

**AUTO DE APERTURA DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
EXPEDIENTE No. 011-21**

ENTIDAD AFECTADA	Municipio de Circasia, Quindío con Nit. 8890010448.
PRESUNTOS RESPONSABLES	<p>Carlos Alberto Duque Naranjo, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.408.046 expedida en circasia, Quindío, en su condición de alcalde del Municipio de Circasia, Quindío.</p> <p>Jemay Adolfo Arias Mora, identificado con cédula de ciudadanía No. 89.009.934 expedida en Armenia, Quindío, en su condición de alcalde del Municipio de Circasia, Quindío.</p> <p>Eliana Marcela Marín Torres, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.098.306.381 expedida en Circasia, Quindío, en su condición de secretaria financiera del Municipio de Circasia, Quindío.</p> <p>Eulisis Ramírez Arboleda, identificado con cédula de ciudadanía No. 7.530.869 expedida en Armenia, Quindío, en su condición de secretario financiero del Municipio de Circasia, Quindío.</p> <p>Mario Restrepo Sánchez, identificado con cédula de ciudadanía No. 7.537.820 expedida en Armenia, Quindío, en su condición de secretario financiero del Municipio de Circasia, Quindío.</p> <p>Miguel Antonio Díaz Tobar, identificado con cédula de ciudadanía No. 14.987.497 expedida en Cali, Valle del Cauca, en su condición de secretario financiero del Municipio de Circasia, Quindío.</p>
GARANTE	La Previsora S.A. Compañía de Seguros
CUANTIA ESTIMADA	\$42.374.834

ASUNTO

En la ciudad de Armenia, Quindío, a los diecisiete (17) días del mes de diciembre del año dos mil veintiuno (2022), la suscrita Jefe de la Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General del Departamento del Quindío, en cumplimiento de las normas constitucionales y legales y en especial a la competencia conferida mediante Resolución Interna No. 109 del 4 de junio de 2013, procede a proferir **Auto de Apertura dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 011-21**, por el presunto daño patrimonial causado al Municipio de





“Vigilancia fiscal, hacia la auditoría continua”

Código: FO-GC-26

Fecha: 07/04/20

Versión: 3

Página: 2

Circasia, Quindío, por la prescripción del impuesto predial unificado de varios predios durante las vigencias 2012-2014, afectando negativamente el patrimonio de la entidad.

En desarrollo del artículo 41 de la Ley 610 de 2000, en cuanto a los **REQUISITOS DEL AUTO DE APERTURA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DEBERÁ CONTENER LO SIGUIENTE:**

1. DE LA COMPETENCIA

La competencia del despacho para adelantar el presente Proceso de Responsabilidad Fiscal tiene su sustento en la Constitución Política de Colombia, artículo 272, Ley 330 de 1996, la Ley 610 de 2000, Ley 1474 de 2011, Decreto Ley 403 de 2020 y en especial a la competencia conferida mediante la Resolución Interna No. 109 del 4 de junio de 2013, por tratarse de recursos públicos del Municipio de Circasia, Quindío, entidad sujeta a control fiscal por parte de la Contraloría General del Quindío.

2. ANTECEDENTES

La presente investigación tiene su origen en el proceso de auditoría adelantado al Municipio de Circasia, Quindío, en el cual se configuró el hallazgo No. 011-21, trasladado a esta oficina el doce (12) de octubre de dos mil veintiuno (2021) mediante oficio No. 2045.

3. FUNDAMENTOS DE HECHO

De conformidad con el formato de Traslado de Hallazgo Fiscal, se determinó como hecho irregular:

{...}

Condición: Realizada la evaluación al proceso de cobro del impuesto predial, se observó que la administración municipal actual aprobó, a petición de los contribuyentes, en total 42 prescripciones durante el año 2020, mediante actos administrativos por valor de \$42.374.834, correspondientes a impuestos pendientes de cobro de las vigencias 2012 al 2014; dichas actuaciones se realizaron de acuerdo con lo establecido en el código de rentas, Acuerdo 024 del 22 de diciembre de 2014, artículo 428 término de prescripción de la acción de cobro y artículo 429 Interrupción y suspensión del término de la prescripción, el Estatuto Tributario Nacional, y demás normas concordantes; en razón a que no existen soportes de notificación debidamente soportados, ni de ejecutoria de los actos administrativos, que evidencien la ejecución de procesos de cobros persuasivo y coactivo. En la siguiente tabla se relacionan las resoluciones revisadas en la muestra de auditoría, las cuales no registran acción de cobro alguna, en los respectivos expedientes:

Cuadro No 04
Muestra Prescripciones
Vigencia 2020

pesos

PRESCRIPCIONES SIN NINGUNA ACCION DE COBRO EN EXPEDIENTE					
ACTO ADMINISTRATIVO No.	FECHA ACTO ADMINISTRATIVO	FECHAS PRESCRIPCION	VALOR PRESCRIPCION	IDENTIFICACION DEL PREDIO	NOMBRE DEL CONTRINUYENTE
Resolución 045	9/03/2020	2012-2014	386.936	0101000003040013000000000	Luz Estela Londoño
Resolución 063	19/03/2020	2013-2014	1.664.520	0101000000010015000000000	Norberto Cifuentes M
Resolución 084	18/08/2020	2012-2014	2.210.602	0001000000060198000000000	Pedro Barón Orrego
Resolución 074	26/06/2020	2013 al 2014	3.805.351	0101000000600014000000000	Oscar Duván Ramírez

PRESCRIPCIONES SIN NINGUNA ACCION DE COBRO EN EXPEDIENTE					
ACTO ADMINISTRATIVO No.	FECHA ACTO ADMINISTRATIVO	FECHAS PRESCRIPCION	VALOR PRESCRIPCION	IDENTIFICACION DEL PREDIO	NOMBRE DEL CONTRINUYENTE
Resolución 018	10/02/2020	2012 al 2014	620.556	0002000000080807800000078	Jorge Mario Pardo
Resolución 044	4/03/2020	2012 al 2014	578.175	0101000000620037000000000	Isabel Tejada Mesa
Resolución 002	24/01/2020	2012 al 2014	14.771.120	0401000000360019000000000	Luz Estela Ceballos
Resolución 010	4/02/20020	2012 al 2014	404.582	0404000000400016000000000	Ricardo Alfonso Arias
Resolución 003	24/01/2020	2012 al 2014	4.825.534	0101000000750005000000000	Jairo David Londoño
Total, Prescrito					

Fuente: Archivo municipal.

En la revisión de las Resoluciones auditadas, según muestra, se identificó que dichos actos administrativos, no detallan el valor de la obligación por cada año adeudado, situación que no permite la claridad que amerita el respectivo acto administrativo. Ahora bien, analizada la relación de prescripciones otorgadas para la vigencia 2020, no se encontraron expedientes para los siguientes contribuyentes:

Cuadro No 05
Muestra Prescripciones sin expediente
Vigencia 2020

ACTO ADMINISTRATIVO No.	FECHA ACTO ADMINISTRATIVO	FECHAS PRESCRIPCION	VALOR PRESCRIPCION	IDENTIFICACION DEL PREDIO	NOMBRE DEL CONTRINUYENTE
019	11/01/2020	NELSON DAVID BUSTOS SALAZAR	0101000000020800165000000001	PRESCRIPCION 2006-2014	\$ 255.425
041	26/01/2020	OSCAR ENRIQUE ACERO PERDOMO	010100000039109019000000007	PRESCRIPCION 2012-2014	\$ 61.291
042	4/03/2020	LUZ DARY GERENA	01010000036209019000000006	PRESCRIPCION 2008-2014	\$ 343.925
062	17/03/2020	HERNAN RIOS CASTAÑO	0101000000440007000000000	PRESCRIPCION 2011-2014	\$ 1.110.008
079	6/08/2020	FARIDD MARTINEZ VALENCIA	0001000000060531000000000	PRESCRIPCION 2011-2014	\$ 42.355
080	6/08/2020	FARIDD MARTINEZ VALENCIA	0001000000060532000000000	PRESCRIPCION 2006-2014	\$ 118.331
081	6/08/2020	FARIDD MARTINEZ VALENCIA	0001000000060534000000000	PRESCRIPCION 2011-2014	\$ 42.355

Fuente: Archivo secretaria de Hacienda



“Vigilancia fiscal, hacia la auditoría continua”

Código: FO-GC-26

Fecha: 07/04/20

Versión: 3

Página: 4

La inexistencia de expedientes de los contribuyentes morosos del Impuesto Predial, ratifican los graves problemas que tiene el Municipio en materia de gestión documental y que vienen siendo observados por el ente de control desde vigencias atrás, en efecto, se encuentran como acción de mejora incumplida.

Con el otorgamiento de las prescripciones se sustenta que la administración municipal, en los años posteriores a las vigencias 2012 - 2014 y durante los cinco años siguientes, fue ineficiente e inefectiva en los procesos de cobro del Impuesto Tributario, considerando que se debieron iniciar procesos persuasivos y coactivos, estipulados en el código de rentas municipales y reglamentado en el Manual de Cartera del municipio, con el consecuente perjuicio para los intereses económicos del Ente Territorial.

Las prescripciones de las obligaciones tributarias extinguen el derecho de la administración territorial de hacerlas exigibles, convirtiéndolas tal y como lo ha indicado la ley, en un castigo para el ente público, por no ejercer las acciones de cobro dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que fueron exigibles. En efecto, al no iniciarse oportunamente los procesos de cobro coactivo o no continuarse con estos, no se da la interrupción del término de prescripción de las obligaciones tributarias derivadas, en este caso del impuesto predial.

Criterio:

Ley 610 de 2000:

“Artículo 3: La gestión fiscal Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”

“Artículo 6 Daño Patrimonial al estado “Artículo modificado por el artículo 126 del Decreto Ley 403 de 2020. El nuevo texto es el siguiente:> 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.

Ley 42 de 1993:

“Artículo 8, “derogado por el artículo 166 del Decreto 403 del 2020, respecto a vigencias y derogatoria, la vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un periodo determinado””.



“Vigilancia fiscal, hacia la auditoría continua”

Código: FO-GC-26
Fecha: 07/04/20
Versión: 3
Página: 5

Ley 734 de 2002:

“Artículos 34. DEBERES: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente”.

Acuerdo 024 del 22 de diciembre de 2014, código de rentas:

“PRESCRIPCION DE LA ACCION DE COBRO

ARTÍCULO 428. TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO. 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 Municipal, para las declaraciones presentadas oportunamente.
2. a fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea.
4. La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores.
5. 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 secretaria Financiera Municipal y será decretada de oficio o a petición de parte

ARTICULO 429. INTERRUPCION Y SUSPENSION DEL TERMINO DE PRESCRIPCION. El término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades para el pago, por la admisión de la solicitud del concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa.

Interrumpida la prescripción en la forma aquí prevista, el término empezará a correr de nuevo desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, desde la terminación del concordato o desde la terminación de la liquidación forzosa administrativa.

El término de prescripción de la acción de cobro se suspende desde que se dicte el auto de suspensión de la diligencia del remate y hasta:

- La ejecutoria de la providencia que decide la revocatoria,
- La ejecutoria de la providencia que resuelve la situación contemplada en el artículo 253 de este Código de Rentas.
- El pronunciamiento definitivo de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el caso contemplado en el artículo 448 de este Código de Rentas”.



“Vigilancia fiscal, hacia la auditoría continua”

Código: FO-GC-26

Fecha: 07/04/20

Versión: 3

Página: 6

Estatuto Tributario:

“Artículo. 825. Competencia territorial. El procedimiento coactivo se adelantará por la oficina de Cobranzas de la Administración del lugar en donde se hayan originado las respectivas obligaciones tributarias o por la de aquella en donde se encuentre domiciliado el deudor. Cuando se estén adelantando varios procedimientos administrativos coactivos respecto de un mismo deudor, éstos podrán acumularse.

Artículo. 826. Mandamiento de pago. El funcionario competente para exigir el cobro coactivo, producirá el mandamiento de pago ordenando la cancelación de las obligaciones pendientes más los intereses respectivos. Este mandamiento se notificará personalmente al deudor, previa citación para que comparezca en un término de diez (10) días. Si vencido el término no comparece, el mandamiento ejecutivo se notificará por correo. En la misma forma se notificará el mandamiento ejecutivo a los herederos del deudor y a los deudores solidarios”.

Ley 1066 de 2009:

“Artículo 1. Los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público...

Artículo 2o. obligaciones de las entidades públicas que tengan cartera a su favor. Cada una de las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado y que dentro de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional o territorial deberán:

- 1. Establecer mediante normatividad de carácter general, por parte de la máxima autoridad o representante legal de la entidad pública, el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley, el cual deberá incluir las condiciones relativas a la celebración de acuerdos de pago”.*

Causa: Ineficiente gestión de recaudo de cartera por inactividad de los procesos de cobro persuasivo y coactivo.

Efecto: Perdida de recursos y menores recaudos para hacer inversión. Incumplimiento del deber funcional en el proceso de cobro y recaudo de tributos. Presunto detrimento patrimonial por la suma de \$42.374.834.

{...}

1. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Se invocan como fundamentos de derecho dentro de la presente actuación, los siguientes:

- Constitución Política de Colombia, artículos 6 y 29 que sostienen que los servidores públicos son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y la Ley, por su omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones y el respeto al debido proceso.

Dirección: Calle 20 Nro. 13-22 piso 3 Edif. Gobernación del Quindío

Email: contactenos@contraloriaquindio.gov.co

Teléfonos: 7444940 – 7444840 – 7445142 Telefax: 7440016

Línea Gratuita: 018000963123

19



“Vigilancia fiscal, hacia la auditoría continua”

Código: FO-GC-26

Fecha: 07/04/20

Versión: 3

Página: 7

- Constitución Política de Colombia, artículo 209 que señala que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.
- Constitución Política de Colombia, artículo 268 numeral 5 y artículo 272, los cuales preceptúan que corresponde a la Contraloría General de la República establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, y que la vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a estas en forma concurrente con la Contraloría General de la República.
- Ley 610 de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías, reglando lo pertinente en el artículo 41 sobre la apertura del proceso de responsabilidad fiscal, el cual fue modificado por el artículo 135 del Decreto Ley 403 de 2020.
- Ley 1474 de 2011, por medio de la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación, y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
- Decreto 403 de 2020, por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.
- Resolución No. 109 del cuatro (4) de junio de dos mil trece (2013), *“Por medio de la cual se delegan funciones en el (la) Jefe de la Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, para establecer la responsabilidad fiscal que se derive de la gestión fiscal, realizada a través de la investigación y adelantamiento de las Indagaciones Preliminares y Procesos de Responsabilidad Fiscal tanto ordinarios como verbales; imponer las sanciones pecuniarias en los procesos administrativos sancionatorios que sean del caso, cobrar y recaudar su monto; y ejercer la Jurisdicción Coactiva”*.

2. FECHA OCURRENCIA DE LOS HECHOS Y CADUCIDAD

La Ley 610 de 2000 en su artículo 9º señalaba:

“Artículo 9º. Caducidad y prescripción. La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto. La responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare. El vencimiento de los términos establecidos en el presente artículo no impedirá que cuando se trate de hechos punibles, se pueda obtener la reparación de la totalidad del detrimento y demás perjuicios que

Dirección: Calle 20 Nro. 13-22 piso 3 Edif. Gobernación del Quindío

Email: contactenos@contraloriaquindio.gov.co

Teléfonos: 7444940 – 7444840 – 7445142 Telefax: 7440016

Línea Gratuita: 018000963123



“Vigilancia fiscal, hacia la auditoría continua”

Código: FO-GC-26

Fecha: 07/04/20

Versión: 3

Página: 8

haya sufrido la administración, a través de la acción civil en el proceso penal, que podrá ser ejercida por la contraloría correspondiente o por la respectiva entidad pública.

NOTA: El texto subrayado fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-836 de 2013.”

Es menester aclarar que el artículo 127 del Decreto 403 de 2020 modificó la disposición inmediatamente anterior, siendo el texto citado a continuación el pertinente a aplicar para los hechos que se presenten posteriores al dieciséis (16) de marzo de 2020, fecha en la que entró en vigor el decreto:

“Artículo 9º. Caducidad y prescripción. La acción fiscal caducará si transcurridos diez (10) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Una vez proferido el auto de apertura se entenderá interrumpido el término de caducidad de la acción fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto. La responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir de la expedición del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare. El vencimiento de los términos establecidos en el presente artículo no impedirá que cuando se trate de hechos punibles, se pueda obtener la reparación de la totalidad del detrimento y demás perjuicios que haya sufrido la administración, a través de la acción civil o incidente de reparación integral en calidad de víctima en el proceso penal, que podrá ser ejercida por la contraloría correspondiente o por la respectiva entidad pública”.

En el presente caso, el hecho que concreta el presunto daño patrimonial obedece a que el Municipio de Circasia, Quindío, con ocasión a la omisión de su facultad para ejercer el cobro coactivo de las rentas municipales, dio paso a la prescripción por concepto de impuesto predial unificado de varios predios, durante las vigencias 2012-2014, se determina como valor del presunto daño patrimonial el valor de los recursos dejados de percibir por el Municipio de Circasia, Quindío, siendo esto **CUARENTA Y DOS MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y CUATRO (42.374.834).**


Por lo anterior, se tomarán como fecha de ocurrencia de los hechos las siguientes:

Prescripciones Impuesto Predial Año 2012:

- 1 de enero de 2017. (Resoluciones 45, 84, 18, 44, 02, 10, 03, 41, 42, 62, 79, 80, 81)

Prescripciones Impuesto Predial Año 2013:

- 1 de enero de 2018. (Resoluciones 45, 63, 84, 74, 18, 44, 02, 10, 03, 41, 42, 62, 79, 80, 81)

	“Vigilancia fiscal, hacia la auditoría continua”	Código: FO-GC-26
		Fecha: 07/04/20
		Versión: 3
		Página: 9

Prescripciones Impuesto Predial Año 2014:

- 1 de enero de 2019. (Resoluciones 45, 63, 84, 74, 18, 44, 02, 10, 03, 41, 42, 62, 79, 80, 81)

Así las cosas, en el caso bajo estudio no ha transcurrido el tiempo establecido por el legislador para que se configure la caducidad de la acción fiscal, lo que permite iniciar la presente investigación, debido a que no ha transcurrido el tiempo suficiente conforme a la normativa transcrita desde la ocurrencia de los hechos hasta la fecha del presente auto.

3. IDENTIFICACIÓN DE LA ENTIDAD ESTATAL AFECTADA Y DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES:

6.1. Entidad Afectada.

La entidad afectada por el presunto daño patrimonial investigado es el Municipio de Circasia, Quindío, con NIT. 8890010448, entidad pública sujeta a control fiscal de la Contraloría General del Quindío, representada legalmente por **ANA YULIETH DÍAZ UBAQUE**, en su calidad de alcaldesa.

6.2. Presuntos responsables.

El Proceso de Responsabilidad Fiscal tiene fundamento constitucional en la función pública atribuida a las Contralorías en los artículos 267 y 268 numeral 5 de la Constitución Política de Colombia. Dicha función pública se despliega a través de un procedimiento administrativo especial, regulado inicialmente por la Ley 610 de 2000, la cual ha reglamentado el ejercicio de dicha acción. De esta forma, el artículo 1° de dicha normatividad precisa que el proceso de responsabilidad fiscal está orientado a establecer la responsabilidad de todo aquel que en el ejercicio de una gestión fiscal o con ocasión a esta, causen, por acción u omisión y de forma dolosa o gravemente culposa, un daño patrimonial al estado.

Adentrándonos en el análisis concreto del asunto y previamente a enunciar a los presuntos responsables se indica que el concepto de Gestión Fiscal, descrito en líneas anteriores determina quienes están llamados a responder por el daño ocasionado al patrimonio estatal, esto es, si en aquellos reposaba la potestad de definir la suerte de los recursos y bienes del Estado, al ostentar la disposición jurídica de los bienes o recursos públicos. De acuerdo con el concepto establecido en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000, se puede afirmar que la "gestión fiscal" es la actividad reglada o contractual que cumplen los servidores públicos, y las personas de derecho privado (como función pública), que les otorga una capacidad jurídica para administrar o disponer del patrimonio público, de tal manera que sin su acción positiva o negativa no se hubiere podido disponer de esos bienes en su manejo, recaudo o inversión.





**“Vigilancia fiscal, hacia la auditoría
continua”**

Código: FO-GC-26

Fecha: 07/04/20


Versión: 3

Página: 10

Así las cosas, para determinar en el caso bajo estudio los presuntos responsables fiscales, es menester precisar que la conducta que originó el hecho reprochable fue la omisión de la facultad para ejercer el cobro coactivo de las rentas municipales, dando paso a la prescripción por concepto de impuesto predial unificado de varios predios, durante las vigencias 2012-2014.

Por lo tanto, se vincularán como presuntos responsables fiscales a los alcaldes del Municipio de Circasia, Quindío, que se desempeñaron en su cargo durante las vigencias 2013 al 2019, por ser estos los Gestores Fiscales por excelencia en materia de Responsabilidad Fiscal y a los secretarios de hacienda por tener a su cargo la facultad de dirigir el cobro administrativo persuasivo y coactivo de las rentas municipales para lograr su oportuno recaudo, conforme a lo establecido en el Decreto 72 de 2015.

- **CARLOS ALBERTO DUQUE NARANJO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.408.046, en su condición de alcalde del Municipio de Circasia, Quindío, desde el 1 de enero de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2019.
- **JEMAY ADOLFO ARIAS MORA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 89.009.934, en su condición de alcalde del Municipio de Circasia, Quindío, desde el 1 de enero de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2015.
- **ELIANA MARCELA MARÍN TORRES**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.098.306.381, en su condición de secretario financiero del Municipio de Circasia, Quindío, desde el 16 de mayo 2013 hasta el 28 de enero de 2015.
- **EULISIS RAMÍREZ ARBOLEDA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 7.530.869, en su condición de secretario financiero del Municipio de Circasia, Quindío, desde el 2 febrero de 2015 hasta el 28 de diciembre de 2015.
- **MARIO RESTREPO SÁNCHEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 7.537.820, en su condición de secretario financiero del Municipio de Circasia, Quindío, desde el 4 de enero de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2019.
- **MIGUEL ANTONIO DÍAZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 14.987.497, en su condición de secretario financiero del Municipio de Circasia, Quindío, desde el 3 de enero de 2012 hasta el 12 de abril de 2013.

	“Vigilancia fiscal, hacia la auditoría continua”	Código: FO-GC-26
		Fecha: 07/04/20
		Versión: 3
		Página: 11

7. DETERMINACIÓN DEL DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO Y ESTIMACIÓN DE LA CUANTÍA:

El artículo 5° de la Ley 610 de 2000 modificado por el artículo 125 del Decreto 403 de 2020 prescribe que los elementos del proceso de responsabilidad fiscal son *"-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"*. Dentro de dichos elementos, la doctrina resalta como elemento primordial "el daño", pues por un orden lógico-temático sería el primero a verificar para entrar a determinar cualquier tipo de responsabilidad.


Considerando lo anterior y teniendo en cuenta que la doctrina y la jurisprudencia han definido que el proceso de responsabilidad fiscal inicia formalmente con la expedición del auto de apertura, el artículo 40 establece que para expedir este auto es necesario establecer como mínimo *"la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo"*. Partiendo de estos fundamentos, en primer lugar, resulta necesario verificar la existencia de un daño al patrimonio público.


Por lo expuesto en los hechos, este operador jurídico considera que, el daño patrimonial está representado en los recursos dejados de percibir a razón de la omisión de ejercer el cobro coactivo del impuesto predial unificado, ocasionado en virtud de la prescripción del impuesto predial unificado de varios predios durante las vigencias 2012 a 2014, por la conducta omisiva e irresponsable de la administración, el cual está determinado en la suma de **CUARENTA Y DOS MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y CUATRO (42.374.834)**.

8. DECRETO DE LAS PRUEBAS QUE SE CONSIDEREN CONDUCENTES Y PERTINENTES:

Téngase como prueba documental para que obre en el presente proceso de responsabilidad fiscal las siguientes:

- Informe final de auditoría.
- Respuesta del auditado.
- Último formato único de hoja de vida del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), Declaración Juramentada de Bienes y Rentas, Acta de posesión y Certificación expedida por la entidad auditada de tiempo de servicios de los presuntos responsables.
- Certificado de la menor cuantía para contratar.
- Manual de funciones del municipio de Circasia, Quindío.
- Póliza de Responsabilidad.



	“Vigilancia fiscal, hacia la auditoría continua”	Código: FO-GC-26
		Fecha: 07/04/20
		Versión: 3
		Página: 12

- Resoluciones expedidas por el municipio de Circasia.

9. DECRETO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, LAS CUALES DEBERÁN HACERSE EFECTIVAS ANTES DE LA NOTIFICACIÓN DEL AUTO DE APERTURA A LOS PRESUNTOS RESPONSABLES.

Una vez consultada la base de datos de la Ventanilla Única de Registro VUR se encontró lo siguiente:

- **CARLOS ALBERTO DUQUE NARANJO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.408.046, en su condición de alcalde del Municipio de Circasia, Quindío, tiene 22 bienes embargables a su nombre.
- **JEMAY ADOLFO ARIAS MORA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 89.009.934, en su condición de alcalde del Municipio de Circasia, Quindío, no tiene bienes embargables.
- **ELIANA MARCELA MARÍN TORRES**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.098.306.381, no tiene bienes embargables.
- **EULISIS RAMÍREZ ARBOLEDA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 7.530.869, tiene 1 bien embargable con matrícula inmobiliaria 280-18090.
- **MARIO RESTREPO SÁNCHEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 7.537.820, no tiene bienes embargables.
- **MIGUEL ANTONIO DÍAZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 14.987.497, tiene 1 bien embargable identificado con matrícula inmobiliaria 001-1119413.

En virtud de que se encontraron bienes a nombre de los presuntos responsables, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 610 de 2000, se procederá a decretar el embargo de estos, teniendo en cuenta las limitaciones contenidas en el parágrafo segundo del mencionado artículo el cual fue adicionado por el artículo 128 del Decreto Ley 403 de 2020.

10. ORDEN DE NOTIFICAR A LOS PRESUNTOS REONSABLES ESTA DECISIÓN.

En aras de salvaguardar los derechos y garantías constitucionales a los presuntos responsables con esta decisión, este auto debe ser notificado, al igual que todos los demás que de acuerdo con la ley y la Constitución se deban notificar.

Debido a la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19 y mientras esta se mantenga, las notificaciones se harán mediante correo electrónico conforme al artículo 4 del Decreto Nacional 491 de 2020 que preceptúa lo siguiente:



23



“Vigilancia fiscal, hacia la auditoría continua”

Código: FO-GC-26

Fecha: 07/04/20

Versión: 3

Página: 13

“Artículo 4. Notificación o comunicación de actos administrativos. Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, la notificación o comunicación de los actos administrativos se hará por medios electrónicos. Para el efecto en todo trámite, proceso o procedimiento que se inicie será obligatorio indicar la dirección electrónica para recibir notificaciones, y con la sola radicación se entenderá que se ha dado la autorización.

En relación con las actuaciones administrativas que se encuentren en curso a la expedición del presente Decreto, los administrados deberán indicar a la autoridad competente la dirección electrónica en la cual recibirán notificaciones o comunicaciones. Las autoridades, dentro de los tres (3) días hábiles posteriores a la expedición del presente Decreto, deberán habilitar un buzón de correo electrónico exclusivamente para efectuar las notificaciones o comunicaciones a que se refiere el presente artículo.

El mensaje que se envíe al administrado deberá indicar el acto administrativo que se notifica o comunica, contener copia electrónica del acto administrativo, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo. La notificación o comunicación quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda al acto administrativo, fecha y hora que deberá certificar la administración.

En el evento en que la notificación o comunicación no pueda hacerse de forma electrónica, se seguirá el procedimiento previsto en los artículos 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo. La presente disposición no aplica para notificación de los actos de inscripción o registro regulada en el artículo 70 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

En virtud de lo anterior y con el fin de dar garantía al debido proceso, se solicitará inicialmente autorización para notificación personal por correo electrónico a cada uno de los presuntos responsables vinculados en este asunto.


11. DEL TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE

La Ley 610 de 2000, en su artículo 44 reza:

“Vinculación del Garante. Cuando el presunto responsable o el bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso se encuentren amparados por una póliza, se vinculará al proceso a la Compañía de Seguros, en calidad de tercero civilmente responsable, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado.

La vinculación se surtirá mediante la comunicación del auto de apertura del proceso al Representante Legal o al apoderado designado por éste, con indicación del motivo de procedencia de aquella”.

De conformidad con lo anterior y en consideración a que obra en el expediente la póliza global sector oficial No. 1001087 con un amparo de \$400.000.000 por cobertura global de manejo oficial, con vigencia desde el primero (1) de enero de dos mil diecisiete (2017) hasta el quince (15) de mayo de

	“Vigilancia fiscal, hacia la auditoría continua”	Código: FO-GC-26
		Fecha: 07/04/20
		Versión: 3
		Página: 14

a LA PREVISORA S.A COMPAÑÍA DE SEGUROS con Nit. 860.002.400-2 en calidad de tercero civilmente responsable.

La vinculación se surtirá mediante la comunicación del auto de apertura del proceso al representante legal o al apoderado designado por éste, de conformidad a la normativa transcrita.

12. PROCEDIMIENTO PARA SEGUIR

El procedimiento a través del cual se adelantará este proceso será el determinado en la Ley 610 de 2000; es decir, el Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal que ha sido modificado y adicionado por el Decreto Ley 403 de 2020.

13. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

El Proceso de Responsabilidad Fiscal se define como 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 o por omisión y en forma dolosa o culposa (culpa grave) un daño al patrimonio del Estado.

El Decreto 403 de 2020 en su artículo 126, el cual modifica el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 define el daño patrimonial al estado, así:

“Artículo 6°. 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.”

Que el artículo 40 de la Ley 610 de 2000, establece:

“Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal. Cuando de la indagación preliminar, de la queja, del dictamen o del ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control, se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores de este, el funcionario competente ordenará la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. El auto de apertura inicia formalmente el proceso de responsabilidad fiscal.”





“Vigilancia fiscal, hacia la auditoría continua”

Código: FO-GC-26

Fecha: 07/04/20

Versión: 3

Página: 15

Por lo tanto, es necesario establecer la existencia de un presunto daño patrimonial al Estado y tener unos indicios serios sobre los posibles autores del daño para abrir el proceso de responsabilidad fiscal, para lo cual esta oficina valorará los soportes allegados con el hallazgo resultado del proceso auditor y aperturar, si hay mérito para ello.

Con fundamento en la Ley 44 de 1990, que dispone que recae sobre los municipios la obligación de administrar y recaudar el Impuesto Predial Unificado, en ejercicio de las actuaciones propias de este ente de control, se ha determinado que en el año 2020 el Municipio de Circasia, Quindío, expidió una serie de resoluciones declarando la prescripción de la acción de cobro del impuesto predial unificado y complementarios, de las vigencias 2012 a 2014, incluyendo la sobretasa ambiental fijada por el ente territorial, a favor los contribuyentes que la solicitaron y sobre los cuales no existía acción de cobro coactivo, por lo que se dejó de recaudar los recursos pertenecientes al municipio.

De acuerdo con las pruebas recaudadas, las prescripciones declaradas fueron las siguientes:

Prescripciones Impuesto Predial Año 2012:

- 1 de enero de 2017. (Resoluciones 45, 84, 18, 44, 02, 10, 03, 41, 42, 62, 79, 80, 81)

Prescripciones Impuesto Predial Año 2013:

- 1 de enero de 2018. (Resoluciones 45, 63, 84, 74, 18, 44, 02, 10, 03, 41, 42, 62, 79, 80, 81)

Prescripciones Impuesto Predial Año 2014:

- 1 de enero de 2019. (Resoluciones 45, 63, 84, 74, 18, 44, 02, 10, 03, 41, 42, 62, 79, 80, 81)

Por un lado, entiende este despacho que el impuesto predial, prescribe por el paso del tiempo, como lo preceptúa el artículo 817 del Estatuto Tributario, cuando los respectivos entes territoriales no ejercen las acciones de cobro, pues todas las obligaciones de las personas naturales para con el Estado se encuentran sometidas al régimen de prescripción y no pueden quedar sometidas a la voluntad de la administración de cobrarlas o no, por cuanto es un deber del contribuyente cancelarlas y una obligación del Estado cobrarlas, so pena de perder dicha facultad cuando no la adelanta dentro del término otorgado por la ley.


En este orden de ideas, en el caso concreto la apertura no obedece a que el municipio de Circasia, Quindío, hubiera decretado la prescripción del impuesto predial unificado, sino que, el reproche apunta a que la administración municipal referida, no adelantó las gestiones que le correspondía para iniciar las acciones administrativas tendientes a lograr el pago del impuesto predial y

Dirección: Calle 20 Nro. 13-22 piso 3 Edif. Gobernación del Quindío

Email: contactenos@contraloriaquindio.gov.co

Teléfonos: 7444940 – 7444840 – 7445142 Telefax: 7440016

Línea Gratuita: 018000963123

	“Vigilancia fiscal, hacia la auditoría continua”	Código: FO-GC-26
		Fecha: 07/04/20
		Versión: 3
		Página: 16

complementarios por parte de los contribuyentes, de las vigencias 2012, 2013 y 2014 y las anteriores a estas que por término de caducidad no serán incluidas dentro de la presente investigación, al punto que en el año 2020 expidieron los actos administrativos relacionados anteriormente, a través de los cuales declararon la prescripción del impuesto predial y la sobretasa ambiental en favor de propietarios y/o poseedores de diferentes bienes inmuebles de su jurisdicción.

Esta omisión repercutió en la generación de un daño patrimonial al Municipio de Circasia, bajo el entendido que la falta de recaudo por parte de la misma entidad generó que se dejarán de percibir las sumas de dinero ya cuantificadas en el acápite del daño, afectando su patrimonio.

De esta manera se concluye que existe mérito para iniciar proceso de responsabilidad fiscal por considerarse que se generó un detrimento patrimonial que afecta al Municipio de Circasia, Quindío, teniendo en cuenta que, por la omisión de la administración, no se cobró el impuesto predial y complementarios, dejando de recaudar el concepto que por dicho tributo debían pagar los contribuyentes.

Que, en mérito a lo anteriormente expuesto, la Jefe de la Oficina de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General del Departamento del Quindío.

14. RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: APERTURAR el PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 011 de 2021, que se adelantará con ocasión del presunto daño ocasionado al erario al municipio de Circasia, Quindío, de conformidad con los hechos y razones expuestas en la presente decisión.

ARTÍCULO SEGUNDO: Vincular como presuntos responsables fiscales a:

- **CARLOS ALBERTO DUQUE NARANJO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.408.046, en su condición de alcalde del Municipio de Circasia, Quindío, desde el 1 de enero de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2019. ✓
- **JEMAY ADOLFO ARIAS MORA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 89.009.934, en su condición de alcalde del Municipio de Circasia, Quindío, desde el 1 de enero de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2015.
- **ELIANA MARCELA MARÍN TORRES**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.098.306.381, en su condición de secretario financiero del Municipio de Circasia, Quindío, desde el 16 de mayo 2013 hasta el 28 de enero de 2015. ✓





“Vigilancia fiscal, hacia la auditoría continua”

Código: FO-GC-26

Fecha: 07/04/20

Versión: 3

Página: 17

- **EULISIS RAMÍREZ ARBOLEDA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 7.530.869, en su condición de secretario financiero del Municipio de Circasia, Quindío, desde el 2 febrero de 2015 hasta el 28 de diciembre de 2015. ✓
- **MARIO RESTREPO SÁNCHEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 7.537.820, en su condición de secretario financiero del Municipio de Circasia, Quindío, desde el 4 de enero de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2019.
- **MIGUEL ANTONIO DÍAZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 14.987.497, en su condición de secretario financiero del Municipio de Circasia, Quindío, desde el 3 de enero de 2012 hasta el 12 de abril de 2013.

ARTÍCULO TERCERO: Escuchar en versión libre y espontánea a los presuntos responsables fiscales, para que se pronuncien sobre los hechos materia de esta investigación y ejerzan su derecho de defensa. Para lo cual se fijará fecha y hora para llevar a cabo dichas diligencias.

ARTÍCULO CUARTO: Vincular como tercero civilmente responsable de conformidad con el artículo 44 de la Ley 610 de 2000, a LA PREVISORA S.A COMPAÑÍA DE SEGUROS con Nit. 860.002.400-2, a través de la póliza global sector oficial No. 1001052 con un amparo de \$400.000.000 por cobertura global de manejo oficial, con vigencia desde el primero (1) de enero de dos mil diecisiete (2017) hasta el quince (15) de mayo de dos mil diecinueve (2019).

ARTÍCULO QUINTO: Téngase como pruebas válidas recopiladas las relacionadas en el acápite de pruebas.

ARTÍCULO SEXTO: Comunicar al representante legal de la Entidad afectada la apertura de este Proceso de Responsabilidad Fiscal.

ARTÍCULO SÉPTIMO: Notificar personalmente la presente providencia a los presuntos responsables fiscales, haciéndoles saber que contra el presente auto no procede recurso alguno, de conformidad con el artículo 40 de la Ley 610 de 2000.

PARÁGRAFO: Debido a la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19 y mientras esta se mantenga, las notificaciones se harán mediante correo electrónico, conforme al artículo 4 del Decreto Nacional 491 de 2020.

ARTÍCULO OCTAVO: Una vez se hayan determinado los bienes de los presuntos responsables fiscales, decretar las medidas cautelares conforme lo señalado en el artículo 12 de la Ley 610 de 2000.

Dirección: Calle 20 Nro. 13-22 piso 3 Edif. Gobernación del Quindío

Email: contactenos@contraloriaquindio.gov.co

Teléfonos: 7444940 – 7444840 – 7445142 Telefax: 7440016

Línea Gratuita: 018000963123



**“Vigilancia fiscal, hacia la auditoría
continua”**

Código: FO-GC-26

Fecha: 07/04/20

Versión: 3

Página: 18

ARTÍCULO NOVENO: Comunicar esta decisión a La Previsora S.A. Compañía de Seguros con Nit. 860.524.654-6, en su calidad de tercero civilmente responsable.

ARTÍCULO DECIMO: Si en el desarrollo de la presente investigación se determina la existencia de otras presuntas irregularidades de carácter sancionatorio, penal y/o disciplinarias, se compulsarán copias de las piezas procesales pertinentes a la autoridad competente para ello.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CLAUDIA PATRICIA FERNANDEZ OSORIO

Jefe Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva
Contraloría General del Quindío

Proyectó: Paula Andrea Mejía Campos
Contratista