



**Gerencia Seccional X Montería
PGA 2017**

**Auditoría Especial a Contraloría Departamental de Bolívar
Vigencia 2017**

INFORME FINAL

Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Auditor General de la República

Rodrigo Tovar Garcés
Auditor Auxiliar

Alexandra Ramirez Suarez
Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal

Enrique José Quiroz Alemán
Gerente Seccional X - Montería

Alexandra Sosa Sánchez
Coordinador

Felipe Andrés Sánchez Cotes
Alexandra Sosa Sánchez
Auditores

Montería, 2 de noviembre de 2017

INTRODUCCIÓN	3
1. ANÁLISIS EFECTUADO, CONCLUSIONES Y RESULTADOS.....	4
2. TABLA ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN	11
3. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS	18
4. ANEXOS	21

INTRODUCCIÓN

De conformidad con el Manual de Proceso Auditor (MPA) Versión 8.0 de la AGR, el Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal autorizó efectuar auditoría especial, a la Contraloría Departamental de Bolívar, con base en el correo electrónico del 18 de septiembre de 2017, como quiera que en la evaluación del plan de mejoramiento desarrollado en la ejecución de la auditoría regular del PGA 2017, se identificó la necesidad de verificar mediante el control de legalidad las prescripciones decretadas por esta entidad. Dispuso que el trabajo de campo se realizaría del 25 al 29 de septiembre de 2017, por los funcionarios Alexandra Sosa Sánchez y Felipe Andrés Sánchez Cotes, designación formalizada con la Resolución Ordinaria 0717 de 19 de septiembre de 2017.

El objetivo general de la auditoría especial fue conceptuar sobre la gestión y resultados obtenidos en las vigencias 2016 y 2017 por la Contraloría, en los procesos de jurisdicción coactiva terminados por prescripción y pérdida de fuerza ejecutoria.

Comunicado el informe preliminar, la Contraloría allegó escrito de contradicción firmado por el Contralor Departamental, radicado en la Gerencia Seccional X de Montería con NUR 2017-222-005430-2 y mediante correo electrónico de 10 de octubre de 2017.

1. ANALISIS EFECTUADO, CONCLUSIONES Y RESULTADOS

Esta auditoría tuvo su origen en el seguimiento al plan de mejoramiento desarrollado en la ejecución de la auditoría regular del PGA 2017, se identificó la necesidad de verificar mediante el control de legalidad de los procesos de jurisdicción coactiva terminados por prescripción y pérdida de fuerza ejecutoria.

Para la vigencia 2016 y producto del plan de mejoramiento suscrito con la AGR, la Contraloría actualizó el procedimiento interno mediante Resolución No. 0423 del 25 de noviembre de 2016.

Procedimiento Interno

La Ley 42 de 1993, como norma especial para la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen, en el capítulo IV reguló el trámite del proceso de jurisdicción coactiva, en su artículo 90 señaló que el cobro de los créditos fiscales contenidos en títulos ejecutivos, en este caso títulos contenidos en fallos con responsabilidad fiscal y multas sancionatorias, seguirían las reglas señaladas en el Código de Procedimiento Civil, hoy, Código General del Proceso.

Así mismo, el artículo 100 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, señaló que para el procedimiento del cobro coactivo de aquellos que tengan reglas especiales se regirían por ellas, entiéndase Ley 42 de 1993 y su remisión expresa al Código General del Proceso como se especificó anteriormente.

En este sentido la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso, en su Capítulo VII, no contempló la aplicación del fenómeno de la prescripción para el cobro de deudas fiscales, luego queda en entre dicho el procedimiento establecido para tal fin por la Contraloría Departamental de Bolívar en la Resolución No. 0423 de 2016.

A pesar de este desarrollo normativo, la Contraloría Departamental de Bolívar en los considerandos que dieron soporte a la Resolución núm. 0423 de 2016, y dentro de ésta el Capítulo VIII “Prescripción de la acción de cobro”, argumentó que con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 – CPACA, se “desató una controversia sobre la vigencia de los procedimientos de cobro coactivo regidos por reglas especiales, como es el caso del Proceso de Cobro Fiscal, al estatuir la estricta sujeción al procedimiento específico cuando éste exista y a falta de norma especial, habilita al ejecutor para hacer uso de la prerrogativa de cobro a través

del procedimiento descrito en dicho título y en el Estatuto Tributario”, situación que resulta insuficiente y con falencias sustanciales, ya que contraría lo previsto en el artículo 92 numerales 1 y 2 de la Ley 42 de 1993, artículo 100 de la Ley 1437 de 2011.

Téngase en cuenta que la habilitación que otorga dicha resolución por parte de la Contraloría Departamental para decretar prescripciones a todos aquellos procesos que lleven más de cinco (5) años una vez notificado el mandamiento de pago, contraría los principios fundamentales de la administración pública consagrados en el artículo 209 Superior.

Hallazgo Nro. 1. Proceso de Jurisdicción Coactiva. Falencias sustanciales en el procedimiento de Cobro Coactivo. (A).

Mediante Resolución No 0423 de 2016 la entidad actualizó su procedimiento, sin embargo se observa la inclusión del capítulo VIII, correspondiente a prescripción, en contravía de lo previsto en el artículo 92 numerales 1 y 2 de la Ley 42 de 1993, artículo 100 de la Ley 1437 de 2011. Lo anterior como quiera que el procedimiento especial de cobro coactivo originado en actos administrativos que contienen fallos con responsabilidad fiscal y/o multas fiscales sancionatorias no puede hablarse de prescripción de la acción, por cuanto este proceso no tiene carácter jurisdiccional, no proceden normas generales del Estatuto Tributario. Lo anterior conllevando a la imposibilidad de cobrar las deudas fiscales en sumas que oscilan aproximadamente en \$2.085.192.98.

Así mismo se observó que el procedimiento interno no incorpora periodicidad en el desarrollo de la búsqueda de bienes para los procesos que se adelantan, ni la relación de entidades a las cuales se pueda desarrollar la misma, actividad que ha incidido en los resultados de este proceso misional. La falta de oportunidad y eficiencia con la que ella se adelante dependerá el decreto de las medidas correspondientes con el fin de cumplir con el pago de la obligación al Departamento de Bolívar.

En consideración de la auditoría esto se debió a la inadecuada interpretación normativa y a la falta de eficiencia en el desarrollo del proceso coactivo.

Mediante Resolución No. 0645 del 12 de noviembre de 2008 la Contraloría Departamental de Bolívar acogió la Ley 1066 de 2006 y creó el comité de normalización de cartera. De acuerdo a la certificación allegada por el profesional especializado del área de jurisdicción coactiva, la entidad no desarrolló actividad alguna en este sentido, esto es, no depuró la cartera de conformidad a los procedimientos internos establecidos conforme a la precitada normatividad.

Prescripciones

De conformidad con la Resolución No. 0288 del 22 de agosto de 2016, por medio de la cual se actualiza el manual de funciones de la Contraloría Departamental de Bolívar, se asigna la competencia al profesional especializado del área de jurisdicción coactiva de dirigir, controlar, avocar y comisionar las acciones tendientes a hacer efectivo el cobro de los créditos fiscales que nacen de los alcances líquidos contenidos en títulos ejecutivos y en general, le asigna el trámite procesal coactivo así como la adecuada aplicación normativa.

De conformidad con lo expuesto por el profesional especializado del área de jurisdicción coactiva, el trámite correspondiente a los procesos objeto de prescripción fueron estudiados por él, sin que existiera un direccionamiento o reparto a la profesional universitaria que participa en el desarrollo de las actividades de cobro en dicha dependencia.

Llama la atención a la AGR que para las vigencia 2016 y 2017 se hayan incrementado las solicitudes de prescripción, sin que se advierta en los procesos estudiados, continuidad en el desarrollo normal del proceso de cobro, es decir acciones continuas para lograr el pago por parte del ejecutado o su deudor, advirtiéndose que en efecto a partir de la vigencia 2012 dichos procesos, en general, no contienen movimiento procesal y / o actos necesarios para garantizar el cumplimiento de la obligación allí impuesta, evidenciándose falta de gestión en los mismos, lo que ha incidido en el bajo resultado de este aspecto misional.

De acuerdo a la información del área de jurisdicción coactiva de la Contraloría Departamental de Bolívar, para las vigencias 2016 y 2017 se declaró la prescripción de la acción de cobro de los siguientes procesos.

Tabla Nro. 1 Títulos Prescritos

No Reserva	Origen del título	Valor Titulo	Entidad Afectada	Fecha Prescripción
1	FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL	45.999.417	Alcaldía de Calamar	03/02/2017
2		3.700.672	Alcaldía Municipal de Arroyo Hondo	13/06/2017
3		70.396.534	Alcaldía Municipal de Magangué Bolívar	05/05/2017
4		12.107.750	Alcaldía Municipal De Maria La Baja Bolívar	27/04/2017
5		6.362.740	Alcaldía Municipal de Maria la baja Bolívar	27/04/2017
6		496.683.858	Alcaldía de Cordoba	04/04/2017
7		38.560.745	Ese Centro de Salud con camas de Altos del Rosario Jefe de la Sección de Tesorería y Pagaduría de La	06/03/2017
8		50.560.708	Universidad De Cartagena	15/02/2017
9		27.393.625	Alcaldía de San Jacinto	28/10/2016
10		1.765.103	Alcaldía Municipal de Santa Rosa Norte	03/05/2016
11		476.356.308	Alcaldía de Cordoba Bolívar	01/02/2016
12		39.567.566	Alcaldía Altos del Rosario	25/01/2016
13		166.123.607	Alcaldía San Pablo Bolívar	25/01/2016

No Reserva	Origen del título	Valor Título	Entidad Afectada	Fecha Prescripción
14		107.080.167	Alcaldía de San Jacinto	18/01/2016
15		26.567.237	Alcaldía Municipal de San Jacinto	18/01/2016
16		12.863.877	Alcaldía Municipal de San Estanislao de Talaigua Nuevo	20/06/2017
17		24.437.317	Alcaldía Municipal de Talaigua Nuevo Bolívar	20/06/2017
18		8.829.309	Gobernación de Santa Rosa Bolívar	09/06/2017
19		38.560.745	Ese Centro De Salud Con Camas De Altos Del Rosario	30/05/2017
20		44.612.253	Alcaldía Municipal del Peñón	10/05/2017
21		257.462.834	Alcaldía Municipal del Peñón	10/05/2017
22		3.644.521	Alcaldía Municipal de Magangué	05/05/2017
23		13.821.994	Municipio de Maria La Baja Bolívar	27/04/2017
24		3.320.000	Alcaldía Municipal de Santa Rosa Sur de Bolívar	07/02/2017
25	PROCESO ADMINISTRATIVO 2	3.534.960	Alcaldía Municipal de Santa Rosa del Sur de Bolívar	07/02/2017
26		5.720.000	Alcaldía Municipal de Santa Rosa Sur	07/02/2017
27		5.720.000	Alcaldía Municipal de Santa Rosa Sur	07/02/2017
28		70.396.534	Alcaldía Municipal de Magangué Bolívar	05/05/2017
29		4.840.456	Alcaldía Municipal Del Carmen de Bolívar	24/02/2017
30		5.967.072	Ese Hospital San Judas Tadeo de Simiti Bolívar	02/09/2016
31		4.967.072	Ese Hospital San Judas Tadeo de Simiti	02/09/2016
32		3.260.000	Alcaldía de Turbana	04/05/2016
33		795.000	Alcaldía de Regidor	25/07/2016
34		1.570.000	Personería de Turbana	05/05/2016
35		716.000	Concejo Municipal De San Jacinto	07/01/2016
36		927.000	Concejo Municipal de Cantagallo Bolívar	17/08/2016
Valor Prescritos	Títulos ejecutivos	3.772.358.869		

Fuente: Información de la Contraloría y SIREL

Hallazgo Nro. 2. Proceso de Jurisdicción Coactiva. Irregularidades declaración de prescripción. (A y D)

La Contraloría Departamental de Bolívar prescribió un valor de títulos ejecutivos por \$1.973.458.887 de procesos originados en fallos con responsabilidad fiscal y de \$111.734.094 de títulos ejecutivos originados en sanciones, advirtiéndose que en un su totalidad se encontraban notificados y / o con orden de seguir adelante con la ejecución.

La Contraloría motiva en general sus decisiones con la figura de la pérdida de ejecutoria prevista en el artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, artículo 817 y 818 del Estatuto Tributario; contrario sensu, resuelve “decretar la prescripción extintiva de la obligación fiscal”; sin embargo dicha figura no se encuentra establecida ni en las resoluciones internas, ni en el ordenamiento legal que motivan el acto administrativo que la declara.

Así mismo se advierte en trabajo de campo, que si bien es cierto las solicitudes de prescripción fueron radicadas en la ventanilla única, tal y como lo registra el radicado incorporado en cada documento; salvo en el identificado con código de reserva 33 no hay citaciones a los ejecutados para su debida notificación,

evidenciándose la inaplicación de la Resolución Interna No 0423 de 2016, por medio de la cual se actualiza el procedimiento, tal y como quedó consagrado en los resultados de la auditoría regular de la presente vigencia.

La anterior situación se presentó por la falta de gestión procesal y la inadecuada aplicación del concepto prescripción y que fue la causa de la terminación anormal de los procesos.

Esta figura no se encuentra establecida en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPCA), artículo 100 numeral 1, que precisa:

Artículo 100. Reglas de procedimiento. Para los procedimientos de cobro coactivo se aplicarán las siguientes reglas:

1. Los que tengan **reglas especiales se registrarán por ellas.**
2. Los que no tengan reglas especiales se registrarán por lo dispuesto en este título y en el Estatuto Tributario.
3. A aquellos relativos al cobro de obligaciones de carácter tributario se aplicarán las disposiciones del Estatuto Tributario.

En todo caso, para los aspectos no previstos en el Estatuto Tributario o en las respectivas normas especiales, en cuanto fueren compatibles con esos regímenes, se aplicarán las reglas de procedimiento establecidas en la Parte Primera de este Código y, en su defecto, el Código de Procedimiento Civil en lo relativo al proceso ejecutivo singular.(Negrita fuera de texto).

Es claro que la figura de “prescripción” utilizada por la Contraloría para el archivo de los títulos ejecutivos es de carácter sustancial y no procedimental, no contemplado en el ordenamiento legal para los títulos ejecutivos archivados con dicho fundamento jurídico.

Con lo anterior se evidencia una presunta vulneración de los numerales 2 y 15 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo Nro. 3. Proceso de Jurisdicción Coactiva. **Pérdida de Fuerza Ejecutoria.** (A)

Durante la auditoría especial se evidenció la declaración de pérdida de ejecutoria de dos títulos cuyos títulos ejecutivos que cuantificaban \$849.902.497, con ocasión de la falta de actividad por parte de la Contraloría Departamental de Bolívar

correspondientes a la emisión del mandamiento de pago y la notificación en contravía de lo dispuesto en lo previsto en el artículo 90 de la Ley 42 de 1993, artículo 430 y título II de la Ley 1564 de 2012, así como los principios que rigen la función administrativa contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política y en el artículo 3° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en especial la eficacia, economía y el de celeridad. Los procesos terminados con pérdida de fuerza ejecutoria corresponden a:

Tabla Nro. 2 Títulos Archivados por pérdida de fuerza ejecutoria

No Reserva	Origen del título	Valor Titulo	Entidad Afectada	Fecha Pérdida de Ejecutoria
37	Fallo Con Responsabilidad	6.319.553	CONSEJO MUNICIPAL DE SAN JACINTO	06/01/2016
38	Fiscal	843.582.944	Alcaldía del Municipio de Talaigua Nuevo	15/02/2017
Total Títulos Perdida de Fuerza Ejecutoria		849.902.497		

Fuente: SIREL y procesos seleccionados

Esta terminación anormal del proceso se debió a la falta de actividad procesal en años anteriores a la vigencia 2011 incluso, lo que conlleva a que la acción disciplinaria se encuentra prescrita, imposibilitando el inicio de la acción disciplinaria de acuerdo a lo previsto en el artículo 30 de la Ley 734 de 2002, lo que impidió el recaudo efectivo de cartera en cuantía de \$849.902.497.

Hallazgo No. 4. Proceso de Jurisdicción Coactiva. Falencias en trámite de gestión documental en procesos de jurisdicción coactiva. (A)

En el proceso de jurisdicción coactiva los expedientes contienen tachaduras, enmendaduras, desorden y falta de cronología en las piezas procesales que conforman los expedientes, presentado alto riesgo en el manejo y seguridad de la información que allí se incorpora en contravía de lo previsto en el capítulo II de la Ley 1564 de 2012.

Adicionalmente se observó que los documentos no se ordenan teniendo en cuenta que son series conformadas por unidades documentales complejas comúnmente llamadas expedientes y de esta manera deben estar foliados. Así mismo, se encontraron documentos que se encuentran en tamaño carta están allegados incorrectamente a la unidad de conservación, incluso se evidenciaron documentos sueltos por fuera del expediente así como la no conformación adecuada de cuaderno separado para las medidas cautelares conforme lo establece el artículo 95 de la Ley 42 de 1993.

De otra parte, contienen ganchos metálicos, ganchos clips y grapas metálicas, situación que ocasiona el deterioro de los documentos y dificulta su manipulación.

Lo anterior, impide revisar con facilidad la gestión y resultados de los procesos, dificulta la manipulación de los documentos y genera inseguridad en la información que allí reposa; incumpliendo con la Ley 594 de 2000, sus decretos y acuerdos reglamentarios.

Esta situación se presenta por la carga laboral, falta de diligencia y la ausencia de capacitación en materia de archivo a los funcionarios de la oficina de coactiva.

Hallazgo Nro. 5. Proceso de Jurisdicción Coactiva. Falta de efectividad en auditoría interna al proceso de jurisdicción coactiva. (A)

Los resultados de la presente auditoría evidencian deficiencias de control interno reflejadas en la ejecución del proceso de jurisdicción coactiva, lo cual afecta la operatividad del sistema en cuanto a la falta de autocontrol por parte de quienes desarrollan las diversas actividades.

Se observa ausencia de controles efectivos en este proceso, lo cual incide negativamente en la gestión institucional y los riesgos presentan gran probabilidad de ocurrencia por falta de evaluación y monitoreo.

Esta situación no se ajusta normativamente a lineamientos MECI (Decretos 943 del 2014 y concordantes), artículo 209 de la Constitución Política, numerales 11,12 y 13 de la Ley 1437 de 2011- CPACA-.

Lo anterior se origina probablemente en la falta de instrumentos adecuados para dar aplicación al MECI y trae como consecuencia, debilidades en la aplicación de metodología que redundan en la calidad del proceso y de los informes.

Conclusión final, efectuada la auditoría especial y cumplidos los objetivos propuestos, se concluye la existencia de cinco (5) hallazgos de auditoría, uno con connotación disciplinaria, como se resume adelante.

2. TABLA ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN

Tabla 3 Análisis de los argumentos de contradicción

Argumentos de contradicción del ente auditado	Análisis y conclusión de la AGR
<p>Observación Nro. 1. Proceso de Jurisdicción Coactiva. Falencias sustanciales en el procedimiento de Cobro Coactivo. (A)</p> <p>Mediante Resolución No 0423 de 2016 la entidad actualizó su procedimiento, sin embargo se observa la inclusión del capítulo VIII, correspondiente a prescripción, en contravía de lo previsto en el artículo 92 numerales 1 y 2 de la Ley 42 de 1993, artículo 100 de la Ley 1437 de 2011. Lo anterior como quiera que el procedimiento especial de cobro coactivo originado en actos administrativos que contienen fallos con responsabilidad fiscal y/o multas fiscales sancionatorias no puede hablarse de prescripción de la acción, por cuanto este proceso no tiene carácter jurisdiccional, no proceden normas generales del Estatuto Tributario. Lo anterior conllevando a la imposibilidad de cobrar las deudas fiscales en sumas que oscilan aproximadamente en \$2.085.192.98.</p> <p>Así mismo se observó que el procedimiento interno no incorpora periodicidad en el desarrollo de la búsqueda de bienes para los procesos que se adelantan, ni la relación de entidades a las cuales se pueda desarrollar la misma, actividad que ha incidido en los resultados de este proceso misional. La falta de oportunidad y eficiencia con la que ella se adelante dependerá el decreto de las medidas correspondientes con el fin de cumplir con el pago de la obligación al Departamento de Bolívar.</p> <p>En consideración de la auditoria esto se debió a la inadecuada interpretación normativa y a la falta de eficiencia en el desarrollo del proceso coactivo.</p>	<p>La Contraloría no desvirtúa la observación.</p> <p>Es sabido que dentro de los procedimientos de cobro coactivo de las contralorías territoriales y de la Contraloría General de la República se establece el procedimiento para la declaratoria de la prescripción de dichos procesos, sin embargo, el artículo 100 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, señaló que para el procedimiento del cobro coactivo de aquellos que tengan reglas especiales se regirían por ellas, entiéndase Ley 42 de 1993 y su remisión expresa al Código General del Proceso. Así mismo, si bien no existe norma legal que establezca el término y/o la periodicidad por la cual se deba indagar los bienes del deudor, es obligación de la administración investigar los bienes con el fin de llevar a cabo las medidas cautelares para el resarcimiento del daño patrimonial causado, esto, en consonancia con lo preceptuado por los artículos 2, 209 y 365 de la Constitución Política.</p> <p>La observación se mantiene y se configura como un hallazgo con connotación administrativa.</p>
<p>La Contraloría Departamental de Bolívar expidió la resolución No 0423 del 25 de Noviembre de 2016 en atención a la recomendación y sugerencia realizada por la Auditoría General de la República donde se actualizan los procedimientos establecidos en resoluciones anteriores y aparece el capítulo VIII, correspondiente a prescripción atendiendo que no hay claridad en la aplicación o no de este fenómeno, tanto es así que la mayoría de las entidades entre ellas las contralorías territoriales e incluso la Contraloría General de la República lo establecen en sus procedimientos.</p> <p>Es de anotar que en la actualidad la Contraloría Departamental de Bolívar adelanta investigaciones de bienes en cada uno de sus procesos coactivos por lo menos una vez al año, y se realiza en las dependencias de instrumentos públicos del Departamento de Bolívar y fuera de este en ciudades como Bucaramanga</p> <p>Medellín y Bogotá, e igualmente se solicita información de cuentas a los diferentes bancos que tienen sedes en el Departamento. Este despacho desconoce si existe una norma que establezca una periodicidad en la búsqueda de bienes y algunas entidades en específico, ante dicha observación la entidad tomara e implementará los correctivos.</p>	<p>La observación se mantiene y se configura como un hallazgo con connotación administrativa.</p>
<p>Observación Nro. 2. Proceso de Jurisdicción Coactiva. Irregularidades declaración de prescripción. (A y D)</p>	

La Contraloría Departamental de Bolívar prescribió un valor de títulos ejecutivos por \$1.973.458.887 de procesos originados en fallos con responsabilidad fiscal y de \$111.734.094 de títulos ejecutivos originados en sanciones, advirtiéndose que en un su totalidad se encontraban notificados y / o con orden de seguir adelante con la ejecución.

La Contraloría motiva en general sus decisiones con la figura de la pérdida de ejecutoria prevista en el artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, artículo 817 y 818 del Estatuto Tributario; contrario sensu, resuelve “decretar la prescripción extintiva de la obligación fiscal”; sin embargo dicha figura no se encuentra establecida ni en las resoluciones internas, ni en el ordenamiento legal que motivan el acto administrativo que la declara.

Así mismo se advierte en trabajo de campo, que si bien es cierto las solicitudes de prescripción fueron radicadas en la ventanilla única, tal y como lo registra el radicado incorporado en cada documento; salvo en el identificado con código de reserva 33 no hay citaciones a los ejecutados para su debida notificación, evidenciándose la inaplicación de la Resolución Interna No 0423 de 2016, por medio de la cual se actualiza el procedimiento, tal y como quedó consagrado en los resultados de la auditoría regular de la presente vigencia.

La anterior situación se presentó por la falta de gestión procesal y la inadecuada aplicación del concepto prescripción y que fue la causa de la terminación anormal de los procesos.

Es claro que la figura de “prescripción” utilizada por la Contraloría para el archivo de los títulos ejecutivos es de carácter sustancial y no procedimental, no contemplado en el ordenamiento legal para los títulos ejecutivos archivados con dicho fundamento jurídico.

Con lo anterior se evidencia una presunta vulneración de los numerales 2 y 15 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Si bien es cierto que el Representante legal de la entidad no está de acuerdo con la aplicación de la figura de la prescripción se deben tener en cuenta los argumentos jurídicos expuestos por el profesional especializado de jurisdicción coactiva en virtud de su autonomía y discrecionalidad en la declaración de la misma en los siguientes términos:

En marzo de 2008 el Honorable Consejo de Estado Sala de consulta y servicio civil radicado 1.882 magistrado ponente William Zambrano Cetina manifestó que **“en el trámite de los procesos de jurisdicción coactiva la Auditoría General de la República y la Contraloría General de la Republica deben aplicar el artículo 5 de la ley 1066 de 2006 y no el artículo 90 de la ley 40 de 1993. En consecuencia, deben remitirse al proceso previsto en el estatuto tributario.”**(Las negrillas son nuestras).

Con base en el anterior concepto La Contraloría Departamental de Bolívar expidió la resolución No 0645 de noviembre 12 de 2008 y posteriormente 0362 de 18 de agosto de 2015 y por último la 0423 de 25 de noviembre de 2016.

No obstante lo anterior existen conceptos y actuaciones que recubren de legalidad la aplicación de la prescripción, tanto es así que es la misma Auditoría General de la Republica donde mediante concepto radicado No 20151100019591 de 27 de mayo de 2015 la oficina jurídica conceptuó lo siguiente ante estos dos interrogantes

1) ¿en el trámite del proceso coactivo opera el fenómeno de la prescripción?

2) ¿en el evento de operar la prescripción a partir de que etapa opera dicho fenómeno y cuál es el fundamento jurídico que lo soporta?

...

“Sin embargo, con un criterio orientador que pueda contribuir a resolver las inquietudes planteadas, este Despacho se pronunciará de manera general y abstracta sobre el tema, así:

La AGR no encuentra razonables las argumentaciones expuestas por la entidad.

Replica la entidad, que el desarrollo de las prescripciones se debió a la autonomía y discrecionalidad del profesional especializado; contrario sensu, la AGR disiente de esta argumentación, como quiera que el servicio público no puede estar al margen del ordenamiento legal, tal como se expone en el informe y en vigencia del CPACA, artículo 100 numeral 1.

De otra parte, la Contraloría argumenta sus decisiones de prescripción en el desarrollo de decisiones de consultas del Honorable Consejo de Estado realizadas en el año 2008, sin embargo, la AGR observa que la temporalidad en que estas fueron emitidas preceden la vigencia de la actual normatividad, es decir, anteriores a la Ley 1437 de 2011 cuya vigencia inicio el 2 de julio de 2012.

Si bien es cierto los procedimientos internos establecen dicha figura, este argumento suyo no puede ni debe ser suficiente para la emisión de dichos actos de prescripción, pues como lo atiende la finalidad del proceso ejecutivo es la recuperación de deudas fiscales a favor del Estado y para la época

El proceso administrativo de cobro coactivo se encuentra consagrado en los artículos 823 y siguientes del Estatuto Tributario, en los cuales se faculta a las entidades para hacer efectivas las obligaciones a su favor sin necesidad de recurrir a la jurisdicción ordinaria.

Actualmente la Ley 1066 de 2006, contiene la normatividad más próxima que se refiere a la materia, por medio de la cual se unificó el procedimiento a través del cual las entidades públicas que tengan a su cargo el ejercicio de funciones administrativas o, la prestación de servicios al Estado y que deban recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional, territorial o municipal, deberán seguir el procedimiento de cobro administrativo descrito en el Estatuto Tributario, que a su vez remite a algunos artículos del Código de Procedimiento Civil (Decreto 1400 de 1970), hoy en día Código General del Proceso, Ley 1564 de 2012, y al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

"Artículo 816. TÉRMINO DE LA PRESCRIPCIÓN. La acción de cobro de las obligaciones fiscales prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de la fecha en que se hicieron lealmente exigibles. Los mayores valores u obligaciones determinados en actos administrativos, en el mismo término contado a partir de la fecha de su ejecutoria.

La prescripción podrá decretarse de oficio, o a solicitud del deudor".

"Artículo 817. INTERRUPCIÓN Y SUSPENSIÓN DEL TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN. El término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, y por el otorgamiento de prórrogas u otras facilidades para el pago. Interrumpida la prescripción en la forma aquí prevista el término principiará a correr de nuevo desde el día siguiente a la notificación del mandamiento o del vencimiento del plazo otorgado para el pago.

Así las cosas, las inquietudes planteadas en su consulta deben resolverse conforme a la normatividad jurídica que rige dicho tema, reiterando que no podemos adentrarnos en resolver situaciones particulares y concretas que son de su exclusivo resorte, y que pueden comprometer la responsabilidad de la entidad, habida cuenta que se podría configurar un direccionamiento en la gestión y autonomía de los entes de control, lo cual está expresamente prohibido."

Adicionalmente la Auditoría General de la República en Convenio con la Universidad de Pamplona, dictó el Curso Virtual de Actualización del Proceso Administrativo de Cobro Coactivo, entre el 3 de noviembre al 4 de diciembre de 2015, quienes al analizar la figura de la prescripción en los Procesos de Jurisdicción Coactiva en las Contralorías y la Auditoría General de la República dijo:

...

en que las mismas fueron emitidas, esta figura no se encuentra establecida en el CPCA, como se ha precisado a lo largo del presente informe.

Ahora bien, tenemos que la entidad manifiesta que dicha figura se encuentra establecida en la Ley 1066 de 2006, por medio de la cual se dictaron normas para la normalización de cartera, pero que en efecto, como lo pudo demostrar la Contraloría y así también su funcionario instructor y responsable del proceso, no se desarrolló aprobación alguna por parte del Comité de Saneamiento Contable de la propia, es decir, la entidad no consideró para la época en que se desarrolló la aplicación de la norma depuración alguna de cartera de conformidad con el procedimiento dispuesto por la Ley en comento.

Así mismo, argumenta la entidad que la AGR mediante concepto 20151100019591 conceptuó sobre este aspecto; también lo es, que en el mismo se manifiesta que :

" Así las cosas, las inquietudes planteadas en consulta deben resolverse conforme a la normatividad jurídica que rige dicho tema, reiterando que no podemos adentrarnos en resolver situaciones particulares y concretas que son de su exclusivo resorte , y que pueden comprometer la responsabilidad de la entidad, habida cuenta que se podría configurar un direccionamiento en la gestión y autonomía de los entes de control, lo cual está expresamente prohibido." Resaltado fuera de texto

Por lo anterior, la AGR fue clara en señalar que las inquietudes planteadas en la consulta deben resolverse conforme a la normatividad jurídica que rige el tema así como que su responsabilidad le corresponde a la entidad.

Adicionalmente, se advierte en la revisión procesal, fuente de la auditoría especial que nos ocupa, se observaron falencias en cuanto a la aplicación de los principios de celeridad, economía, eficacia y eficiencia en el desempeño de las funciones del profesional instructor de los procesos de jurisdicción coactiva archivados por prescripción, los que deben ser puestos en conocimiento de la autoridad competente,

"La jurisdicción Coactiva, de que se ha investido a la administración, entre ellas las Contralorías y la Auditoría General de la República, es un privilegio exorbitante, por cuanto, no tienen que acudir a la jurisdicción contencioso administrativa para lograr el pago de las obligaciones a su favor, sino que pueden hacerlo directamente, mediante el procedimiento que tengan implementado para ello, en el ejercicio de tal facultad.

Sin embargo, esta facultad exorbitante, tiene un límite, el lapso del tiempo, por cuanto en general las relaciones jurídicas no pueden ser vitalicias ni infinitas, pues ello sería atentatorio contra la seguridad jurídica. De ahí la primicia de no existir obligaciones patrimoniales irredimibles, considerada como un principio general del derecho, como lo señala el doctor Fernando Estrosa Forero en su obre Ensayo Jurídico, Liber Amicorum, 1996.

Al referirse la normatividad civil a que la acción ejecutiva, que para el estudio que nos ocupa, es el proceso de jurisdicción coactiva, se convierte en ordinaria por el lapso de cinco (5) años y convertida en ordinaria, durará solamente otros cinco (5) años, nos indica que una vez interrumpida con la notificación del mandamiento de pago los entes de control solo cuentan con otros cinco años para culminar el proceso coactivo.

Bajo la vigencia del Estatuto Tributario, igualmente se consagró la interrupción de la prescripción por el término de cinco (5) años y se da con la notificación del mandamiento de pago, figura que en el transcurso del proceso no se presentaría nuevamente.

En síntesis de la presente unidad, se tiene que a partir de entrada en vigencia del Estatuto Tributario, publicado en el Diario oficial No.46344 de 29 de julio de 2006, no quedaron dudas acerca de la normatividad aplicable a los procesos de cobro coactivo que adelanten las entidades públicas, así como la Auditoría General de la República y las Contralorías.

Con lo previsto en la Ley 1437 de 2011 Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 100 preceptúa:

"ARTICULO 100.REGLAS DE PROCEDIMIENTO. Para los procedimientos de cobro coactivo se aplicarán las siguientes reglas:

1. Los que tengan reglas especiales se regirán por ellas.
2. Los que no tengan reglas especiales se regirán por lo dispuesto en este título y en el Estatuto Tributario.
3. A aquellos relativos al cobro de obligaciones de carácter tributario se aplicarán las disposiciones del Estatuto Tributario.

En todo caso, para los aspectos no previstos en el Estatuto Tributario o en las respectivas normas especiales, en cuanto fueren compatibles con esos regímenes, se aplicarán las reglas de procedimiento establecidas en la Parte Primera de este Código y, en su defecto, el Código de Procedimiento Civil en lo relativo al proceso ejecutivo singular."

Ahora bien, sobre la aplicación de la ley en el tiempo es preciso mencionar lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, que señala:
'ARTICULO 40. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir, pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas,

CONCLUSIONES

con el fin de que se realicen las investigaciones que en su competencia requieran.

La observación se mantiene y se configura como un **hallazgo con connotación administrativa y disciplinaria**.

<p>...</p> <p>> La prescripción opera tanto para los procesos iniciados en vigencia de la ley 42 de 1993, como en vigencia de la ley 1066 de 2006.</p> <p>Por último se puede afirmar que en la actualidad no hay una interpretación ni criterio unánime sobre la aplicación o no de la figura de la prescripción.</p> <p>Ahora bien no basta con que opere dicho fenómeno para que se estructure automáticamente la falta disciplinaria, por cuanto no siempre comportan ilicitudes sustanciales, por lo cual debemos tener en cuenta los "criterios para compulsar copias en caso de prescripciones, moras y omisiones procesales" contenido en la directiva 06 del 6 de agosto de 1997 expedida por la procuraduría General de la Nación. Es la misma Procuraduría que ha manifestado que se abstiene de emprender acciones disciplinarias en donde ha ocurrido el fenómeno de la prescripción cuando se observa estos aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El tiempo de la supuesta mora 2. La carga laboral y demás actividades a cargo del funcionario a quien se le atribuye la mora. 3. La trascendencia del proceso o el tipo de decisión en la que ocurre la prescripción <p>Con base en lo anteriormente expuesto la Contraloría Departamental de Bolívar atendiendo la recomendación de la Auditoría General de la República se abstendrá de declarar otra prescripción hasta tanto no haya claridad en la interpretación sobre esta figura o norma que de manera taxativa lo permita,</p> <p>máxime que se expidió un memorando atendiendo el concepto de la oficina de jurisdicción coactiva de la Contraloría General de la República.</p>	
<p>Observación Nro. 3. Proceso de Jurisdicción Coactiva. Pérdida de Fuerza Ejecutoria (A)</p> <p>Durante la auditoría especial se evidenció la declaración de pérdida de ejecutoria de dos títulos cuyos títulos ejecutivos que cuantificaban \$849.902.497, con ocasión de la falta de actividad por parte de la Contraloría Departamental de Bolívar correspondientes a la emisión del mandamiento de pago y la notificación en contravía de lo dispuesto en lo previsto en el artículo 90 de la Ley 42 de 1993, artículo 430 y título II de la Ley 1564 de 2012, así como los principios que rigen la función administrativa contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política y en el artículo 3° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en especial la eficacia, economía y el de celeridad.</p> <p>Esta terminación anormal del proceso se debió a la falta de actividad procesal en años anteriores a la vigencia 2011 incluso, lo que conlleva a que la acción disciplinaria se encuentra prescrita, imposibilitando el inicio de la acción disciplinaria de acuerdo a lo previsto en el artículo 30 de la Ley 734 de 2002, lo que impidió el recaudo efectivo de cartera en cuantía de \$ 849.902.497.</p>	
<p>Se acepta la presente observación la cual está plasmada en el plan de mejoramiento realizado en la auditoría regular y ante esto la entidad tomara los correctivos.</p>	<p>La Contraloría acepta la observación.</p> <p>La observación se mantiene y se configura como un hallazgo con connotación administrativa.</p>
<p>Observación Nro. 4. Proceso de Jurisdicción Coactiva. Falencias en trámite de gestión documental en procesos de jurisdicción coactiva (A y D)</p> <p>En el proceso de jurisdicción coactiva los expedientes contienen tachaduras, enmendaduras, desorden y falta de cronología en las piezas procesales que conforman los expedientes, presentado alto riesgo en el manejo y seguridad de la información que allí se incorpora en contravía de lo previsto en el capítulo II de la Ley 1564 de 2012.</p> <p>Adicionalmente se observó que los documentos no se ordenan teniendo en cuenta que son series conformadas por unidades documentales complejas comúnmente llamadas expedientes y de esta manera deben estar foliados. Así</p>	

mismo, se encontraron documentos que se encuentran en tamaño carta están allegados incorrectamente a la unidad de conservación, incluso se evidenciaron documentos sueltos por fuera del expediente así como la no conformación adecuada de cuaderno separado para las medidas cautelares conforme lo establece el artículo 95 de la Ley 42 de 1993.

De otra parte, contienen ganchos metálicos, ganchos clips y grapas metálicas, situación que ocasiona el deterioro de los documentos y dificulta su manipulación.

Lo anterior, impide revisar con facilidad la gestión y resultados de los procesos, dificulta la manipulación de los documentos y genera inseguridad en la información que allí reposa; incumpliendo con la Ley 594 de 2000, sus decretos y acuerdos reglamentarios así como presunta vulneración a lo previsto en el numeral 5º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Esta situación se presenta por la carga laboral, falta de diligencia y la ausencia de capacitación en materia de archivo a los funcionarios de la oficina de coactiva

Nos permitimos disentir de las afirmaciones expuestas en esta observación, pues, no todos los expedientes de cobro coactivo presenten tachaduras, enmendaduras, folios sueltos o falta de foliación, pues, la mayoría cuenta con las actuaciones y documentos incorporados al expediente, no presentan enmendaduras y están foliados.

Por otra parte, las deficiencias en la organización o foliación de los expedientes no vulneran ninguna función esencial capaz de afectar la misión de la contraloría Departamental de Bolívar, pues, cada expediente de cobro coactivo conserva las exigencias básicas de la ley general de archivo tales como:

- Estar organizados en forma de libro (consecutivo ascendente)
- Foliados
- Con una carátula que registre la información básica de la actuación
- Actualizados con los documentos que se producen y recaudan y con las actuaciones surtidas.
- Están identificados con un número radicado único ascendente.

Es supremamente importante tener presente que en el área de cobro coactivo se llevan más de 631 expedientes, y que esa área está integrada solo por tres (3) funcionarios; es decir, que la carga laboral es de 210 procesos por persona; es decir, que riñe con la objetividad censurar la inoportunidad en algunas actuaciones por falta de cuidado, de diligencia o de compromiso por parte de los responsables del trámite y decisión de los procesos de cobro coactivo, e ignorar que las principales causas de la falta de oportunidad y de eficacia en las actuaciones de

estos procesos ejecutivos fiscales se debe a tres circunstancias claras e innegables:

- Sobrecarga laboral en el área, desde hace más de 8 años
- Insolvencia de los ejecutados e
- Inexistencia de medidas cautelares en los procesos sancionatorios y de responsabilidad fiscal.

Es claro entonces que no será posible actuar con la oportunidad esperada y con la eficacia que demanda el interés público, si no se aumenta la cantidad de funcionarios para impulsar y decidir esos procesos. Esa misma circunstancia ha impedido que todos los expedientes se organicen y atiendan las exigencias y recomendaciones documentales. Solo a manera de ejemplo:

Solo para hacer estudio de bienes en todas las actuaciones se deben librar más de 3000 oficios; si se hace dos veces al año, entonces serían más de 6000 oficios que deben elaborarse, enviarse por correo físico y agregar a los expedientes sin contar las respuestas a ellos; es decir, que solo en estudio de bienes estamos hablando de más de 3103 oficios en un año.

La Contraloría no desvirtúa la observación en su totalidad.

La entidad manifiesta que no todos los expedientes presentan tachaduras, etc...; de lo anterior se concluye, como en efecto lo observó la auditoría, que presenta fallas en la gestión documental del proceso de jurisdicción coactiva. Cabe resaltar, que no es cierto, como lo afirma la entidad que los expedientes contienen las exigencias básicas de la ley general de archivo.

Tal y como lo afirma la AGR en su informe preliminar, estos son algunos de los ejemplos sobre el estado de los expedientes revisados:



Como se observa, a manera de ejemplo, no contienen organización en forma de libro, no se encuentra foliado, no hay inserción cronológica de actuaciones, así mismo se observa grapas metálicas, entre otros, aspectos.

De otra parte, la estructura organizacional no se constituye en un argumento válido frente a los deberes del servicio público.

Adicionalmente, no son pertinentes las argumentaciones expuestas, para la observación que nos ocupa, sobre la "insolvencia de los ejecutados y la inexistencia de medidas cautelares...", pues no se entiende la relación causal frente a las falencias en el trámite de gestión

Ahora bien, sólo la afectación real de una función esencial (ilicitud sustancial) conlleva a un juicio de reproche disciplinario, tal como lo ha reconocido la honorable corte constitucional en reiterados pronunciamientos.

Ahora bien, la doctrina de la Procuraduría ha señalado que no se trata del incumplimiento formal de los deberes, sino que los mismos deben afectarse de manera sustancial

La falta disciplinaria se presenta cuando el servidor público, en ejercicio o por razón del cargo, realiza un comportamiento contrario a derecho o desvalor de acción injustificadamente, pues con su conducta violentó normas subjetivas de determinación (de deber Constitución ley, de mandato, de prohibición), elementos que conducen a la configuración de la infracción disciplinaria, esto es, a la suma de dos elementos relevantes para este régimen como son el acto ilícito sustancial más la culpabilidad exigibilidad o motivación en una de sus modalidades, dolosa o culposa.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha dado cuenta del concepto de ilicitud sustancial como infracción al deber funcional.

Inicialmente postuló que el derecho disciplinario protege de manera preferencial la "moralidad de la administración" y por ello se centra "en verificar el

cumplimiento de los deberes propios del cargo por los respectivos funcionarios. Preciso que "la razón de ser de la falta disciplinaria es la infracción de unos deberes" y que "mediante la ley disciplinaria se pretende la buena marcha de la administración pública asegurando que los servidores del Estado cumplan fielmente con sus deberes oficiales para lo cual se tipifican las conductas constitutivas de faltas disciplinarias". Sentencia Corte Constitucional. Sentencia C-088 del 13 de febrero de 2002, Corte Constitucional. Sentencia C-155 del 5 de marzo de 2002.

La responsabilidad del servidor público se deriva de la comisión de una falta y de la exralimitación de sus funciones o en ejercicio de las mismas. Endilgar una presunta falta disciplinaria es de alto cuidado, en el sentido que para darle ese calificativo es necesario entrar a estudiar el aspecto material u objetivo de la falta y que exista prueba de la comisión de la misma, lo que no es válido predicarlo para esta observación (4) puesto que el deber de custodia se vería afectado con la ocurrencia de la pérdida de expedientes, mas no con la expectativa de que esto de suceda sin observar aún la afectación del deber funcional de custodia de los mismos.

Por lo tanto, el incumplimiento de dicho deber funcional es lo que indica la determinación de la antijuridicidad de las conductas que se reprochan por la ley disciplinaria. No obstante, no es el desconocimiento formal de dicho deber el que origina la falta disciplinaria, sino que, como por lo demás lo señala la disposición acusada, es la infracción sustancial de dicho deber, es decir el que se atente contra el buen funcionamiento del Estado y por ende contra sus fines, lo que se encuentra al origen de la antijuridicidad de la conducta.

Por lo expuesto consideramos que no es procedente dejar la incidencia disciplinaria sumado a que la Contraloría Departamental de Bolívar en la actualidad esta adportas de la celebración de un convenio con el SENA y además se encuentra adelantado acciones para la implementación de la gestión documental en especial en la dependencia de jurisdicción coactiva.

documental del proceso de jurisdicción coactiva.

Por lo anterior, se mantiene la observación en estos puntos.

En lo correspondiente a la connotación disciplinaria, se acepta la contradicción, teniendo en cuenta que a la fecha no se ha consolidado la afectación del servicio como lo manifiesta la entidad; no obstante, las condiciones en que se encontraron la mayoría de expedientes no permite desvirtuar el hallazgo administrativo, realizando las modificaciones en el informe así: "**Observación No. 4. Proceso de Jurisdicción Coactiva. Falencias en trámite de gestión documental en procesos de jurisdicción coactiva (A)**

En el proceso de jurisdicción coactiva los expedientes contienen tachaduras, enmendaduras, desorden y falta de cronología en las piezas procesales que conforman los expedientes, presentado alto riesgo en el manejo y seguridad de la información que allí se incorpora en contravía de lo previsto en el capítulo II de la Ley 1564 de 2012.

Adicionalmente se observó que los documentos no se ordenan teniendo en cuenta que son series conformadas por unidades documentales complejas comúnmente llamadas expedientes y de esta manera deben estar foliados. Así mismo, se encontraron documentos que se encuentran en tamaño carta están allegados incorrectamente a la unidad de conservación, incluso se evidenciaron documentos sueltos por fuera del expediente así como la no conformación adecuada de cuaderno separado para las medidas cautelares conforme lo establece el artículo 95 de la Ley 42 de 1993.

De otra parte, contienen ganchos metálicos, ganchos clips y grapas metálicas, situación que ocasiona el deterioro de los documentos y dificulta su manipulación.

Lo anterior, impide revisar con facilidad la gestión y resultados de los procesos, dificulta la manipulación de los documentos y genera inseguridad en la

	<p>información que allí reposa; incumpliendo con la Ley 594 de 2000, sus decretos y acuerdos reglamentarios.</p> <p>Esta situación se presenta por la carga laboral, falta de diligencia y la ausencia de capacitación en materia de archivo a los funcionarios de la oficina de coactiva.”.</p> <p>La observación se mantiene y se configura como un hallazgo con connotación administrativa.</p>
<p>Observación Nro. 5. Proceso de Jurisdicción Coactiva. Falta de efectividad en auditoria internas al proceso de jurisdicción coactiva. (A)</p> <p>Los resultados de la presente auditoría evidencian deficiencias de control interno reflejadas en la ejecución del proceso de jurisdicción coactiva, lo cual afecta la operatividad del sistema en cuanto a la falta de autocontrol por parte de quienes desarrollan las diversas actividades.</p> <p>Se observa ausencia de controles efectivos en este proceso, lo cual incide negativamente en la gestión institucional y los riesgos presentan gran probabilidad de ocurrencia por falta de evaluación y monitoreo.</p> <p>Esta situación no se ajusta normativamente a lineamientos MECI (Decretos 943 del 2014 y concordantes), artículo 209 de la Constitución Política, numerales 11, 12 y 13 de la Ley 1437 de 2011- CPACA-.</p> <p>Lo anterior se origina probablemente en la falta de instrumentos adecuados para dar aplicación al MECI y trae como consecuencia, debilidades en la aplicación de metodología que redundan en la calidad del proceso y de los informes.</p>	
<p>Respuesta: Si bien es cierto que la aplicación de los instrumento de control enmarcados en el MECI, no han sido efectivos, en el proceso de jurisdicción coactiva, no es menos cierto que la oficina de control Interno realiza las siguientes actividades: Auditorías Internas, Visitas de Revisión de las actividades del proceso, Evaluaciones Periódicas, Seguimiento para el cumplimiento de las observaciones y recomendaciones esbozadas por la auditoria General de la Republica.</p> <p>De acuerdo a lo anterior, se considera que se debe optimizar la efectividad del control interno, para el logro de los objetivos institucionales de la Contraloría Departamental de Bolívar; por lo tanto se acepta la observación identificada en la auditoria especial que se realizó al proceso de jurisdicción coactiva.</p>	<p>La Contraloría acepta la falta de efectividad de los instrumentos del control cuando afirma: <i>“Si bien es cierto que la aplicación de los instrumentos de control enmarcados en el MECI, no han sido efectivos, en el procedimiento de jurisdicción coactiva...”</i></p> <p>Si bien es cierto, le compete a la Oficina de Control Interno y/o a quien se le asigne dicha función, la realización de las diversas actividades e informes que por Ley le corresponde, también es, que esta observación se encuentra direccionada a hacer efectivos los mecanismos de control adicionalmente, a los demás componentes del MECI.</p> <p>La observación se mantiene y se configura como un hallazgo con connotación administrativa.</p>

3. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS

Tabla 4 Consolidado de hallazgos

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					Cuan- tía
		A	S	D	P	F	
Hallazgo Nro. 1. (Observación. Nro. 1) - Proceso de Jurisdicción Coactiva. Falencias sustanciales en el procedimiento de Cobro Coactivo.	Criterio: Artículo 92 numeral 1 y 2 de la Ley 42 de 1993 y el artículo 100 de la Ley 1437 de 2011.	X					
	Causa: Inadecuada interpretación normativa y a la falta de eficiencia en el desarrollo del proceso coactivo						
	Efecto: Imposibilidad de cobrar las deudas fiscales en sumas que oscilan aproximadamente en \$2.085.192.98. Deficiente gestión en la búsqueda de bienes, lo que se traduce en la falta de oportunidad y eficiencia para el decreto de las medidas correspondientes con el fin de cumplir con el pago de la obligación al Departamento de Bolívar.						
	Condición: Mediante Resolución No 0423 de 2016 la entidad actualizó su procedimiento, sin embargo se observa la inclusión del capítulo VIII, correspondiente a prescripción, en contravía de lo previsto en el artículo 92 numeral 1 y 2 de la Ley 42 de 1993, artículo 100 de la Ley 1437 de 2011. Así mismo se observó que el procedimiento interno no incorpora periodicidad en el desarrollo de la búsqueda de bienes para los procesos que se adelantan, ni la relación de entidades a las cuales se pueda desarrollar la misma.						
Hallazgo Nro. 2. (Observación. Nro. 2) -Proceso de Jurisdicción Coactiva. Irregularidades declaración de prescripción.	Criterio: CPCA, numeral 1 artículo 100 y numerales 2 y 15 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.	X					
	Causa: Falta de gestión procesal y la inadecuada aplicación del concepto prescripción y que fue la causa de la terminación anormal de los procesos.						
	Efecto: Imposibilidad de recaudar el valor de títulos ejecutivos por \$1.973.458.887.						
	Condición: La Contraloría Departamental de Bolívar prescribió un valor de títulos ejecutivos por \$1.973.458.887 de procesos originados en fallos con responsabilidad fiscal y de \$111.734.094 de títulos ejecutivos originados en sanciones, advirtiéndose que en un su totalidad se encontraban notificados y / o con orden de seguir adelante con la ejecución.						
	<p>Así mismo se advierte en trabajo de campo, que si bien es cierto las solicitudes de prescripción fueron radicadas en la ventanilla</p>						

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					Cuan- tía
		A	S	D	P	F	
	única, tal y como lo registra el radicado incorporado en cada documento; salvo en el identificado con código de reserva 33 no hay citaciones a los ejecutados para su debida notificación, evidenciándose la inaplicación de la Resolución Interna No 0423 de 2016						
Hallazgo Nro. 3. (Observación. Nro. 3) - Proceso de Jurisdicción Coactiva. Pérdida de Fuerza Ejecutoria	Criterio: Artículo 90 de la Ley 42 de 1993, artículo 430 y título II de la Ley 1564 de 2012, así como los principios que rigen la función administrativa contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política y en el artículo 3° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en especial la eficacia, economía y el de celeridad	X					
	Causa: Falta de actividad procesal en años anteriores a la vigencia 2011 incluso						
	Efecto: Impidió el recaudo efectivo de cartera en cuantía de \$ 849.902.497.						
	Condición: Durante la auditoría especial se evidenció la declaración de pérdida de ejecutoria de dos títulos cuyos títulos ejecutivos que cuantificaban \$849.902.497, con ocasión de la falta de actividad por parte de la Contraloría Departamental de Bolívar correspondientes a la emisión del mandamiento de pago y la notificación.						
Hallazgo Nro. 4. (Observación. Nro. 4) - Proceso de Jurisdicción Coactiva. Falencias en trámite de gestión documental en procesos de jurisdicción coactiva.	Criterio: Ley 594 de 2000, sus decretos y acuerdos reglamentarios.	X					
	Causa: carga laboral, falta de diligencia y la ausencia de capacitación en materia de archivo						
	Efecto: Impide revisar con facilidad la gestión y resultados de los procesos, dificulta la manipulación de los documentos y genera inseguridad en la información que allí reposa						
	Condición: En el proceso de jurisdicción coactiva los expedientes contienen tachaduras, enmendaduras, desorden y falta de cronología en las piezas procesales que conforman los expedientes, presentado alto riesgo en el manejo y seguridad de la información que allí se incorpora en contravía de lo previsto en el capítulo II de la Ley 1564 de 2012.						
	Adicionalmente se observó que los documentos no se ordenan teniendo en cuenta que son series conformadas por unidades documentales complejas comúnmente llamadas expedientes y de esta manera deben estar foliados. Así mismo, se encontraron documentos que se encuentran en tamaño carta están allegados incorrectamente a la unidad de conservación, incluso se evidenciaron documentos sueltos por						

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					Cuan- tía
		A	S	D	P	F	
	<p>fuera del expediente así como la no conformación adecuada de cuaderno separado para las medidas cautelares conforme lo establece el artículo 95 de la Ley 42 de 1993.</p> <p>De otra parte, contienen ganchos metálicos, ganchos clips y grapas metálicas, situación que ocasiona el deterioro de los documentos y dificulta su manipulación.</p>						
Hallazgo Nro. 5- (Observación. Nro. 5). Proceso de Jurisdicción Coactiva. Falta de efectividad en auditoria internas al proceso de jurisdicción coactiva.	Criterio: MECI (Decretos 943 del 2014 y concordantes), artículo 209 de la Constitución Política, numerales 11,12 y 13 de la Ley 1437 de 2011- CPACA.	X					
	Causa: Falta de instrumentos adecuados para dar aplicación al MECI						
	Efecto: Afecta la operatividad del sistema en cuanto a la falta de autocontrol por parte de quienes desarrollan las diversas actividades						
	Condición: Los resultados de la presente auditoría evidencian deficiencias de control interno reflejadas en la ejecución del proceso de jurisdicción coactiva, lo cual afecta la operatividad del sistema en cuanto a la falta de autocontrol por parte de quienes desarrollan las diversas actividades.						
TOTAL HALLAZGOS DE AUDITORÍA:		5	0	1	0	0	0

4. ANEXOS

ANEXO Nro. 1: Tabla de Reserva