

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
CONTRALORÍA MUNICIPAL DE IBAGUÉ
DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL
PROCESO DE RESPONSABILIDAD**

DRF-001 DEL 10 DE FEBRERO DE 2021

IBAGUÉ, 22 DE ENERO DE 2024

ENTIDAD AFECTADA	ADMINISTRACIÓN CENTRAL-MUNICIPIO DE IBAGUÉ
PRESUNTO RESPONSABLE	LILIANA CAROLINA MORENO VARGAS
CARGO	DIRECTOR DE GRUPO DE RENTAS (09/11/2017-01/01/2020)
IDENTIFICACIÓN	C.C. 38.360.408 de Ibagué (Tolima)
COMPAÑÍA ASEGURADORA	ASEGURADORA MAPFRE COLOMBIA
IDENTIFICACIÓN	NIT. 891.700.037-9
PÓLIZA DE MANEJO GLOBAL ENTIDADES ESTATALES	N° 3601217000075 FECHA VIGENCIA: DESDE 03/04/2017 HASTA 02/04/2018
	N° 3601217000146 FECHA VIGENCIA: DESDE 02/04/2018 HASTA 12/07/2018
COMPAÑÍA ASEGURADORA	ASEGURADORA ALLIANZ SEGUROS S.A
NIT	NIT 860.026.182-5
PÓLIZA DE MANEJO	N° 22303415 FECHA VIGENCIA: DESDE 20/07/2018 HASTA 07/09/2019

AUTO No. 001

**POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA POR NO MERITO UN PROCESO DE
RESPONSABILIDAD FISCAL**

La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal, en uso de sus atribuciones conferidas por la Ley 610 del 15 de agosto de 2000, ley 1474 de 2011 y la Resolución 229 de 2022 por medio de la cual se establece el manual específico de funciones y requisitos, para los diferentes empleos que hacen parte de la planta global de la Contraloría Municipal de Ibagué, procede a emitir el presente Auto por medio del cual se ordena el ARCHIVO DE LA ACCIÓN FISCAL POR NO MERITO, al interior del presente proceso de conformidad a los siguientes:

"Hacer del control fiscal, un asunto de todos"

Calle 9 N. 2-59 Edificio Municipal Piso 3 PBX: (8) 2611244, Teléfono: (8) 2618974, Ibagué Tolima
www.contralorialibague.gov.co - cmibague@contralorialibague.gov.co

I. HECHOS

Se encuentran al Despacho las diligencias remitidas mediante memorando N° 150-0075 de fecha 2 de marzo de 2020, suscrito por el Director Técnico de Control Fiscal Integral, por medio del cual envía a esta Dirección el Formato de Hallazgo Fiscal No.010 de 2020 con sus anexos, cuya descripción es la siguiente:

" Durante el proceso de seguimiento a la denuncia D-047 de 2019, se analiza el compendio de la denuncia presentada a la señora MAYERLY AMPARO MARTINEZ ACOSTA, quien manifiesta en el escrito lo siguiente:

"... A raíz de mi intervención en el Concejo Municipal de Ibagué del día noviembre 12 del presente año, donde fui invitada por el presidente del concejo municipal Dr. Juan Pablo Salazar y donde expuse una serie de inconsistencias y posibles irregularidades dentro del proceso de actualización catastral de la zona urbana de la ciudad de Ibagué, según convenio interadministrativo 4808/1200 firmado por la alcaldía de Ibagué y el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" le solicito muy comedidamente me informe que actuaciones a realizado su despacho frente a estas denuncias, ya que el día mayo 2 de 2.018 dirigí oficio al señor alcalde municipal, anexándole el memorando interno 27310181E380-01 8 (El causal anexo) donde mencionaba las posibles irregularidades, como también el día noviembre 27 de 2.017 le fue allegado al despacho del señor alcalde derecho de petición solicitando intervención inmediata a este proceso por parte de la Doctora Mónica Patiño presidente de la Red Nacional de Veedurías con resolución de la oficina anticorrupción de la presidencia en su momento.

En vista a la fecha aún me encuentro a la espera de una respuesta de fondo a mi derecho de petición por parte del señor alcalde, le informo que el día agosto 2 de 2.019 tuve reunión en la ciudad de Bogotá con el Doctor Luis Carlos Pineda contralor delegado para la participación ciudadana y el Doctor Diego Ospina Contraloría Delegada Infraestructura donde se radicó oficio bajo el número 20199ER81292 (El cual anexo) donde se solicitó la intervención frente a este proceso de actualización, se recibe respuesta el día agosto 22 de 2.019 (El cual anexo) donde en el último párrafo menciona:

"Le compete adelantar de manera directa a la Alcaldía Municipal de Ibagué (sic) y en caso de irregularidades disciplinarias le compete a la procuraduría general de la nación y en caso de que se detecten mal manejo de recursos del contrato le compete a la contraloría del Tolima, dado que los recursos de este contrato don de orden municipal".

"Así mismo, le solicito me informe si el supervisor financiero de este convenio interadministrativo Doctor Juan Vicente Espinosa - secretario de hacienda ha entregado algún informe dentro de sus funciones como supervisor financiero a la contraloría general de la nación sobre este proceso y que irregularidades encontró en la liquidación del mismo, esto a raíz del oficio No. 057610 de fecha julio 12 de 2.019 (El cual anexo) donde el secretario de hacienda Doctor Juan Vicente Espinosa Reyes informa los resultados de una supervisión del equipo supervisor de la alcaldía municipal al Doctor Mauricio Fernando Mora Bonilla Director Territorial Tolima, lo que demuestra una vez más que las diferentes denuncias que he venido realizando a los entes de control tanto local como nacional son de

"Hacer del control fiscal, un asunto de tod@s"

conocimiento del Doctor Juan Vicente Espinoza Reyes ya que en escrito menciona textualmente: **"Al no tenerse seguridad dentro de los soportes entregados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) el equipo supervisor y el líder a cargo, deciden rechazar estos valores, el no cumplir con los principios evaluados de eficiencia, eficacia, economía, equidad y planeación"** (la negrilla y subrayado es mío).

En mesa de trabajo No. 01 de fecha, enero 15 de 2020, la denunciante MAYERLY AMPARO MARTINEZ ACOSTA, al interrogársele sobre los hechos puntuales e irregulares, manifestó:

"Si conozco algunos casos, por lo que procedo a mencionar algunos de ellos debido a que es imposible hacerle seguimiento a la totalidad de predios que comprende la zona urbana de la ciudad de Ibagué, Caso No. 1: Ficha predial 01-08-0182-0052-902 el día 23 de abril de 2018 atendí al señor GUSTAVO ERNESTO MARINO quien había solicitado ante el IGAC revisión de avalúo del predio en mención ya que la secretaria de hacienda del municipio le había facturado sobre un avalúo catastral de \$144.166.000 pero al revisar la base de datos del IGAC su avalúo catastral era de \$96.689.000 motivo por el cual le menciono al ingeniero de sistemas de la territorial quien menciono que corregiría este error pero al día siguiente le hago seguimiento y con sorpresa encuentro que los avalúos se encontraban invertidos es decir el IGAC en su base de datos contaba con un avalúo de \$144.166.000 y la secretaria de hacienda le había facturado nuevamente al usuario para que cancelara su impuesto predial en base a \$96.689.000 aquí puede existir un detrimento patrimonial debido a que el municipio dejo de recaudar en base de un avalúo real... Caso no. 8: Fichas prediales 01-10-0365-0140-901 a la 01-10-0365-0179-901 el IGAC les asigna ficha catastral a las torres 3 y 4 del conjunto Villa Salome de la ciudad de Ibagué pero la secretaria de hacienda del municipio expide la factura No. 38828748 fecha de impresión 03-04-2018 donde liquido el impuesto sobre un avalúo catastral \$337.000 aplicando una tasa del 537% pero estos predios al día de hoy no figura en la base de datos del IGAC...PREGUNTADO: Tiene algo más que agregar a la diligencia? CONTESTADO: Teniendo en cuenta que el tema catastral es meramente técnico amarrado conceptos jurídicos, económicos es difícil detectar y mencionar todas las anomalías frente a este proceso de actualización, pero deja claridad que el AVALUÓ CATASTRAL es la base para el cobro del impuesto predial entonces donde se le toca el bolsillo al ciudadano hay que ser muy cauteloso y para eso el municipio paga, para eso firma un convenio, para hacerlo predio a predio donde no afectemos al ciudadano, donde no se le coloque un piso, donde no lo hay, aparecen construcciones con dos o tres pisos o viceversa, le quitan uno o dos pisos para modificar el avalúo todo esto es a RAÍZ DE UNA MALA CONTRATACIÓN CON PERSONAL NO IDÓNEO Y SIN EXPERIENCIA EN EL TEMA CATASTRAL, AQUÍ INSISTO QUE LA POLITIQUERÍA SE TOMO EL PROCESO DE ACTUALIZACIÓN DE LA CIUDAD DE IBAGUÉ, YA QUE EL PERSONAL FUE CONTRATADO A DEDO TENIENDO ALLÍ A FAMILIARES, AMIGOS, HIJOS, ESPOSAS, EXESPOSAS DE LA MISMA TERRITORIAL TOLIMA DEL IGAC, PAGANDO FAVORES POLÍTICOS TAL COMO LO EXPRESO LA COMISIONADA ANTICORRUPCIÓN en el escrito dirigido al señor Alcalde el día Noviembre 27 de 2017 Y DE UNA MALA SUPERVISIÓN DEL CONTRATO... Por último, se sugiere con todo respeto debido a la magnitud y por tratarse de un tema técnico que requiere de tiempo, conocimiento y de personal idóneo es importante que se adelante una AUDITORIA ESPECIAL y minuciosa tanto para el INSTITUTO GEOGRÁFICO "AGUSTÍN CODAZZI" donde amerita revisar los contratos de los reconocedores (personal que realizo el trabajo de

"Hacer del control fiscal, un asunto de todos"

campo en el proceso de actualización) debido a que cada reconocedor le cancelaban una vez entregara su trabajo pero muchos trabajos de este proceso no fue ingresado al sistema COBOL DEL IGAC, dentro de los términos establecidos en el convenio por lo que estamos frente a HECHOS CUMPLIDOS & pagos mensuales donde cobraban acorde al tipo de mutación, verificar la ficha predial y los actos administrativos de cada predio y Así mismo a la SECRETARIA DE HACIENDA DEL MUNICIPIO Con el fin de confrontar que los cobros que realizo esta dependencia corresponde a los avalúos catastrales aportados por el IGAC; así mismo es importante tener en cuenta que se debe solicitar a las curadurías urbanas de la ciudad se informe que licencias de construcciones fueron aprobadas durante los años 2.017 y 2.018 con el fin de poder de cruzar información de los predios que sufrieron modificaciones en su acera construida..."

Se aportó el Convenio interadministrativo No. 4808 de Mayo 23 de 2017, celebrado entre el Municipio de Ibagué (Secretario de Gobierno - Hugo Ernesto Zarate Osorio) y el Instituto Geográfico "AGUSTÍN CODAZZI"-IGAC (Director General Juan Antonio Nieto Escalante), cuyo objeto es "AUNAR ESFUERZOS PARA COLABORAR ARMÓNICAMENTE EN EL ADELANTAMIENTO DEL PROCESO DE ACTUALIZACIÓN DE LA FORMACIÓN TERRITORIAL TOLIMA", por un valor de NUEVE MIL TRECE MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS OCHENTA PESOS MCTE (\$9.013.459.780) y aportes en especie del IGAC de CUATROCIENTOS SETENTA MILLONES QUINIENTOS VEINTISIETE MIL TRESCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS (\$470.527.333).

Este convenio, fue prorrogado en el tiempo y en las obligaciones del Municipio, esto es, así QUINTA: - VIGENCIA Y TERMINO DE EJECUCIÓN: El termino de ejecución del presente convenio será desde el de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución y seis (6) meses más" SEGUNDA: MODIFICACIÓN DE LA CLAUSULA CUARTA OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO No. 7: EL MUNICIPIO se compromete a verificar y modificar el estatuto Fiscal con el fin de adecuar las tasas para evitar incrementos desmesurados en los cobros de impuesto predial unificado, como consecuencia de la actualización de la formación catastral". La CLAUSULA CUARTA No. 7 quedara así: Una vez el INSTITUTO entregue el producto del presente convenio, el MUNICIPIO lo revisara, y si así lo considera necesario presentara ante el Concejo, la modificación del Estatuto Tributario Municipal".

De acuerdo a la información obtenida, se desconoce si el convenio se encuentra terminado y liquidado.

Revisado el material arrimado en las carpetas del convenio y en la información rendida para el seguimiento de la denuncia, se puede inferir que tal como lo sugiere la funcionaria y denunciante MAYERLY AMPARO MARTÍNEZ ACOSTA, que por lo extensa y complejidad del caso en estudio se sugiere una auditoria especial. Veamos que dice: "...Por último, se sugiere con todo respeto debido a la magnitud y por tratarse de un tema técnico que requiere de tiempo, conocimiento minuciosa tanto para el INSTITUTO GEOGRÁFICO "AGUSTÍN CODAZZI" donde amerita revisar los contratos de los reconocedores (personal que realizo el trabajo de campo en el proceso de actualización) debido a que cada reconocedor le cancelaban una vez entregara su trabajo pero muchos trabajos de este proceso no fue ingresado al sistema COBOL DEL IGAC, dentro de los términos establecidos en el convenio por lo que estamos frente a HECHOS CUMPLIDOS & pagos mensuales donde cobraban acorde al tipo de mutación, verificar la ficha

"Hacer del control fiscal, un asunto de todos"

predial y los actos administrativos de cada predio y así mismo a la SECRETARÍA DE HACIENDA DEL MUNICIPIO con el fin de confrontar que los cobros que realice esta dependencia corresponde a los avalúos catastrales aportados por el IGAC. así mismo es importante tener en cuenta que se debe solicitar a las curadurías urbanas de la ciudad se informe que licencias de construcciones fueron aprobadas durante los años 2.017 y 2.018 con el fin de poder de cruzar información de los predios que sufrieron modificación en su acera construida..."

En efecto al revisarse la documentación y en especial el objeto del convenio, las obligaciones y los contratos suscritos por el IGAC Con particulares, es indispensable hacer un estudio y análisis para establecer si existieron sí o no las irregularidades denunciadas, tales como los casos del 1 al 8 en las diferentes fichas catastrales y otros, la indebida contratación del IGAC de personal sin experiencia e idoneidad, incluyendo familiares de los políticos y como también la indebida supervisión por parte de la Secretaría de Hacienda y Planeación Municipal, es decir, los asuntos a revisar con el material arrojado y la falta de personal idóneo en la materia dentro de la Contraloría (identificación de los inmuebles, manejo de las fichas catastrales, actualización catastral, etc.), como también si los incrementos que se hicieron en el impuesto predial corresponde a la actualización de la formación catastral, es imposible auditarlos dentro del término establecido para el seguimiento de denuncias. Además de lo anterior, se tiene conocimiento que hubo comunicaciones solicitando información a la Contraloría General de la Nación y/o Municipal, como a la Fiscalía y otros entes de control sobre los resultados de las denuncias que se hicieron públicamente y que se sabe ocasionaron cambios o retiro del impuesto predial cobrado en forma desmesurada, de lo cual no se tiene información clara como para entrar a determinar hallazgos fiscales u otros.

Así mismo en el estudio y seguimiento se solicitó el expediente contractual para su análisis en la oficina de Contratación y este viene incompleto no se encuentra actualizado con todas las actuaciones, se indaga en la Secretaría de Planeación y Secretaría de Hacienda y el gobierno actual no tiene el suficiente conocimiento del estado del convenio y no hay documentación organizada que permita conocer el estado actual del convenio.

No obstante, esta situación se procedió a revisar las resoluciones de actualización o cambios de las fichas catastrales que menciona la denunciante en la mesa, que es uno de los factores para poder liquidar el impuesto predial y confrontarlas con las facturas de pago del impuesto predial obteniendo la siguiente información que se resume en el siguiente cuadro:

HA TASTRAL	RESOLUCIÓN AVALUO	FECHA RES.	AVALUO S/G RESOLUCIÓN	AÑO	BASE SEGUN MUNICIPIO	VR. PAGADO	VR. CORRECTO	DIFERENCIA	OBSERVACI ÓN
01-02-003- 0026-000	73-001-3611- 2018	19-07- 2018	295.930.000	2018	233.774.00 0	2.455.000	3.107.000	652.000	

En virtud de este análisis se evidencian algunas irregularidades que confirma lo expresado anteriormente, que se requiere un estudio más técnico y profundo, de este análisis se determinó un presunto detrimento por valor \$652.000 por la liquidación incorrecta del impuesto predial sobre la ficha catastral No. 01-02-003-0026-000 (...)"

"Hacer del control fiscal, un asunto de todos"

Calle 9 N. 2-59 Edificio Municipal Piso 3 PBX: (8) 2611244, Teléfono: (8) 2618974, Ibagué Tolima
www.contraloriaibague.gov.co - cmibague@contraloriaibague.gov.co

II. ACTUACIÓN PROCESAL

1. Mediante Auto N°001 del 10 de febrero de 2021, se ordena una Indagación Preliminar (FI.17-19).
2. Mediante Auto N°027 del 6 de agosto de 2021, se ordenó la apertura del proceso de responsabilidad fiscal (FI.46-54).
3. Mediante Oficio CMI-RS-2021-00002362 del 10 de agosto de 2021, se comunica a MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A., la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. (FI.56)
4. Mediante CMI-RS-2021-00002363 del 10 de agosto de 2021, se comunica a ALLIANZ SEGUROS S.A., la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. (FI.57)
5. El 20 de agosto de 2021, se notifica mediante Aviso N°319, la vinculada LILIANA CAROLINA MORENO VARGAS. (FI.65)
6. Mediante Auto del 23 de agosto de 2021, se reconoce personería jurídica a la abogada Luz Ángela Duarte Acero, como apoderada de MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A. (FI.73)
7. Constancia secretarial del 23 de agosto de 2021, donde se informa que todos los sujetos procesales quedaron debidamente notificados. (FI.74)
8. Mediante Auto del 13 de octubre de 2022, se suspenden y reanudan términos procesales. (FI.77)
9. Mediante Auto del 15 de noviembre de 2022, se suspenden y reanudan términos procesales. (FI.83)
10. El 03 de febrero de 2023, allegó escrito de Versión Libre y Espontánea la vinculada LILIANA CAROLINA MORENO VARGAS. (FI.86-92)
11. El 27 de febrero de 2023 se dicta Auto por medio del cual se incorporan y decretan pruebas. (FI.93-94)
12. Mediante Auto del 28 de febrero de 2023, se suspenden y reanudan términos procesales. (FI.99)
13. Mediante Auto del 14 de marzo de 2023, se suspenden y reanudan términos procesales. (FI.114)
14. Mediante Auto del 29 de marzo de 2023, se levanta una suspensión, se suspenden y reanudan términos procesales. (FI.126)
15. Mediante Auto del 12 de abril de 2023, se levanta una suspensión, se suspenden y reanudan términos procesales. (FI.129)

"Hacer del control fiscal, un asunto de tod@s"

Calle 9 N. 2-59 Edificio Municipal Piso 3 PBX: (8) 2611244, Teléfono: (8) 2618974, Ibagué Tolima
www.contraloriaibague.gov.co - cmibague@contraloriaibague.gov.co

16. Mediante Auto del 19 de abril de 2023, se levanta una suspensión, se suspenden y reanudan términos procesales. (Fl.132)
17. Mediante Autos del 14 y 22 de junio de 2023, se suspenden y reanudan términos procesales. (Fl.136 y 138)
18. Mediante Auto del 17 de octubre de 2023, se suspenden y reanudan términos procesales. (Fl.141)
19. El 18 de octubre de 2023 se dicta Auto que decreta pruebas y se corre traslado de un informe técnico. (Fl.143-144)

III. FUNDAMENTOS DE DERECHO Y COMPETENCIA

Facultades otorgadas en el Título X Capítulo 1 artículos 268 núm. 5 y 272 de la Constitución Política de Colombia; Artículo 48 de la Ley 610 de 2000 y la Resolución 229 de 2022, por medio del cual se establece el Manual Específico de Funciones y Requisitos, para los diferentes empleos que hacen parte de la planta global de la Contraloría Municipal de Ibagué, normas que asignan competencia para el inicio y trámite del presente proceso.

IV. PRUEBAS

1. Hallazgo Fiscal N°010 de 2020. (Fl.2-7)
2. Documentos relacionados con el Convenio Interadministrativo N°1200-4808 del 23 de mayo de 2017. (Cd Fl.8)
3. Informe Técnico Denuncia D-047 de 2019. (Cd Fl.8)
4. Resolución N°73-001-0389-2018 del 28 de febrero de 2018 "Por medio de la cual se ordena unos cambios en el catastro del municipio de Ibagué", expedida por Instituto Geográfico Agustín Codazzi-IGAC. (Cd Fl.8)
5. Resolución N°73-001-3611-2018 del 19 de julio de 2018 "Por medio de la cual se ordena unos cambios en el catastro del municipio de Ibagué", expedida por Instituto Geográfico Agustín Codazzi-IGAC. (Cd Fl.8)
6. Soporte de pago del impuesto predial vigencia 2018. (Cd Fl.8)
7. Oficio N°1340-2021-042179 del 22 de julio de 2021, expedido por la Secretaría de Hacienda Municipal – Dirección de Rentas. (Fl.31)
8. Acuerdo N°001 de 2018 del Concejo Municipal de Ibagué. (Fl.90)

"Hacer del control fiscal, un asunto de todos"

Calle 9 N. 2-59 Edificio Municipal Piso 3 PBX: (8) 2611244, Teléfono: (8) 2618974, Ibagué Tolima
www.contralorialbague.gov.co - cmibague@contralorialbague.gov.co

9. Histórico de avalúos de la ficha catastral N°010200030026000. (FI.91-92)
10. Enlace a la página de la Alcaldía Municipal de Ibagué, PRO-GHP-005 FACTURACIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO/VERSIÓN 6. (FI.87 R)
11. Oficio N°1340-2023-012385 del 11 de marzo de 2023, expedido por la Secretaría de Hacienda Municipal – Dirección de Rentas. (FI.110)
12. Acuerdo del Concejo Municipal de Ibagué N°001 del 26 de febrero 2018. (FI.110R-111)
13. Oficio N°1340-2023-82673 del 20 de noviembre de 2023, expedido por la Secretaría de Hacienda Municipal – Dirección de Rentas. (FI.152-153)
14. Certificación de Menor Cuantía Vigencia 2018.
15. Documentos relacionados con LILIANA CAROLINA MORENO VARGAS:
 - Copia de Cédula de Ciudadanía, Declaración juramentada de bienes y rentas, Manual de funciones y Certificado laboral.
16. Pólizas:
 - **ASEGURADORA MAPFRE COLOMBIA**, identificada con Nit. 891.700.037-9 por la expedición de Póliza de MANEJO GLOBAL ENTIDADES ESTATALES N° 3601217000075 con vigencia desde 03/04/2017 hasta 02/04/2018, por valor asegurado de \$200.000.000.
 - **ASEGURADORA MAPFRE COLOMBIA**, identificada con Nit. 891.700.037-9 por la expedición de Póliza de MANEJO GLOBAL ENTIDADES ESTATALES N° 3601217000146 con vigencia desde 03/04/2017 hasta 02/04/2018, por valor asegurado de \$200.000.000.
 - **ASEGURADORA ALLIANZ SEGUROS S.A.**, identificada con Nit. 860.026.182-5 por la expedición de Póliza de MANEJO N° 22303415 con vigencia desde 20/07/2018 hasta 07/09/2019, con cobertura para amparo básico por valor de \$200.000.000.

V. CONSIDERACIONES

El proceso de responsabilidad fiscal pretende la obtención de una declaración jurídica por parte del organismo de control, en la cual se precisa con certeza que un determinado servidor público o particular debe cargar con las consecuencias que se derivan por sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal que ha

"Hacer del control fiscal, un asunto de todos"

Calle 9 N. 2-59 Edificio Municipal Piso 3 PBX: (8) 2611244, Teléfono: (8) 2618974, Ibagué Tolima
www.contraloriaibague.gov.co - cmibague@contraloriaibague.gov.co

realizado y que está obligado a reparar el daño causado al patrimonio público, por su conducta dolosa o culposa, activa u omisiva.

La Jurisprudencia ha sostenido:

"(...) el control fiscal, es una función pública, autónoma que ejercen los órganos establecidos en la constitución con ese preciso objeto, dicho control se extiende a las actividades, operaciones, y demás acciones relacionadas con el manejo de fondos o bienes del estado, que llevan a cabo sujetos públicos y particulares, y su objeto es el verificar mediante la aplicación de sistemas de control financiero, de legalidad, de gestión de resultados, de revisión de cuentas y evaluación del control interno – que las mismas se ajusten a los dictámenes previstos en la Constitución y la Ley (...)" (sentencia C-585 de 1995, Corte Constitucional).

El artículo 267 de la Carta Política establece que el control fiscal *"(...) es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la Gestión Fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la nación. Así mismo el artículo 268 enuncia cuales son las atribuciones del Contralor General de la República, dentro de la que se destaca: establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer sanciones pecuniarias, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva. (...)"*

En este orden normativo, la Responsabilidad Fiscal tiene un claro sustento constitucional y legal, la cual se declara a través del trámite del Proceso de Responsabilidad Fiscal, entendido como el conjunto de actuaciones materiales y jurídicas que adelantan las Contralorías, con el fin de determinar la responsabilidad que les corresponde a los servidores públicos y a los particulares, por la administración o manejo irregular de los dineros o bienes públicos. De este modo, el proceso de responsabilidad fiscal conduce a obtener una declaración jurídica en la cual se precisa con certeza que un determinado servidor público o particular debe cargar con las consecuencias que se deriven de sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal que ha realizado y está obligado a reparar el daño causado al erario, por su conducta dolosa o gravemente culposa. (Sentencia SU – 620/96).

De la anterior premisa tenemos que, para que la responsabilidad fiscal sea declarada es necesaria la coexistencia de tres elementos:

- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal llámese servidor público o particular que maneje bienes o recursos públicos;
- Un daño patrimonial al estado y
- Un nexo de causalidad entre los dos anteriores.

DAÑO

El primer elemento que se estudiará es el daño patrimonial al Estado, toda vez que es la piedra angular sobre la cual se consolida la responsabilidad fiscal,

"Hacer del control fiscal, un asunto de todos"

estando éste definido en el artículo 6 de la ley 610 de 2000 de la siguiente manera:

"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, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa 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. El texto subrayado fue declarado INEQUILIBRANTE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007."

En igual sentido se expresó la Contraloría General de la República mediante concepto 80112 EE15354 del año 2006:

"El elemento más relevante es el daño, 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."

La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, mediante Auto N°027 del 06 de agosto de 2021, ordenó la apertura del proceso de responsabilidad fiscal por el presunto detrimento patrimonial trasladado como hallazgo fiscal N°010 de 2020 por la Dirección Técnica de Control Fiscal, en virtud de seguimiento a denuncia 047 de 2019 ante la ADMINISTRACIÓN CENTRAL MUNICIPIO DE IBAGUÉ, él se estructuró, respecto a la incidencia fiscal, la cual es la que nos ocupa en este proceso, debido a que *"al evidenciarse una omisión en la aplicación de la resolución No. 73-001-3611-2018 resultado de la actualización catastral elaborada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi-IGAC en el sistema de información del municipio de Ibagué respecto del avalúo del predio identificado con ficha catastral No. 010200030026000 para la vigencia 2018-1 al 2018-4. Lo antecedente, en razón a que el avalúo del predio en la resolución No. 73-001-3611-2018 corresponde a DOSCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS TREINTA MIL PESOS M/CTE (\$295.930.000) y el avalúo base según el municipio fue de DOSCIENTOS TREINTA Y TRES MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL PESOS M/ CTE (\$233.774.000), lo que genero un cobro por el Impuesto Predial Unificado de DOS MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL PESOS M/CTE (\$2.455.000) dejándose de recaudar a favor del municipio una diferencia de SEISCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL PESOS M/CTE (\$652.000)".*

De los tres elementos integrantes de la responsabilidad fiscal, indicados en el art.5° de la Ley 610 de 2000, el daño patrimonial es un componente esencial y determinante en la responsabilidad fiscal y se puede calificar como el elemento más importante, ya que, aunque se dé una conducta culposa o dolosa de un

"Hacer del control fiscal, un asunto de todos"

gestor fiscal, no surge la obligación de indemnizar o reparar, si no se encuentra probado el daño.

Para hablar de un daño al patrimonio público, se hace necesario desde su acepción, entre otras, que sea cierto, entendiéndose como aquel del cual se evidencia su causación real, es decir que se logre demostrar que se generó una disminución en el patrimonio de una entidad pública.

Es claro que, para establecer la responsabilidad fiscal, se requiere del daño y es tema del proceso su determinación, como lo indicó la Corte Constitucional en sentencia de unificación SU.620/96, en donde expresó:

(...) "La responsabilidad fiscal se declara a través del trámite del proceso de responsabilidad fiscal, entendido como el conjunto de actuaciones materiales y jurídicas que adelantan las contralorías con el fin de determinar la responsabilidad que le corresponde a los servidores públicos y a los particulares, por la administración o manejo irregulares de los dineros o bienes públicos. De este modo, el proceso de responsabilidad fiscal conduce a obtener una declaración jurídica, en la cual se precisa con certeza que un determinado servidor público o particular debe cargar con las consecuencias que se derivan por sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal que ha realizado y que está obligado a reparar el daño causado al erario público, por su conducta dolosa o culposa.

Para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio." (...)

Dicho lo anterior y para descender al análisis probatorio, se hace necesario determinar la existencia o no, del daño patrimonial a las arcas de ADMINISTRACIÓN CENTRAL MUNICIPIO DE IBAGUÉ, para ello, inicialmente se debe tener claro el procedimiento que realizó el Municipio de Ibagué, para realizar la liquidación de impuesto predial, durante la vigencia 2018.

Al respecto, la Secretaría de Hacienda Municipal – Dirección de Rentas, mediante oficio N°1340-2021-042179 del 22 de julio de 2021(FI.31), informó a esta Dirección:

"para efectos de la liquidación del Impuesto Predial (IPU) para cada vigencia, se actualiza la base de datos de la Secretaría de Hacienda-Predial, de conformidad con la información remitida a este despacho por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, en materia de conservación catastral, actualización de la base catastral y actualización catastral, como lo señala la resolución 70 de 2011, la cual en su propósito indica que esta entidad, "reglamenta técnicamente la formación catastral, la actualización de la formación catastral y la conservación catastral"

De conformidad a lo anterior, se informa que en el transcurso de cada vigencia (enero a diciembre), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, remite

"Hacer del control fiscal, un asunto de tod@s"

resoluciones de conservación catastral, mediante las cuales actualiza y/o corrige los datos que la precitada entidad considere deben ser actualizados, y/o corregidos a los predios del municipio de Ibagué, registrados en cada una de las resoluciones de conservación.

Adicionalmente, envía en los primeros días del mes de enero de cada vigencia, el cd con la información de la actualización de la base catastral, para proceder a actualizar la base de información de la Secretaría de Hacienda - Predial, con todos los predios de la ciudad de Ibagué, para efectos de liquidar el impuesto predial (IPU), del cual se envía copia a la Secretaría de las TIC, para que ejecuten el proceso de actualizar la base de datos, con la información contenida en el mismo.

Anotando, además, que a partir de la vigencia 2018, el instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, envía de manera tardía unas resoluciones de conservación catastral de la vigencia 2017, las cuales tienen a bien llamar resoluciones de sede administrativa, las cuales se aplican con posterioridad al cargue del cd que contiene la información de todos los predios de la ciudad de Ibagué."

Así mismo, puntualmente respecto al avalúo catastral que se debía tener en cuenta para la liquidación del impuesto predial vigencia 2018, el Concejo Municipal de Ibagué, dispuso en el artículo primero del Acuerdo N°001 del 26 de febrero de 2018 "Por medio del cual se adoptan medidas para la liquidación del impuesto predial del año 2018, se modifica el artículo 3° del Acuerdo 032 de 2016 y se dictan otras disposiciones":

(...) **"ARTÍCULO PRIMERO. Aplicar para la vigencia del año 2018 como base de liquidación del Impuesto Predial Unificado los avalúos catastrales de la vigencia del año inmediatamente anterior, incrementado en el porcentaje establecido por el Decreto 2204 de diciembre 26 de 2017 a los predios urbanos de todos los estratos y los predios catalogados como Industriales, Comerciales y/o de Servicios, teniendo en cuenta en todo caso, la normatividad que regula la materia." (subrayado y negrilla fuera de texto)**

Al respecto y para el caso que se investiga, el artículo 2.2.10.1.1. del Decreto 2204 del 26 de diciembre de 2017 "Por el cual se modifica el Decreto 1082 de 2015, con el propósito de determinar los porcentajes de incremento de los avalúos catastrales para la vigencia de 2018", dispuso:

(...) **"ARTÍCULO 2.2.10.1.1. Reajuste de avalúos catastrales para predios urbanos. Los avalúos catastrales de los predios urbanos no formados y formados con vigencia de 1 de enero de 2017 y anteriores, se reajustarán a partir del 1 de enero de 2018 en tres por ciento (3%)." (subrayado y negrilla fuera de texto)**

Así las cosas, la normatividad precitada, establece que al avalúo catastral que se debía tener en cuenta como base para la liquidación del impuesto predial vigencia 2018, era el avalúo de la vigencia 2017, incrementado en el tres por ciento (3%).

Ahora bien, respecto al predio identificado con la Ficha Catastral 01-02-0003-0026-00, el cual se investiga en el presente proceso, se debe verificar el valor

"Hacer del control fiscal, un asunto de tod@s"

del avalúo para la vigencia 2017, incrementarlo en el 3% y así establecer el valor del avalúo catastral que debía servir como base para la liquidación del impuesto predial vigencia 2018.

Tenemos entonces que conforme al histórico de avalúos de la ficha catastral N°010200030026000 que se encuentra en la base de datos del Municipio de Ibagué (FI.91-92), para la vigencia 2017, el avalúo estaba determinado en la suma de DOSCIENTOS VEINTISÉIS MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y CINCO MIL PESOS M/CTE. (\$226.965.000).

Al incrementar dicho valor en el tres por ciento (3%), nos da como resultado la suma de **DOSCIENTOS TREINTA Y TRES MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS CINCUENTA PESOS M/CTE. (\$233.773.950)**, valor que debe tenerse como base para la liquidación del impuesto predial vigencia 2018.

Por consiguiente, al verificar la factura del impuesto predial N°0038844043 expedida el 08 de marzo de 2018, correspondiente a la vigencia 2018 y su respectivo soporte de pago (Cd FI.8), del predio identificado con la Ficha Catastral 01-02-0003-0026-00, que se investiga en el presente proceso, tenemos que el valor del avalúo es de **DOSCIENTOS TREINTA Y TRES MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL PESOS M/CTE. (\$233.774.000)**.

Dicho valor se observa registrado, como avalúo base para la liquidación del impuesto predial vigencia 2018, en el histórico de avalúos de la ficha catastral N°010200030026000, que se encuentra en la base de datos del Municipio de Ibagué (FI.91-92).

En cuanto a la Resolución N°73-001-3611-2018 del 19 de julio de 2018 "Por medio de la cual se ordena unos cambios en el catastro del municipio de Ibagué" expedida por Instituto Geográfico Agustín Codazzi-IGAC. (Cd FI.8), que incrementó el valor del avalúo catastral del predio que se investiga, estableciéndolo en la suma de \$ 295.930.000 y la cual sirve como base para estructurar el hallazgo fiscal que da inicio a este proceso, tenemos que su artículo 004 establece:

*(...) "Los avalúos inscritos con posterioridad al primero de enero tendrán vigencia para el año siguiente, ajustados con el índice que determine el gobierno nacional."
(...)*

Respecto a lo anterior, la Secretaría de Hacienda Municipal – Dirección de Rentas, mediante oficio N°1340-2023-82673 del 20 de noviembre de 2023, (FI.152-153), informó a esta Dirección que:

(...) "En atención a su petición, me permito indicar que el artículo 004 de la precitada resolución señala que los avalúos inscritos con posterioridad al primero de enero tendrán vigencia fiscal para el año siguiente; para el caso que nos ocupa la inscripción catastral denotada en la Resolución 73-001-3611-2018 del 19 de julio de 2018 corresponde al 18 de julio de 2018, superando la fecha del

"Hacer del control fiscal, un asunto de tod@s"

01 de enero del 2018, indicando esto que lo resuelto por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, aplica para la vigencia 2019." (...)

Así las cosas, lo indicado en el Hallazgo fiscal N°010 de 2020, en cuanto a que el valor del avalúo catastral que debía servir como base para la liquidación del impuesto predial vigencia 2018, era de \$ 295.930.000, se desvirtúa, ya que como se analizó en párrafos anteriores, dicho valor es la base para liquidar el impuesto predial, pero de la vigencia 2019, por ello no existe omisión en la aplicación de lo dispuesto en la Resolución N°73-001-3611-2018 del 19 de julio de 2018, para la liquidación del impuesto predial vigencia 2018.

Conforme a lo anteriormente expuesto, tenemos que el valor del avalúo catastral que sirvió como base para la liquidación del impuesto predial vigencia 2018, del inmueble identificado con la Ficha Catastral 01-02-0003-0026-00, se estableció conforme a lo ordenado por el Concejo Municipal de Ibagué, en el artículo primero del Acuerdo N°001 del 26 de febrero de 2018 "Por medio del cual se adoptan medidas para la liquidación del impuesto predial del año 2018, se modifica el artículo 3° del Acuerdo 032 de 2016 y se dictan otras disposiciones" y a lo dispuesto en el artículo 2.2.10.1.1. del Decreto 2204 del 26 de diciembre de 2017 "Por el cual se modifica el Decreto 1082 de 2015, con el propósito de determinar los porcentajes de incremento de los avalúos catastrales para la vigencia de 2018", por lo que la liquidación del impuesto predial elaborada por la Secretaría de Hacienda Municipal – Dirección de Rentas se realizó de manera correcta, lo que conlleva a la no existencia de daño patrimonial a las arcas de la ADMINISTRACIÓN CENTRAL-MUNICIPIO DE IBAGUÉ.

El material probatorio recabado en el presente proceso y analizado anteriormente, desvirtúa lo establecido en el Hallazgo Fiscal N°010 de 2020, el cual se estructuró por la omisión en la aplicación de la Resolución N°73-001-3611-2018 del 19 de julio de 2018, lo que llevó a que el avalúo catastral utilizado como base para la liquidación del impuesto predial vigencia 2018, del inmueble identificado con la Ficha Catastral 01-02-0003-0026-00, no fuera el correcto, ya que está debidamente probado dentro del proceso, que el utilizado por la Secretaría de Hacienda Municipal – Dirección de Rentas al liquidar el impuesto predial, cumple con lo ordenado por el Concejo Municipal de Ibagué, en el artículo primero del Acuerdo N°001 del 26 de febrero de 2018 y lo dispuesto en el artículo 2.2.10.1.1. del Decreto 2204 del 26 de diciembre de 2017, por ende, el valor cancelado por concepto de impuesto predial para la vigencia 2018, del predio identificado con la Ficha Catastral 01-02-0003-0026-00, es el correcto y no constituyó detrimento patrimonial a la ADMINISTRACIÓN CENTRAL MUNICIPIO DE IBAGUÉ.

Así las cosas, encontramos en el presente caso, la existencia de elementos probatorios suficientes, que permiten inferir o determinar con claridad la inexistencia del presunto daño ocasionado a la ADMINISTRACIÓN CENTRAL – MUNICIPIO DE IBAGUÉ, en la suma de SEISCIENTOS CINCUENTA Y DOS

"Hacer del control fiscal, un asunto de todos"

MIL PESOS M/CTE (\$652.000), generado por los hechos que dieron lugar a la apertura del presente proceso.

Una vez demostrada la inexistencia del daño, elemento estructural de la responsabilidad fiscal, no se encuentra mérito para continuar con el presente proceso, siendo necesario emitir Auto de Archivo por no mérito; acorde con lo reglado por el artículo 47 de la ley 610 de 2000 que establece:

*"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". (negrilla fuera de texto)*

De conformidad con lo establecido en la anterior disposición, observa esta Dirección que el hecho no existió, ya que en ningún momento hubo omisión en la aplicación de la Resolución N°73-001-3611-2018 del 19 de julio de 2018, pues, la liquidación del impuesto predial vigencia 2018, para el inmueble identificado con la Ficha Catastral 01-02-0003-0026-00, utilizó el avalúo establecido según lo establecido por el Concejo Municipal de Ibagué, en el artículo primero del Acuerdo N°001 del 26 de febrero de 2018 y lo dispuesto en el artículo 2.2.10.1.1. del Decreto 2204 del 26 de diciembre de 2017, por lo que no se generó detrimento alguno al patrimonio de la ADMINISTRACIÓN CENTRAL - MUNICIPIO DE IBAGUÉ, por ende, esta Dirección no encuentra méritos suficientes para continuar con las presentes diligencias.

Por lo anteriormente expuesto, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Ibagué,

VI. RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR probada la causal que conlleva al ARCHIVO de la acción fiscal de conformidad con la parte motiva.

ARTÍCULO SEGUNDO: ARCHIVAR POR NO MERITO el proceso de responsabilidad DRF-001 del 10 de febrero de 2021, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 610 del 2000.

ARTÍCULO TERCERO: En el evento de que con posterioridad aparecieran nuevas pruebas que desvirtúen los fundamentos que sirvieron de base para el archivo, o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, se ordenará la apertura de la actuación fiscal, de conformidad con el artículo 17 de la Ley 610 de 2000.

ARTÍCULO CUARTO: NOTIFICAR el contenido de la presente decisión a cada una de las partes de conformidad con lo establecido en el artículo 106 de la ley 1474 de 2011.

"Hacer del control fiscal, un asunto de tod@s"



**CONTRALORÍA
MUNICIPAL DE IBAGUÉ**

"Hacer del control fiscal, un asunto de todos"

ARTÍCULO QUINTO: Contra la presente decisión proceden los recursos de reposición ante el funcionario que lo profirió y el de apelación ante la señora Contralora Municipal de Ibagué, dentro de los cinco (05) días hábiles siguientes a su notificación.

ARTÍCULO SEXTO: De no interponerse recurso alguno o resueltos los recursos correspondientes, **REMÍTASE** el expediente dentro de los tres (3) días siguientes ante la Oficina Asesora Jurídica de la Contraloría Municipal de Ibagué, con el fin de que se surta el Grado de Consulta.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

KAREN JULIETH MORENO NOVOA
Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal

Proyectó: Nhora C. Barrero J.

"Hacer del control fiscal, un asunto de tod@s"

Calle 9 N. 2-59 Edificio Municipal Piso 3 PBX: (8) 2611244, Teléfono: (8) 2618974, Ibagué Tolima
www.contralorialbague.gov.co - cmibague@contralorialbague.gov.co