las acciones desplegadas por la administración municipal de Miraflores, durante las vigencias 2011 a 2017, para recaudar el impuesto predial y la sobretasa ambiental, siendo estas: acuerdos municipales que establecieron descuento por el pronto pago (Acuerdo No. 002 de 24 de Marzo de 2015 y Acuerdo No. 010 de fecha 22 de julio del 2109), programas radiales, contratos de prestación de servicio a fin de apoyar la secretaría de hacienda, procesos de cobro persuasivo, entre otros.

- El municipio de Miraflores aportó certificación, del 12 de septiembre de 2022, en la que señalo, la cantidad de procesos de cobro persuasivo adelantados para recaudar el impuesto predial, durante las vigencias 2011-2017.

- La administración municipal de Miraflores, certificó la proyección del recaudo por concepto de impuesto predial, como también aporto relación que índico los montos de apropiación proyectados en lo que corresponde al mencionado gravamen, respecto a las vigencias comprendidas entre el 2012 y 2017.

- El municipio de Miraflores, certificó y relaciono los montos de recaudo por concepto de impuesto predial, en cuanto a las vigencias comprendidas entre el 2012 y 2017,

resaltando que debido a las gestiones idóneas realizadas por el ente territorial, en cada vigencia, consolido un recaudo significativo, superando el recaudo proyectado en varias de las referenciadas vigencias.

- El municipio de Miraflores, certificó que el recaudo por concepto de impuesto predial durante la vigencia 2017, correspondió a una suma total de $298.463.878.
- La alcaldía municipal de Miraflores certificó los predios objeto de recaudo predial para las vigencias 2016 a 2019.
- La alcaldía municipal de Miraflores, certificó que en las vigencias 2016 y 2019, se llevaron a cabo campañas radiales, para generar y promover el pago del impuesto predial, en cuanto a los deudores del mismo.
- El municipio de Miraflores, el 12 de septiembre de 2022, certificó los descuentos realizados por pago, respecto al gravamen del impuesto predial, para las vigencias 2009, 2010, 2011 y 2012.
- La alcaldía municipal de Miraflores, elaboró comunicados informando fechas y beneficios por pronto pago, respecto al impuesto predial, en las vigencias 2015 y 2016, para promover el efectivo recaudo del mencionado impuesto, así:

  2015
  De enero 20 al 19 de febrero descuento del **12%**.
  De febrero 20 al 19 de marzo descuento del **8%**.
  De marzo 20 al 19 de abril descuento del **4%**.

  2016
  De enero 20 al 19 de febrero descuento del **12%**.
  De febrero 20 al 19 de marzo descuento del **8%**.
  De marzo 20 al 19 de abril descuento del **4%**.

- Informe de transferencias a CORPOBOYACÁ, por concepto de sobretasa ambiental, vigencias 2008-2020.
- Transferencias e informes realizados por CORPOBOYACÁ, respecto al valor trasladado por concepto de sobretasa ambiental por parte del municipio de Miraflores, durante las vigencias 2012- 2019.
- Se evidencio por medio de archivos en PDF, que las sumas declaradas prescritas por concepto de impuesto predial en la vigencia 2017 correspondieron a $5.734.392 y se recaudó una suma total de $298.463.878, siendo lo prescrito un porcentaje inferior al 2% del monto recaudado.
- Certificación monto sobretasa ambiental, precepciones 2017.
- Certificación valor aplicado para la sobretasa ambiental, el cual fue del 1.5%.

Con base en las pruebas documentales desarrolladas de forma precedente, se evidencio que en cuanto al valor prescrito por concepto de sobretasa ambiental ($5.734.392), que debía transferirse a la Corporación Autónoma Regional de Boyacá por parte del municipio de Miraflores durante la vigencia 2017, la

administración municipal ejecutó todos los procedimientos legalmente pertinentes para llevar a cabo el cobro del impuesto predial y la sobretasa ambiental, con el objetivo de evitar el fenómeno de la prescripción, llegando a realizar actividades de cobro persuasivo y campañas radiales, para incentivar el pago del mencionado gravamen.

Dicho lo anterior y sustentándose en las pruebas descritas, se evidenció que los aquí investigados para la época en que sucedieron los hechos objeto de la presente investigación, adelantaron acciones pertinentes en cuanto al efectivo y correcto recaudo del impuesto predial unificado en el municipio de Miraflores, tales como mandamientos de pago, liquidaciones oficiales y procesos de cobro persuasivo, que permiten concluir que se requirieron a los contribuyentes.

Por otra parte; con fundamento en el artículo 4 de la Ley 610 de 2000, la responsabilidad fiscal es de carácter subjetivo, pues para deducirla es necesario determinar, como sucede en el caso en análisis, si los investigados quienes tenían a su cargo el recaudo y vigilancia de los bienes del Estado obraron con dolo o culpa grave.

En consecuencia, no cualquier error, imprecisión o confusión puede dar lugar a la presunción legal de culpa grave, sino sólo aquellos que sean manifiestos, es decir, evidentes y propios de un obrar descuidado o falto de diligencia, que como se corrobora no sucedió con el obrar de los aquí investigados, pues en el margen de sus funciones legales y constitucionales que demandan sus cargos, conforme al artículo 6 constitucional, desarrollaron todas las actividades legales oportunas para el recaudo del impuesto predial, junto a la sobretasa ambiental.

- **De la Sobretasa Ambiental**

Ahora bien, en lo que corresponde a la sobre tasa ambiental y complementarios, la sentencia de unificación del Consejo de Estado 2005-06567/20537 de marzo 2 de 2017, Radicación: 05001 23 31 000Â 2005 06567Â, quien señala:

> *"(…) Sobre el particular, conviene precisar que la sobretasa ambiental y el porcentaje ambiental no constituyen un nuevo impuesto. Así lo dijo la Corte Constitucional cuando analizó la constitucionalidad del artículo 44 de la Ley 99 de 1993 que reglamentó el artículo 317 de la Carta Política que faculta a los municipios a destinar un porcentaje de los impuestos que gravan la propiedad inmueble a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción.*
>
> *Precisamente por eso, los municipios están facultados para recaudar el porcentaje o la sobretasa ambiental, facultad que se ejerce cuando se expide, generalmente, cuando se factura el impuesto predial, pues es el tributo que, por excelencia, grava la propiedad inmueble.*
>
> *En ese sentido, para la Sala, el porcentaje o la sobretasa ambiental está inescindiblemente relacionada con el impuesto predial. Luego, si el impuesto predial no puede ser cobrado por efectos de la prescripción, esta situación afecta, de contera, el porcentaje o la sobretasa ambiental, que también debe entenderse prescrito junto con los intereses moratorios que se hayan causado por ese concepto. (…)"*

Se determina que, la sobre tasa ambiental y complementarios, no constituyen un nuevo impuesto, por lo que todas las acciones que se adelantaron en pro del recaudo del impuesto predial, también se realizaron en nombre y a favor de la sobre

tasa ambiental y complementarios, tal y cual se demuestra a lo largo de la presente valoración, por lo que se debe contemplar como una unidad tributaria en el presente análisis, al igual que las acciones para su recaudo.

Por tal razón, en una obligación de medio como lo es el recaudo de tributos (impuesto predial), las partes solo se exigen actuar con prudencia, de manera diligente y responsable en procura de que se cumplan determinados objetivos, referentes al recaudo del gravamen.

El cobro de tributos se considera una obligación de medio, por ello se verificó mediante las pruebas examinadas que, en el presente caso, la administración municipal de Miraflores, desplegó una diligente gestión para el recaudo de las obligaciones tributarias representadas en el impuesto predial y complementarios para la vigencia 2017, a través de estrategias jurídicas como el cobro persuasivo.

- **De la síntesis de lo actuado**

Se señala, que la eficacia de todas las estrategias anteriormente mencionadas depende de la voluntad de los contribuyentes, por ende, la administración municipal de Miraflores, tenía la carga de desplegar todas las acciones objetivamente pertinentes, diligentes y legales para el recaudo del impuesto predial; las cuales realizó, como se evidencio en el acervo probatorio, materializando la obligación de medio que tenía frente al recaudo del referido gravamen.

Ahora bien; conforme al artículo 1 de la Ley 610 de 2000, y soportados en el acervo probatorio, se evidencio en sede de consulta, que del actuar de los funcionarios públicos de mencionado municipio no se derivó nexo alguno o determinante que generase detrimento patrimonial, teniendo en cuenta que al ser una obligación de medio el recaudo de tributos, se realizó una gestión administrativa idónea y adecuada en el recaudo del impuesto predial y a su vez de la sobretasa ambiental, no configurándose ningún elemento estructural de la responsabilidad fiscal, presentes en el artículo 5 de la Ley 610 del 2000.

Igualmente; en el caso en concreto, no existen elementos materiales probatorios en contra de los aquí investigados, que permitan dilucidar que por su actuar doloso o gravemente culposo generaron una indebida gestión, recaudo, traslado y disposición del impuesto predial; pues como se evidencio por medio de los medios probatorios pertinentes y útiles, los funcionarios de la administración municipal de Miraflores, desplegaron las acciones tendientes al cobro persuasivo del impuesto predial y por tanto de la sobretasa ambiental; confirmando que no se originó daño patrimonial atribuible a una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna por parte de los aquí investigados, conforme al artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

De esta manera, infiere el Despacho de manera razonada, precisa, certera y en derecho que no existe daño patrimonial al Estado, pues con el material probatorio se logró establecer y verificar las acciones del ente territorial en pro del recaudo de la obligación tributaria; por lo que no hay mérito para continuar con acción fiscal.

La conducta de los presuntos responsables y el material probatorio, llevan a una certeza jurídica demostrando que al decretar el archivo de la presente diligencia la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal estuvo ajustada fáctico y en derecho; por lo cual:

En aplicación del artículo 47 de la Ley 610 de 2000 y en mérito de lo expuesto, este Despacho en cabeza del Contralor General de Boyacá,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: **TENER** por surtido en grado de consulta el expediente No. 038-2019/ MUNICIPIO DE MIRAFLORES- BOYACÁ.

ARTÍCULO SEGUNDO: CONFIRMAR la decisión contenida en el Auto No. 709 fechado el 27 de octubre de 2022, en atención a que se garantice la defensa del patrimonio público, el interés público, los derechos y garantías fundamentales; y conforme a la parte motiva.

ARTÍCULO TERCERO: REMITIR el expediente a la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, para lo de su competencia.

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

ARTÍCULO QUINTO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

ARTÍCULO SEXTO: Contra esta Resolución no procede ningún recurso.

PUBLÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JUAN PABLO CAMARGO GÓMEZ
Contralor General de Boyacá

Proyectó: Julian David Cely Mancera
Judicante

Revisó: Cesar David Buitrago Velandia
Asesor del Despacho

Aprobó: Cesar David Buitrago Velandia
Asesor del Despacho