



**Gerencia Seccional VIII - Cúcuta
PGA 2020**

**Auditoría Regular a la Contraloría
Municipal de Cúcuta, Vigencia 2019**

INFORME FINAL

ALMA CARMENZA ERAZO MONTENEGRO
Auditora General de la República

LUZ JIMENA DUQUE BOTERO
Auditora Auxiliar

DIEGO FERNANDO URIBE VELÁSQUEZ
Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal

CARLOS ARTURO URBINA ALBARRACIN
Gerente Seccional VIII – Cúcuta

HENRY CAMACHO ACOSTA - Profesional Especializado G-04 (E)
INGRIH MABEL CÁRDENAS ARIAS - Profesional Universitario G-02
YUCELY MARIA GALVIS VILLAMIZAR - Profesional Universitario G-01
Auditores

Cúcuta, 10 de diciembre de 2020

TABLA DE CONTENIDO

1	DICTAMEN INTEGRAL DE AUDITORÍA	4
1.1.	Dictamen a los Estados Contables	5
1.2.	Pronunciamiento sobre la gestión de la Contraloría Municipal de Cúcuta.....	5
1.2.1.	<i>Gestión Contable y Tesorería</i>	5
1.2.2.	<i>Gestión Presupuestal.....</i>	5
1.2.3.	<i>Proceso de Contratación</i>	5
1.2.4.	<i>Proceso de Participación Ciudadana.....</i>	6
1.2.5.	<i>Proceso Auditor de la Contraloría.....</i>	6
1.2.6.	<i>Proceso de Responsabilidad Fiscal.....</i>	6
1.2.7.	<i>Proceso de Jurisdicción Coactiva.....</i>	6
1.2.8.	<i>Proceso de Talento Humano</i>	7
1.2.9.	<i>Control Fiscal Interno.....</i>	7
1.1.1	<i>Plan de Mejoramiento.....</i>	7
1.1.2	<i>Pronunciamiento sobre la cuenta rendida.....</i>	7
2	RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR.....	9
2.1	Gestión Contable y Tesorería	9
2.3	Proceso de Contratación	14
2.3.1	<i>Cumplimiento del marco normativo vigente para la contratación estatal</i>	15
2.4	Proceso de Participación Ciudadana	16
2.4.1	<i>Atención de requerimientos ciudadanos.....</i>	16
2.4.2	<i>Promoción de la participación ciudadana.</i>	18
2.5	Proceso Auditor de la Contraloría.....	19
2.5.1	<i>Programación de PGA de la Contraloría.</i>	19
2.5.2	<i>Rendición y revisión de cuentas por la Contraloría.....</i>	20
2.5.3	<i>Fase de Planeación de las auditorías de la muestra.</i>	20
2.5.4	<i>Fase de Ejecución de las auditorías de la muestra.</i>	21
2.5.5	<i>Resultados de las auditorías de la muestra.</i>	21
2.5.6	<i>Gestión en control fiscal ambiental.</i>	22
2.5.7	<i>Control al control de la contratación.</i>	23
2.5.8	<i>Beneficios del Control Fiscal.....</i>	23
2.6	Procesos de Responsabilidad Fiscal	23
2.6.1	<i>Resultados de los Procesos de Responsabilidad Fiscal auditados (Procedimiento Ordinario).....</i>	24
2.7	Procesos de Jurisdicción Coactiva.....	24
2.8	Proceso de Talento Humano.....	27
2.9	Control Fiscal Interno.....	28

2.10	Evaluación al Plan de Mejoramiento	29
2.10.1	Alcance y Muestra evaluada	29
2.10.2	Resultados de la Evaluación	29
3.	ANÁLISIS DE CONTRADICCIÓN.....	31
4.	TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA	36
5.	ANEXOS	36

1 DICTAMEN INTEGRAL DE AUDITORÍA

La Auditoría General de la República - AGR, a través de la Gerencia Seccional VIII, en cumplimiento del artículo 274 de la Constitución Política y del Decreto - Ley 272 de 2000, respecto a la función de vigilancia de la gestión fiscal de los organismos de control fiscal y en desarrollo del Plan General de Auditorías - PGA 2020, practicó Auditoría Regular a la Contraloría Municipal de Cúcuta, con el fin de evaluar los resultados de la gestión administrativa, financiera y operativa, así como el cumplimiento de normas y disposiciones vigentes aplicables a la administración durante la vigencia 2019.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con los procedimientos, sistemas y principios establecidos en la Constitución y la ley, las normas de auditoría generalmente aceptadas y las políticas y procedimientos establecidos por la Auditoría General de la República.

En este contexto, es importante precisar que es responsabilidad de la Contraloría Municipal de Cúcuta, el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Gerencia Seccional VIII. En lo que compete a la AGR, el deber consiste en producir un informe que contenga el concepto sobre el examen practicado.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, deberán ser corregidos por la Contraloría Municipal de Cúcuta, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización, la adecuada gestión de los recursos públicos y por consiguiente en la eficiente y efectiva prestación de servicios en beneficio de la ciudadanía.

La auditoría incluyó el examen, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, el análisis de las cifras contenidas en los Estados Contables y en los reportes de la ejecución presupuestal, así como el cumplimiento de las disposiciones legales y la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

La evaluación se practicó sobre muestras representativas de las operaciones, procesos y actividades realizadas por la Contraloría Municipal de Cúcuta, con la aplicación de los sistemas de control fiscal definidos en la ley, de tal forma que el análisis realizado permitió efectuar el pronunciamiento sobre la cuenta rendida en la vigencia 2019, el dictamen sobre la razonabilidad de los Estados Contables (estado de situación financiera y el estado de resultados a 31 de diciembre de 2019) y la comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas.

1.1. Dictamen a los Estados Contables

En nuestra opinión, los estados contables de la Contraloría Municipal de Cúcuta, presentan Razonablemente la situación financiera, en todos sus aspectos significativos, por el año terminado a 31 de diciembre de 2019 y los resultados del ejercicio económico de dicha vigencia, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad de general aceptación en Colombia, prescritos por el Contador General de la Nación.

1.2. Pronunciamiento sobre la gestión de la Contraloría Municipal de Cúcuta.

1.2.1. Gestión Contable y Tesorería

Contabilidad. Presentó Excelente gestión, toda vez, que la Contraloría dio cumplimiento a las normas y procedimientos establecidos por la Contaduría General de la Nación, así como a los principios y normas técnicas relativas a los activos, los pasivos y el patrimonio, y con la integridad de las transacciones.

Tesorería. Presentó Excelente gestión, en razón a que la entidad efectuó sus pagos con base en condiciones reales de disponibilidad y de acuerdo con el comportamiento de los recaudos. Igualmente, cumplió el principio de legalidad y las normas técnicas relativas a los soportes y los comprobantes de pago.

1.2.2. Gestión Presupuestal

Presentó Buena gestión, por cuanto cumplió con la aprobación del presupuesto para la vigencia 2019 a través de la Secretaría de Hacienda del Municipio de San José de Cúcuta, las modificaciones presupuestales se ajustaron a la normatividad vigente, la cuenta por pagar constituida en la vigencia 2018 fue cancelada en oportunidad y el presupuesto se ajustó a las Leyes 617 de 2000 y 1416 de 2010 y se evidenció el reintegro de los excedentes presupuestales a la tesorería municipal.

1.2.3. Proceso de Contratación

La Contraloría Municipal de Cúcuta, presentó buena gestión, en el proceso contractual durante la vigencia 2019. La contratación estuvo orientada al cumplimiento del Plan Estratégico, y a la función misional de la Contraloría. Se evidenció que la contratación estaba contenida en el Plan Anual de Adquisiciones. Tanto los bienes como los servicios contratados, fueron recibidos a satisfacción por parte de la Contraloría, de conformidad con el principio de responsabilidad

consagrado en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993; la Contraloría dio aplicación al principio de publicidad de todos los actos contractuales en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP.

1.2.4. Proceso de Participación Ciudadana

La Contraloría durante la vigencia 2019 presentó buena gestión en el trámite de los requerimientos ciudadanos presentados por parte de la ciudadanía. Se tomó una muestra de 15 peticiones, en las cuales se pudo observar que durante la vigencia objeto de estudio dio cumplimiento a los términos establecidos por las Leyes 1755 y 1757 de 2015. Se llevaron a cabo capacitaciones a los ciudadanos y se hicieron actividades de promoción de la participación ciudadana por parte de la Contraloría. Se observó que la Contraloría tenía vigentes a 31 de diciembre de 2019, alianzas estratégicas de cooperación institucional con 2 universidades de la ciudad con el fin de promover la participación de la ciudadanía en el control fiscal.

1.2.5. Proceso Auditor de la Contraloría

La Contraloría presentó buena gestión en las labores de auditoría a los entes sujetos de control, en la cual realizó 15 auditorías sobre 9 sujetos de control, en desarrollo de su PGA 2019, lo cual representa un 100% de cobertura de control fiscal. Se tomó una muestra de auditoría de 5 procesos auditores en las cuales se observó que se abordaron los temas de contratación administrativa, información financiera y el tema relacionado con el componente medioambiental. Adicionalmente se evidenció que en el contenido de los informes se identifican los elementos de la conformación de los hallazgos, como son la condición, el criterio, la causa y el efecto.

1.2.6. Proceso de Responsabilidad Fiscal

La gestión del proceso de responsabilidad fiscal en la vigencia 2019 de la Contraloría fue buena, no se presentó el fenómeno de la caducidad de la acción fiscal, ni la prescripción de la responsabilidad fiscal; incluyó la investigación de bienes de manera periódica en los procesos de la muestra auditados; Así mismo, se evidenció el resarcimiento del daño en 2 procesos de responsabilidad fiscal, por la suma de \$2.756.332.971.

1.2.7. Proceso de Jurisdicción Coactiva

La gestión de la Contraloría Municipal de San José de Cúcuta durante la vigencia 2019 fue buena, ya que una vez recibido el título ejecutivo, la contraloría conmina al ejecutado a cancelar la obligación o a realizar acuerdo de pago (cobro persuasivo), realiza investigación de bienes de manera permanente, y profiere las resoluciones que ordenan la ejecución y liquidación de créditos y costas, dando

traslado conforme a la Ley. Sin embargo, la Contraloría no realizó recuperación alguna de cartera durante la vigencia evaluada, y se evidenció que decretó la prescripción parcial de la obligación a uno de los dos obligados en un proceso de jurisdicción coactiva, desconociendo el ente el control que es improcedente aplicar la figura de la prescripción en los procesos de Jurisdicción Coactiva

1.2.8. Proceso de Talento Humano

Presentó Buena gestión, por cuanto cumple de manera adecuada con las actividades correspondientes a los programas de capacitación y bienestar social, pago de nómina y prestaciones sociales. La escala salarial y de viáticos se encuentra acorde con los decretos nacionales. Así mismo la Contraloría cumplió con el porcentaje mínimo legal del 2% en capacitación para los funcionarios y sujetos de control (artículo 4 de la Ley 1416 de 2010).

1.2.9. Control Fiscal Interno

El concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno es FAVORABLE, con fundamento en el resultado de 94% obtenido con la aplicación de la matriz para su evaluación, ubicándolo en un nivel de riesgo Bajo, pues existen circunstancias, que medianamente afectan la calidad y efectividad de los controles, pero es posible para la Contraloría Municipal de Cúcuta, gestionar el riesgo mediante estrategias y acciones a corto plazo, que estén al alcance del responsable de la actividad de control.

1.1.1 Plan de Mejoramiento

De la evaluación de las 5 acciones propuestas en los planes de mejoramiento (auditoría regular vigencia 2018), se observó un cumplimiento del 100% de las acciones de mejora formuladas.

1.1.2 Pronunciamiento sobre la cuenta rendida

Revisada la cuenta rendida por la Contraloría Municipal de Cúcuta correspondiente a la vigencia 2019 y evaluada por parte de la Gerencia Seccional VIII - Cúcuta, la gestión adelantada por el sujeto de control en cada uno de los procesos auditados aplicando los sistemas de control fiscal, la opinión a los Estados Contables y la connotación de los hallazgos determinados, permite concluir que SE FENECE la cuenta, al obtener una calificación de 90,29, de

acuerdo con la metodología vigente establecida por la AGR.



Carlos Arturo Urbina Albarracín
Gerente Seccional VIII - Cúcuta

2 RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR

2.1 Gestión Contable y Tesorería

Con el fin de pronunciarse sobre la razonabilidad de los estados contables a través de la verificación de la estructura de las cuentas y que las transacciones se hayan registrado acorde con los principios de contabilidad pública, para tal fin, se tomó una muestra a partir del análisis de la cuenta así:

Tabla nro. 1. Muestra evaluación Estados Contables

Cifras en pesos

Nombre Cuenta	Saldo	Justificación para su selección
Activo	550.595.294	99%
Efectivo	176.435.770	Se revisó los pagos realizados por, así como las conciliaciones bancarias y el saldo en las cuentas bancarias.
Cuentas por cobrar	11.879.955	Se verificó la gestión de cobro de las incapacidades.
Propiedades, planta y equipo	153.756.172	Se verificó el saldo y proceso de baja de bienes.
Otros activos	203.693.770	Se constató el saldo de la cuenta recursos entregados en administración.
Pasivo	344.415.362	100%
Beneficios a los Empleados	344.383.562	Se confirmó que la Entidad efectuó el pago de las cesantías e intereses y demás pagos laborales.
Patrimonio	206.179.932	100%
Patrimonio de las entidades de gobierno	206.179.932	Se revisó el registro y clasificación de las cuentas del patrimonio.
Ingresos	2.063.019.995	100%
Otras transferencias	18.885.602	Se verificó los saldos y su razonabilidad.
Operaciones Interinstitucionales	2.030.158.185	Se corroboró el valor registrado y el recaudo.
Otros ingresos	13.976.208	Se verificó los saldos registrados en la cuenta.
Gastos	1.969.642.435	82%
Sueldos y salarios	1.021.953.565	Se verificaron los gastos vs presupuesto.
Prestaciones sociales	505.760.138	Se cotejó los registros contables con presupuesto.
Gastos de personal diversos	74.759.294	Se confrontó los registros contables de las subcuentas capacitación, bienestar social y gastos de viaje y viáticos.
Otros gastos	5.732.183	Se revisó el registro de la cuenta otros gastos financieros y gastos diversos.
Cuentas de Orden		
Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos	14.462.577	Se verificó el saldo de la cuenta.
Bienes recibidos en custodia	91.603.563	Se verificó el saldo de la cuenta.

Fuente: Formato 1 – Catálogo de cuentas, SIREL 2019

2.1.1 Estados Financieros

Para el análisis de la información financiera de la vigencia 2019 de la Contraloría Municipal de Cúcuta, se tomaron las cifras reportadas en el aplicativo SIREL, formato F-01 – Catálogo de Cuentas, vigencias 2019 y 2018, situación que se refleja a continuación:

Tabla nro. 2. Estructura Financiera 2019-2018

Cifras en pesos

Cód.	Nombre de la Cuenta	Saldo final 2019	Saldo final 2018	Variación \$	Variación %
1	ACTIVO	550.595.294	556.633.941	- 6.038.647	-1
11	Efectivo y equivalentes al efectivo	176.435.770	182.157.289	- 5.721.519	-3
13	Cuentas por cobrar	11.879.955	5.587.981	6.291.974	113
15	Inventarios	2.933.419	4.828.385	- 1.894.966	-39
16	Propiedad, planta y equipo	153.756.172	171.867.720	- 18.111.548	-11
19	Otros Activos	205.589.978	192.192.565	13.397.413	7
2	PASIVO	344.415.362	295.640.917	48.774.445	16
24	Cuentas por pagar	31.800	30.700	1.100	4
25	Beneficios a los empleados	344.383.562	295.610.217	48.773.345	16
3	PATRIMONIO	206.179.932	260.993.024	- 54.813.092	-21
31	Patrimonio de las entidades de gobierno	206.179.932	260.993.024	-54.813.092	-21

Fuente: Estado de Situación Financiera vigencias 2019 -2018.

La auditoría se focalizó en los procesos de registro de las cuentas del Activo, Pasivo y Patrimonio, así como las que conforman el Estado de Resultados.

2.1.2 Cumplimiento de la normatividad y de los principios contables vigentes.

La Contraloría rindió la información financiera de la vigencia 2019 con los soportes requeridos, en la revisión de la cuenta, se realizó análisis vertical y horizontal al Estado de Situación Financiera, Estado de Resultado y Estado de Cambio en el Patrimonio, comparando las vigencias 2019-2018; además se examinó el Manual de Políticas Contables y las Notas a los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2019.

La información rendida en la cuenta, no presenta diferencia en la ecuación contable, al igual que en el Estado de Situación Financiera presentado como anexo del formato F01 Catálogo de Cuentas, el cual está firmado y dictaminado por el contador público y aprobado por la Contralora Municipal de Cúcuta.

La estructura contable de los estados financieros se encuentra conforme con los principios, normas y procedimientos establecidos por la Contaduría General de la Nación en el Nuevo Marco Normativo.

De la evaluación sobre la veracidad de los saldos de las cuentas seleccionadas, se concluye que no existen debilidades respecto al reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos, atendiendo lo contenido en el Régimen de Contabilidad Pública vigente.

Notas y Revelaciones a los Estados Financieros. Como parte integral de los Estados Financieros de la vigencia 2019, la Entidad presentó las notas de carácter general, donde se informó las bases de preparación y presentación de los mismos a diciembre 31 de 2019 y en las notas de carácter específico presentan un análisis detallado de las cuentas y revelación de la información adicional necesaria sobre las transacciones, hechos y operaciones financieras relevantes de la vigencia, situación que permite evidenciar la evaluación e interpretación en la variación de las cifras, cumpliendo con lo requerido en el Nuevo Marco Normativo.

Control Interno Contable. La Contraloría rindió el Informe de Control Interno Contable, elaborado conforme a la Resolución nro. 193 del 5 de mayo de 2016 que incorporó en los procedimientos transversales de contabilidad pública el procedimiento para el control interno contable, con el fin de medir la efectividad de las acciones mínimas de control que deben realizar los responsables de la información financiera de las entidades públicas. De acuerdo con lo reportado por la Contraloría, la evaluación cuantitativa obtuvo una calificación de 5 puntos, situándose en el nivel eficiente, calificación acorde con lo observado por la AGR. En la valoración cualitativa se reportó fortalezas resaltando el cumplimiento en la entrega de los informes trimestrales, presentación de los estados contables con cifras comparativas, información financiera oportuna y cuentan con software contable en el cual consolida la información de presupuesto, pagaduría, nómina y contabilidad.

2.1.3 Manejo de Tesorería

De acuerdo con la evaluación realizada al proceso de tesorería, se evidenció que presenta una adecuada gestión y un buen nivel de confiabilidad en la administración de los recursos, toda vez que, según la muestra de comprobantes auditados, se comprobó que los gastos se encuentran debidamente soportados, las obligaciones tributarias fueron presentadas y canceladas de manera oportuna según calendario tributario emitido por la DIAN, así mismo, los recursos recaudados a favor de terceros, la seguridad social y los descuentos por libranzas.

El cierre de tesorería de la vigencia 2019 mostró una disponibilidad de recursos de \$176.435.770, saldo perteneciente a los recursos no ejecutados de la vigencia 2019, producto del mayor valor proyectado del presupuesto de la vigencia 2019,

que se situó por encima de la inflación causada y la ejecución de los recursos se ajustó al incremento permitido por la Ley 1416.

2.2 Gestión Presupuestal

El 100% del presupuesto de la Contraloría, se destinó a atender los gastos de funcionamiento. La auditoría se enfocó a evaluar las etapas del proceso presupuestal como son la planeación, ejecución y cierre, que las mismas se hayan ejecutado de conformidad con la normatividad vigente.

Del total del presupuesto ejecutado por la Contraloría \$1.855.288.479, se revisó en cuantía \$1.212.281.407, equivalente al 65%, cifra representada en los siguientes rubros:

Tabla nro. 3. Muestra evaluación gestión presupuestal a 31 de diciembre de 2019

Cifras en pesos

Referencia y/o nombre del rubro.	Apropiación definitiva	Valor compromisos	% Ejecución	Justificación
Sueldos de personal de nómina	1.027.957.488	974.284.683	95	Se verificó el cálculo y el registro del valor de la nómina, seguridad social y aportes parafiscales.
Cesantías	181.247.563	171.345.268	95	Se constató el pago de las obligaciones laborales.
Capacitación	50.538.134	48.707.156	96	Se verificó el cumplimiento de la Ley 1416 de 2010.
Viáticos y gastos de viaje	21.000.000	13.944.300	66	Se confrontó el cumplimiento de la normatividad vigente.
Bienestar Social	4.000.000	4.000.000	100	Se verificó la ejecución de recursos del plan de bienestar.

Fuente: Formato 7- Ejecución presupuestal de egresos, SIREL 2019

La muestra fue evaluada en su totalidad y el grado de cumplimiento de los objetivos y actividades de auditoría definidos en el plan de trabajo fue del 100% y no se evidenciaron observaciones.

2.2.1 Cumplimiento de la normatividad y de los principios presupuestales vigentes.

Mediante oficio 1416 del 24 de agosto de 2018, la Contraloría presentó el proyecto del presupuesto para la vigencia 2019, de acuerdo a la inflación proyectada, cuyo monto establecido para los ingresos y los gastos fue de \$2.214.720.039.

A través del Acuerdo nro. 019 del 06 de diciembre de 2018, se expidió el presupuesto general de rentas, recursos de capital y gastos del Municipio de San

José de Cúcuta para la vigencia 2019, en el cual incluyó el presupuesto para la Contraloría en la Sección 12, por \$2.214.720.039.

La Contraloría a través de la Resolución nro. 001 del 02 de enero de 2019, adoptó el presupuesto de ingresos y gastos para la vigencia 2019, por el monto autorizado.

Durante la vigencia 2019, no se constituyeron reservas presupuestales ni cuentas por pagar.

Las transferencias del Municipio son realizadas mensualmente y los desembolsos a los beneficiarios y proveedores se hacen de manera oportuna.

La Entidad ejecutó \$48.707.156 en capacitación, valor que corresponde al 2,6% del presupuesto ejecutado de la vigencia 2019, cumpliendo con lo señalado en el artículo 4 de la Ley 1416 de 2010.

La norma que reglamenta el límite de gastos para las Contralorías Municipales lo constituye la Ley 617 de 2000 y 1416 de 2010. De acuerdo con la información obtenida en la rendición de la cuenta y verificada en trabajo de campo, se concluye que en la vigencia 2019 los gastos de la Contraloría no excedieron el límite presupuestal.

Tabla nro. 4. Cálculo del límite presupuestal vigencia 2019

Concepto	Valor
Presupuesto comprometido de la vigencia 2018	1.798.108.625
Presupuesto definitivo vigencia 2019	2.030.158.185
Presupuesto definitivo máximo de la vigencia 2019. (Tomando la inflación causada del 2018)	1.855.288.479
Compromisos netos de la vigencia 2019	1.855.288.479
Recursos no ejecutados y reintegrados	174.869.706
Porcentaje de Incremento real	3,18%

Fuente: Formato 7 - rendición de cuenta SIREL, vigencias 2018 y 2019

2.2.2 Evaluación de la ejecución activa del presupuesto-Ingreso

El presupuesto de la Contraloría para la vigencia 2019, fue aprobado por \$2.214.720.039, presentó una reducción de \$184.561.854, según Decreto 1002 del 30 de diciembre de 2019, para un aforo definitivo de \$2.030.158.185 y se recaudó el 100% de los ingresos.

2.2.3 Evaluación de la ejecución pasiva del presupuesto-Gasto

El presupuesto de gastos ostentó una apropiación definitiva por \$2.030.158.185, presentó créditos y contracréditos por \$72.773.734, equivalentes al 3,6% del presupuesto definitivo, sin alterar el monto del presupuesto aprobado, los traslados presupuestales se soportaron mediante 5 actos administrativos, autorizados por la Contralora. Se comprometió el 91% de los recursos, realizaron pagos por \$1.855.288.479, representados en el 100% de los compromisos, y un saldo por comprometer de \$174.869.706.

Se efectuó seguimiento a los gastos seleccionados en la muestra por concepto de gastos de personal, cesantías, capacitación, viáticos y gastos de viaje y bienestar social, sin encontrar inconsistencias en la información.

Los viáticos liquidados fuera del Municipio de Cúcuta fueron reglamentados de conformidad con el Decreto 1013 del 6 de junio de 2019. Por concepto de viáticos y gastos de viaje se ejecutaron \$13.944.300, erogaciones que se reconocieron para participar a eventos de capacitación (seminarios, diplomados, congresos), mesas de trabajo con la CNSC, SINACOF y AGR.

La muestra fue evaluada en su totalidad, evidenciando que la planeación de los ingresos y gastos se realizó conforme a la normatividad vigente y el presupuesto de gastos se ejecutó dando cumplimiento con lo normado en el Estatuto de Presupuesto del Municipio de Cúcuta y el Decreto 111 de 1996, así como el cumplimiento de los límites de gastos y el porcentaje legal para capacitación, de conformidad con los artículos 2 y 4 de la Ley 1416 de 2010.

2.3 Proceso de Contratación

La contratación celebrada durante la vigencia 2019 por la Contraloría municipal de Cúcuta, fue de 2 contratos por valor de \$23.499.750; y estuvo enfocada a la capacitación, y a la dotación de calzado y vestido para los funcionarios del ente de control. Por lo que se examinaron los 2 contratos, que representan el 100% del total reportado y el 100% del valor total contratado, los cuales fueron seleccionados por la modalidad de la contratación y se detallan en la siguiente tabla:

Tabla nro. 5. Muestra de auditoría

Nro. Contrato	Tipo de Contrato	Objeto	Valor	Estado	Etapas Auditadas
002-2019	Prestación de Servicios Profesionales y Apoyo – Contratación	Capacitación lineamientos estratégicos para proceso de cierre de gestión, responsabilidades y actualización de la gestión pública, para funcionarios, sujetos y puntos de	15.000.000	Liquidado	Pre contractual, Contractual, Post contractual

Nro. Contrato	Tipo de Contrato	Objeto	Valor	Estado	Etapas Auditadas
	directa	control, promoción y participación ciudadana.			
001-2019	Compraventa - Mínima Cuantía	Adquisición de las tres dotaciones de calzado y vestido de labor, para siete funcionarios de la contraloría, correspondiente a la vigencia 2019.	8.499.750	Liquidado	Pre contractual, Contractual, Post contractual

Fuente: SIA Observa, vigencia 2019.

Los anteriores contratos, fueron auditados en su totalidad por el equipo profesional asignado a esta auditoría, hasta la etapa en la que se encontraba el respectivo acuerdo de voluntades a la fecha de la evaluación. Una vez finalizada la evaluación, se obtuvieron los resultados que se muestran a continuación:

2.3.1 Cumplimiento del marco normativo vigente para la contratación estatal

Etapas precontractual. La Contraloría Municipal de Cúcuta elaboró el Plan Anual de Adquisiciones de Bienes y Servicios –PAA para la vigencia 2019, el cual fue publicado en la página web de la entidad y en el SECOP, el 30 de enero de 2019; dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. Adicionalmente, actualizó y publicó el Plan Anual de Adquisiciones el 6 de noviembre de 2019, atendiendo el numeral 2.2.1.1.4.3 del Decreto 1082 de 2015.

Los estudios previos de los 2 contratos revisados contenían la descripción de la necesidad y conveniencia de la contratación, el objeto a contratar se encontró acorde con la necesidad que se pretendió satisfacer. En el proceso de contratación de mínima cuantía, contenían los requisitos mínimos exigidos en la norma, cumpliéndose con lo preceptuado en el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011. También, se evidenció la aplicación del procedimiento señalado en el artículo 2.2.1.2.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015, adjudicando el contrato a la propuesta que cumpliera con las condiciones exigidas en la invitación pública; igualmente, se evidenció en el contrato celebrado bajo la modalidad de contratación directa, la certificación de la no existencia de personal de planta suficiente para realizar la labor contratada y el cumplimiento del artículo 2.2.1.2.1.4.1 y siguientes del Decreto 1082 de 2015.

Etapas contractual. El ente de Control designó en oportunidad el supervisor en los 2 contratos auditados, y este cumplió su función, como se pudo observar en las actas, certificaciones de cumplimiento y en los informes de supervisión de los respectivos contratos.

La Contraloría exigió póliza de garantía para cubrir el riesgo de incumplimiento en un contrato, de los 2 contratos de la muestra auditados; se evidenció que fue constituida cubriendo los riesgos requeridos y que la póliza fue aprobada, tal como lo indica el artículo 7 y 23 de la Ley 1150 de 2007. En el contrato restante, cuya modalidad de contratación era la directa, la entidad es autónoma para exigir o no las garantías en este proceso de selección, conforme lo señalado en el artículo 2.2.1.2.1.4.5, del Decreto 1082 de 2015.

También, se evidenció el cumplimiento del objeto contractual a través de los anexos tales como: listados de asistencia, registros fotográficos, facturas de venta, cuentas de cobro, informe de actividades, certificación de recibo a satisfacción y las actas de liquidación.

La gestión contractual desarrollada por la Contraloría suplió las necesidades establecidas para la vigencia 2019, de conformidad con lo señalado en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993. La contratación estuvo orientada al cumplimiento del Plan Estratégico, y a la función misional de la Contraloría.

Post contractual. Los 2 contratos de la muestra auditados, ya se encuentran liquidados, y fueron publicados en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública –SECOP, atendiendo el numeral 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.

2.4 Proceso de Participación Ciudadana

Del universo de 227 requerimientos ciudadanos reportados por la contraloría como tramitados durante la vigencia 2019, se seleccionó una muestra de 15 denuncias, que corresponde al 6% de los reportados. Los criterios de selección tenidos en cuenta fueron: el tipo de requerimiento, la entidad afectada, así como el cumplimiento de los términos establecidos para la atención de requerimientos ciudadanos y la aplicación del procedimiento interno de la Contraloría.

2.4.1 Atención de requerimientos ciudadanos.

La Contraloría reportó que durante la vigencia 2019 se dio trámite a 227 requerimientos ciudadanos, los cuales se clasificaron 5 como denuncias, 220 como peticiones de interés general o particular, 1 como petición entre entidades y 1 como de otro tipo.

Con respecto al estado de los requerimientos tramitados a 31 de diciembre de 2019 por parte de la Contraloría, se observó 1 con archivo por desistimiento, 183 con archivo por respuesta definitiva al peticionario, 33 con archivo por traslado por competencia y 10 se encontraban en trámite. La totalidad de los requerimientos se

presentaron de la siguiente manera: 18 por correo electrónico institucional, 21 por correo físico o postal, 187 de manera personal, 1 por medio de redes sociales.

Por medio de la resolución No. 091 del 13 de octubre de 2017 la contraloría municipal modifica el procedimiento para la atención y trámite de las peticiones, quejas, solicitudes y denuncias presentadas por la ciudadanía ante la Contraloría Municipal de Cúcuta. Lo establecido en esta resolución se encuentra ajustado con la Ley 1755 de 2015, que regula el derecho fundamental de petición y con lo establecido en el artículo 70 de la Ley 1757 con respecto al proceso de las peticiones en los organismos de control fiscal.

El análisis de la gestión de la Contraloría con respecto a los requerimientos ciudadanos tramitados durante la vigencia 2019, se llevó a cabo sobre 15 denuncias interpuestas por parte de la ciudadanía. En la muestra de auditoría seleccionada se pudo observar, que la Contraloría durante la vigencia 2019, dio respuesta a los ciudadanos que interpusieron las denuncias y peticiones ante la Entidad, de forma adecuada y oportuna dentro de los términos establecidos por la Ley 1755 y la Ley 1757, ambas de 2015.

La Contraloría archiva los requerimientos tramitados por la Entidad en expedientes físicos de papel, los cuales son ordenados cronológicamente de acuerdo con cada una de las actuaciones realizadas.

La oficina de control interno elaboró los informes semestrales sobre la legalidad y trámite de los requerimientos ciudadanos. En los dos informes semestrales, se observó el seguimiento a los trámites realizados de acuerdo con los términos legales sobre cada uno de los requerimientos ciudadanos que se radicaron por parte de la Contraloría durante la vigencia 2019.

Se verificó la existencia y funcionamiento del link específico para la atención de requerimientos ciudadanos dentro de la página WEB de la Contraloría cuyo link de acceso es: http://www.contraloria-cucuta.gov.co/peticiones-quejas-reclamos_

2.4.1.1 Hallazgo administrativo sobre recepción y trámite de peticiones ciudadanas.

La contraloría municipal de Cúcuta está dando trámite a peticiones que no incluyen dentro de su contenido un presunto daño fiscal al erario público, es así como las peticiones o copias de correspondencia, son trasladadas directamente a la oficina de control fiscal para ser tramitadas sin ningún tipo de evaluación o trámite previo. Estas situaciones se pudieron observar en el trámite de las peticiones identificadas con los radicados P-219-19, P-121-19, P-058-19, P-073-19, P-081-19, P-095-19, P-143-19, P-225-19 y P-064-19 en las cuales no se tuvo

en cuenta lo establecido en el artículo 70 de la Ley 1757 de 2015 literales a y b. Lo anterior se debe a fallas en el procedimiento de atención y trámite de los requerimientos ciudadanos por parte de quien recibe y analiza las peticiones ciudadanas antes de ser trasladadas a la oficina de control fiscal, ocasionando con ello desgaste innecesario en las labores misionales de control fiscal realizadas por la contraloría municipal.

2.4.2 Promoción de la participación ciudadana.

La Contraloría Municipal de Cúcuta realizó y participó durante la vigencia 2019, entre otros, en los siguientes eventos de promoción de la participación ciudadana:

La Contraloría realizó durante la vigencia 2019, cuatro (4) capacitaciones a la comunidad denominada “Capacitación control social fiscal y participativo a los bienes y recursos públicos”, las cuales se desarrollaron así;

- 02/11/2019 Dirigido a la comunidad. Lugar: Carlos Ramírez Paris, asistencia certificada 11 personas.
- 10/11/2019 Dirigido a la comunidad, sujetos de control y funcionarios asistencia certificada 80 personas. Lugar: Auditorio Alfredo Flórez.
- 26/11/2019 dirigido a la comunidad. Lugar: Niña Ceci. Asistencia certificada 13 personas.
- 29/11/2019 Dirigido a la comunidad, Lugar: Corregimiento Buena Esperanza. Asistencia certificada 52 personas.

Se verifica que durante la vigencia 2019, se realizó dos (2) capacitaciones a los sujetos y puntos de control.

- La primera fue un taller “Funciones del comité de conciliación” Fecha: 14/08/19 en el auditorio Enrique Flórez.
- La segunda capacitación fue el 10/11/2019, dirigida por el Colegio de Contadores Públicos. Lugar: Auditorio Eustorgio Colmenares se capacitaron a 56 funcionarios públicos.

Se reportó la elección de 65 contralores estudiantiles, superando la meta establecida. .

Se desarrolló capacitación el 02/abril/2019 contando con la asistencia de 112 estudiantes incluyendo los contralores y personeros estudiantiles. Lugar: Auditorio Enrique Flórez.

Se llevó a cabo capacitación del software SIEP DOCUMENTAL, a los funcionarios de la Contraloría Municipal, lo que permite fortalecer la atención ciudadana.

Para el cumplimiento de las anteriores actividades de promoción de la participación ciudadana se destinaron recursos por \$15.000.000 los cuales fueron ejecutados por los siguientes rubros presupuestales: Rubro 12212209 Otras Adquisiciones Promoción y participación ciudadana: \$1.500.000 y Rubro 12212201 Capacitación; \$13.500.000

Convenios con organizaciones de la sociedad civil y academia

La Contraloría Municipal de Cúcuta, contó con dos (2) convenios interinstitucionales para promover la conformación de veedurías especializadas, uno con la Universidad Francisco de Paula de Santander UFPS y otro con la Universidad de Pamplona. Durante la vigencia 2019, no se reportaron actividades, que promuevan la conformación de veedurías especializadas con las universidades UFPS y UNIPAMPLONA.

2.5 Proceso Auditor de la Contraloría

A la Contraloría Municipal de Cúcuta, durante la vigencia 2019, le correspondió vigilar la gestión fiscal de 9 sujetos de control. Adicionalmente relaciona como puntos de control 7 concesiones realizadas por la alcaldía municipal de Cúcuta, 2 Curadurías Urbanas y el cuerpo de bomberos municipales. El presupuesto ejecutado de gastos en la vigencia anterior por parte de los sujetos de control fue de \$950.742.512.378, de los cuales \$420.359.841.336 corresponden a recursos propios de las entidades. La Contraloría reportó la realización, de 3 auditorías regulares y 12 auditorías especiales, dentro de las cuales 7 se llevaron a cabo sobre los estados financieros, para un total de 15 auditorías durante la vigencia 2019; del total de auditorías se tomó como muestra de auditoría de 5 procesos auditores, que corresponden al 33% del total. De igual manera se revisó 1 beneficio de control clasificado como cuantitativo por parte de la Entidad, el cual corresponde al 100% de los beneficios de control fiscal reportados por la Contraloría durante la vigencia 2019.

2.5.1 Programación de PGA de la Contraloría.

Para la preparación del PGA 2019, la contraloría municipal tuvo en cuenta el conocimiento de los entes sujetos de control, así como, el cumplimiento de las metas programas y proyectos institucionales y el direccionamiento estratégico de la Contraloría.

Se observó que la contraloría tuvo en cuenta como insumo principal, la identificación de los riesgos de cada sujeto de control mediante la aplicación de la matriz de riesgo fiscal. Se tuvo en cuenta además, las denuncias presentadas por la ciudadanía y los medios de comunicación, así como la cantidad de recursos administrados por los sujetos de control.

Para la vigencia 2019 la contraloría programó la realización de 15 auditorías regulares. Para la programación del PGA, la Contraloría aplicó la matriz de priorización de acuerdo con el procedimiento establecido en la Guía de Auditoría Territorial - GAT, la cual fue adoptada por la Entidad mediante la Resolución Nro. 033 del 8 de abril de 2013.

Se observó que de acuerdo con los recursos propios reportados como ejecutados por parte de los entes sujetos de control, el presupuesto auditado por parte de la Contraloría en la vigencia 2019, fue de \$1.023.757.293.520, lo cual representa el 100% del presupuesto de recursos propios asignados a los entes sujetos de control. La contraloría realizó auditorías regulares a 3 de los 9 sujetos de control, lo cual representa una cobertura de este tipo del 33%, se debe tener en cuenta que en estas auditorías se incluyó a la alcaldía municipal, por ser el sujeto de control con mayor presupuesto ejecutado; adicionalmente, se llevaron a cabo auditorías especiales a los demás entes sujetos de control durante la vigencia 2019.

2.5.2 Rendición y revisión de cuentas por la Contraloría.

Durante la vigencia 2019, la Contraloría reportó la rendición de 12 cuentas por parte de los sujetos y puntos de control, sin presentarse extemporaneidades. Se reportó la revisión y el pronunciamiento sobre 1 cuentas rendidas en la misma vigencia la cual se clasifica con fenecimiento. Esta situación no es coherente con lo reportado en el formato 21- gestión en auditorías a entidades, en la cual se reporta el fenecimiento de 8 sujetos de control, lo cual representa una cobertura del 66% de revisión de cuenta de los entes sujetos de control.

2.5.3 Fase de Planeación de las auditorías de la muestra.

La Contraloría llevó a cabo la fase de planeación de las auditorías, de acuerdo con lo establecido por la Guía de Auditoría Territorial – GAT, teniendo en cuenta el análisis de riesgos de los sujetos a auditar y el presupuesto a auditar y las denuncias presentadas por la ciudadanía y los medios de comunicación, entre otros.

La Contraloría, en mesas de trabajo del grupo auditor y el jefe de la oficina de control fiscal, seleccionó las muestras de auditoría sobre la base de los contratos

ejecutados por parte de los entes sujetos de control, cuya fuente de financiación son sus recursos propios. Sobre este universo, se aplicó la matriz diseñada por la Guía de Auditoría Territorial – GAT, para seleccionar la cantidad de contratos a auditar a cada uno de los entes sujetos de control.

2.5.4 Fase de Ejecución de las auditorías de la muestra.

El análisis de auditoría se llevó a cabo sobre todas las etapas del proceso auditor realizadas por la Contraloría durante la vigencia 2019: Planeación, ejecución, contenido de los informes de auditoría, contundencia de los hallazgos, oportunidad en el traslado de los hallazgos de auditoría y los planes de mejoramiento.

Las auditorías fueron realizadas teniendo como base el procedimiento establecido por la Guía de Auditoría Territorial – GAT la cual fue adoptada por la contraloría municipal mediante la Resolución Nro. 033 del 8 de abril de 2013.

Los procesos auditores sujetos a evaluación por parte de la AGR, contenían los resultados conforme a los objetivos y la línea de auditoría establecida en los memorandos de asignación y planes de trabajo; de igual manera se observó la existencia de los soportes de auditoría como son: la información suministrada por el auditado, los papeles de trabajo, las actas, el informe preliminar de auditoría, la controversia del ente auditado, el informe final de auditoría, la relación de hallazgos de auditoría y el traslado de los mismos a las instancias correspondientes cuando fueron del caso.

Se observó que los informes finales de auditoría fueron comunicados a las corporaciones de elección popular de acuerdo con lo establecido en el artículo 123 de la Ley 1474 de 2011.

Así mismo, se evidenció que en las auditorías de la muestra objeto de análisis, se aplicaron los sistemas de control de gestión contractual (rendición de cuenta, legalidad, plan de mejoramiento), control financiero (estados contables, gestión financiera, gestión presupuestal) y control del componente medioambiental.

2.5.5 Resultados de las auditorías de la muestra.

La Contraloría reporta que durante la vigencia 2019, se configuraron un total de 83 hallazgos administrativos producto de las auditorías realizadas a las entidades sujetas de control.

Se escogió una muestra de 5 auditorías por parte del grupo auditor para su análisis, el cual se presenta a continuación:

Tabla No. 6. Muestra de auditoria del proceso auditor

Cifras en pesos

Nombre Sujeto	Comunicación informe final	Hallazgos				Cuantía hallazgos fiscales
		A	D	P	F	
ALCALDIA MUNICIPAL DE CUCUTA	23/12/2019	25	0	0	0	0
E.I.S CUCUTA E.S.P.	23/12/2019	10	0	0	0	0
ESE IMSALUD	20/01/2020	9	0	0	0	0
CENTRAL DE TRANSPORTES E.C.	18/06/2019	8	0	0	0	0
E.I.S CUCUTA E.S.P.	19/06/2019	12	0	0	0	0

Fuente: SIREL Formato F-21, cuenta 2019. Elaboración propia. PGA 2019.

Del análisis de la muestra de auditoría se observó, que en los informes de auditoría se especifican tácitamente los elementos que componen un hallazgo de auditoría (condición, criterio, causa y efecto). Por lo anterior, la incidencia de cada uno de los hallazgos reportados dentro del cuerpo de los informes de auditoría, se encuentra adecuadamente sustentados frente al hecho presentado como presuntamente irregular.

Ante el hecho de que la contraloría durante la ejecución del PGA 2019 no haya evidenciado la existencia diferente a los hallazgos de carácter administrativo, no se comprobó el traslado de hallazgos a otras entidades competentes; Sin embargo la entidad tiene establecido el término para el traslado de los mismos cuando se presenten, dentro de un término de 45 días, de acuerdo con lo establecido por la Resolución No. 098 de 2015.

2.5.6 Gestión en control fiscal ambiental.

Durante la vigencia 2019 la Contraloría Municipal de Cúcuta, incluyó dentro de la realización de la auditoria a la alcaldía municipal de Cúcuta, de acuerdo con lo establecido por la Guía de Auditoría territorial – GAT, la evaluación al componente medioambiental arrojando como resultado la configuración de 1 hallazgo administrativos de mejoramiento sobre la no ejecución de proyectos que tienen impacto medioambiental como lo son el programa para el ahorro y uso eficiente del agua y la implementación de programa para la gestión de residuos sólidos.

La Entidad elaboró y presentó al concejo municipal y a la alcaldía municipal, el informe anual del “Estado de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente” por las vigencias 2018-2019 del municipio de Cúcuta, el cual trata sobre 3 temas específicos como son: el estado del recurso hídrico en el municipio de San José de Cúcuta (Río Pamplonita), la evaluación de la gestión integral de los residuos sólidos en el municipio de San José de Cúcuta, y por último, la evaluación fiscal de la gestión ambiental municipal.

En dicho informe se concluye que la alcaldía de Cúcuta no orienta de manera efectiva los programas y proyectos a conservar, proteger y prevenir el deterioro de los recursos naturales en la cuenca del río pamplonita, toda vez que no se han adquirido áreas estratégicas para proteger las nacientes que aportan agua al río ni tampoco se ha hecho inversión para prevenir y minimizar el impacto negativo de los vertimientos de aguas servidas a la cuenca del río. En cuanto a la gestión del manejo de los residuos sólidos, se informa que aún persisten algunas fallas en el servicio debido a la falta de información de parte de la administración municipal a la empresa contratista, para que realice las labores de poda de árboles en vías áreas públicas, lavado de áreas públicas, instalación de cestas entre otras; este hecho debido a la falta de actualización del PGIRS.

2.5.7 Control al control de la contratación.

La Contraloría durante la vigencia 2019, reporta que auditó 4 contratos en el desarrollo de 1 proceso auditor de tipo especial a megaproyectos realizados por la alcaldía municipal de Cúcuta por \$107.843.575.663. Como resultado de las actividades de auditoría llevadas a cabo en este proceso auditor no se reporta la configuración de hallazgos de auditoría.

2.5.8 Beneficios del Control Fiscal

La contraloría municipal reportó la consecución de un beneficio de auditoría cuantificable por \$2.768.718.830, que consistió en que a raíz de la realización del proceso auditor realizado al PAE 2019 se logró la redistribución de dicho valor dentro del programa y de esta manera se amplió la cobertura y el plazo de ejecución del contrato, logrando cumplir con todo el calendario escolar hasta el día 29 de noviembre de 2019, permitiendo a los niños obtener el beneficio de la mejor forma posible. Este beneficio de control se encuentra sustentado por un informe de auditoría especial realizado a la programa PAE durante la vigencia 2019.

2.6 Procesos de Responsabilidad Fiscal

De los 19 procesos de responsabilidad fiscal gestionados por la Contraloría Municipal de Cúcuta, durante la vigencia 2019 por valor de \$123.493.813.291, se seleccionó una muestra de 10 procesos por valor de \$116.263.344.443, que corresponde al 52% en cantidad y al 94% en cuantía. (Ver anexo nro. 1).

Los procesos de la muestra fueron seleccionados para determinar la ocurrencia de la caducidad de la acción fiscal; la gestión oportuna del hallazgo fiscal y del inicio del proceso; el riesgo de prescripción; la investigación de bienes; así como, la verificación de los procesos archivados por no mérito o por cesación de la acción

fiscal, con el fin de establecer si efectivamente la decisión de fondo obedeció a las razones jurídicas aplicables tanto para el archivo como para la cesación.

Los 10 procesos de responsabilidad fiscal referidos en la muestra, fueron auditados en su totalidad hasta la etapa procesal en la que se encontraban los expedientes, y finalizada la evaluación, se obtuvieron los resultados que se muestran a continuación.

2.6.1 Resultados de los Procesos de Responsabilidad Fiscal auditados (Procedimiento Ordinario)

En 3 procesos de la muestra auditados, con reserva del 1 al 3, que se iniciaron en el año 2019, no se evidenció que haya operado el fenómeno de la caducidad de la acción fiscal; ya que los hechos ocurrieron en los años 2017 y 2018. Del mismo modo, se comprobó la oportunidad en el inicio de estos procesos, pues una vez decididas las indagaciones preliminares; consecutivamente, se iniciaron los 3 procesos ordinarios de responsabilidad fiscal auditados.

Se verificó que no ha operado el fenómeno de la prescripción de la responsabilidad fiscal de que trata el artículo 9 de la Ley 610 de 2000, en 3 procesos de la muestra auditados, toda vez que ya se encuentran con decisiones de fondo; en el proceso con reserva 4 se profirió archivo por cesación de la acción fiscal, y en los procesos con reserva 9 y 10 se profirió archivo por no mérito.

También, se evidenció que la Contraloría realizó la investigación de bienes, dando como resultado el decreto y práctica de medidas cautelares en los procesos ordinarios de responsabilidad fiscal con reserva 7 y 8.

Por otra parte, en la vigencia 2019, hubo resarcimiento del daño, en 2 procesos, por valor de \$2.756.332.971. En el proceso de responsabilidad fiscal con reserva No. 2, se profirió cesación de la acción fiscal, por cuanto se reparó la vía de acceso a la Urbanización Cormoranes, por valor de \$2.499.999.932; y en el proceso de responsabilidad con reserva No. 4, cesó la acción fiscal, por cuanto se hicieron efectivas las pólizas de la Compañía de Seguros, por valor de \$256.333.039.

2.7 Procesos de Jurisdicción Coactiva

Durante la vigencia 2019 la Contraloría Municipal de Cúcuta, reportó el trámite de 5 procesos de jurisdicción coactiva por valor de \$634.486.609, de los cuales uno se inició en la vigencia auditada cuya cuantía asciende a \$189.453.611.

Los 5 procesos de jurisdicción coactiva gestionados durante la vigencia 2019, se

seleccionaron como muestra, lo que corresponde al 100% en cantidad y en cuantía; para verificar la gestión de la Contraloría para el remate de bienes; el cumplimiento de los acuerdos de pago, la reliquidación de los créditos; así como las acciones emprendidas en caso de incumplimiento de los mismos y la gestión del recaudo; los cuales, se detallan en la siguiente tabla:

Tabla nro. 7. Muestra de Procesos de Jurisdicción coactiva

Cifras en pesos

Código N°	Proceso Nro.	Valor presunto detrimento	Estado del proceso al final del periodo
1	001/2019	189.453.611	En trámite medidas cautelares
2	001/2018	35.782.062	En trámite medidas cautelares
3	002/2013	278.899.109	En trámite medidas cautelares
4	002/2012	112.217.402	En trámite remate de bienes
5	002/2006	18.134.425	En trámite remate de bienes

Fuente: Formato F-18, SIREL 2019

Los procesos de jurisdicción coactiva referidos en la muestra, fueron auditados en su totalidad hasta la etapa procesal en la que se encontraban los expedientes, y finalizada la evaluación, se obtuvieron los resultados que se muestran a continuación.

2.7.1 Resultados de los procesos de jurisdicción coactiva auditados

En el proceso con código No. 1, iniciado en el año 2019; se evidenció el cobro persuasivo del título ejecutivo y la oportunidad para emitir el mandamiento de pago; también, se comprobó que el mandamiento de pago contenía las formalidades de Ley y que fue notificado en debida forma.

El ente de control en la vigencia 2019, realizó la investigación de bienes de los ejecutados, en las diferentes entidades (Cámara de Comercio, Tránsito y Transporte, Superintendencia de Notariado y Registro, DIAN, Entidades Bancarias, entre otros); pero no encontró otros bienes a nombre de los obligados.

Durante la vigencia 2019, la Contraloría no realizó recuperación alguna de cartera a través de la ejecución de garantías o de remate de bienes. En el proceso con código No .5, el ente de control no ha podido llevar a cabo el remate del bien embargado, ya que no se presentan proponentes cuando se anuncia la oferta; pues lo que se está rematando es el cincuenta por ciento (50%) del bien inmueble y como consecuencia se declara desierto el remate.

El proceso coactivo con código No. 3, se encuentra con embargo de bien inmueble, sin embargo no se ha podido lograr otra actuación toda vez que se encuentra demandado ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, por lo que el remate no se realizará hasta que exista pronunciamiento definitivo de dicha jurisdicción conforme lo señala el artículo 94 de la Ley 42 de 1993.

Por otra parte, se evidenció que la Contraloría archivo parcialmente por prescripción un proceso durante la vigencia evaluada, desconociendo que esta figura jurídica no aplica en los procesos de jurisdicción coactiva, pues el título ejecutivo proviene de un fallo con responsabilidad fiscal, y este se encuentra regulado por norma especial, como lo es la Ley 42 de 1993.

2.7.1.1 Hallazgo administrativo, con presunta connotación disciplinaria, por el archivo por prescripción en un proceso de jurisdicción coactiva.

La Contraloría Municipal de Cúcuta, decretó el 13 de diciembre de 2019, la prescripción parcial de la obligación, dentro del proceso de cobro coactivo No.002 de 2012, en favor de uno de los dos obligados, argumentando que transcurrieron más de 5 años después de la notificación del mandamiento de pago sin pagarse la obligación por este ejecutado; y continuó el proceso, con el otro obligado que había celebrado acuerdo de pago; desconociendo el ente de control que es improcedente aplicar la figura de la prescripción en los procesos de jurisdicción coactiva, cuyo título ejecutivo tiene su origen en un fallo con responsabilidad fiscal, pues este debe ceñirse a los parámetros establecidos por la Ley 42 de 1993, y dentro de ese marco legal la figura aplicable es la pérdida de fuerza ejecutoria del título ejecutivo, es decir, el acto administrativo que da origen al cobro coactivo, el cual sirve de base para proferir el mandamiento de pago. Una vez notificado el mandamiento de pago, esto es que se desvirtuó la ocurrencia de la pérdida de fuerza ejecutoria, no hay otro término que le impida ejercer el cobro de las obligaciones, pues no existe otra disposición legal que determine un límite temporal para adelantar el proceso de cobro coactivo.

La pérdida de fuerza ejecutoria no opera para este caso, ya que de la ejecutoria del fallo de responsabilidad fiscal (03 de febrero de 2012) a la notificación del mandamiento de pago (21 de enero de 2013), transcurrieron 353 días; es decir, no supero el término de 5 años que señala el artículo 66 del Código Contencioso Administrativo, para que ocurra la pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo.

Lo anterior, vulnera los principios de la función administrativa, especialmente el principio de igualdad, eficacia, imparcialidad y responsabilidad, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, así mismo transgrede el artículo 34 de la Ley 734 de 2002; situación que obedece a la falta de diligencia del funcionario ejecutor del proceso y a un control efectivo; lo que conlleva a que

no se apliquen las normas procesales en cada uno de los casos sometidos a su conocimiento, y a que se incumpla la función misional de la Contraloría, en razón a que no se logra el resarcimiento del daño al Estado, lo que impacta negativamente la gestión del recaudo del ente de control.

2.8 Proceso de Talento Humano

Se verificó el 100% de los documentos soportes de los planes de capacitación y bienestar social.

La muestra incluyó la revisión de los documentos soportes de liquidaciones de nómina, prestaciones sociales, factores salariales, aportes de seguridad social y pagos parafiscales de los meses de enero, abril, julio, octubre y diciembre de 2019.

Plan de capacitación. Mediante la formulación y consolidación del diagnóstico de necesidades, se programó el plan institucional de capacitación en aras de facilitar el desarrollo de competencias, el mejoramiento de los procesos institucionales y el fortalecimiento de la capacidad laboral de los funcionarios a nivel individual y de equipo para conseguir los resultados y metas institucionales establecidos en la Entidad, de acuerdo a las prioridades institucionales de capacitación se programaron los temas. Para el desarrollo del mencionado plan, se celebró un contrato de prestación de servicios para capacitación de los sujetos de control y los funcionarios de la Contraloría, que consistió en la realización de una capacitación en lineamientos estratégicos para el cierre de gestión, responsabilidades y actualización de la gestión pública con un costo de \$15.000.000.

En total, la Contraloría ejecutó \$48.707.156 en capacitación, valor que corresponde al 2,6% del presupuesto ejecutado de la vigencia 2019, cumpliendo con lo señalado en el artículo 4 de la Ley 1416 de 2010.

Plan de bienestar laboral y estímulos. En el plan se programaron actividades sin costo para la Entidad, tales como la celebración de cumpleaños, día de la secretaría, encuentros deportivos, día del empleado municipal, charla motivacional, actividades de bailoterapia, actividades navideñas y se ejecutó una actividad de socialización de los planes institucionales 2020 e integración y bienestar social de los funcionarios CMC por valor de \$4.000.000, cumpliendo con la finalidad establecida, actividad que se desarrolló con la participación de todos los funcionarios de Entidad.

Liquidación de la nómina, seguridad social y prestaciones sociales. Se calculó conforme a la normatividad vigente y realizaron los descuentos de aportes a la seguridad social, retención en la fuente, préstamos y libranzas.

La escala salarial y de viáticos de los funcionarios por nivel, se encuentra acorde con los límites señalados en la normatividad vigente y estos se encuentran bien liquidados y legalizados, se ejecutaron para la asistencia a eventos de capacitación, mesas de trabajo con la CNSC, SINACOF y AGR.

Reconocimiento de incapacidades. En la vigencia 2019 se presentaron incapacidades por \$9.717.948, de los cuales recuperaron \$3.589.208, quedando pendiente un saldo por \$6.169.663, que corresponde a incapacidad por maternidad con la Nueva EPS de los meses de noviembre y diciembre, que a la fecha de la auditoría (23/10/2020) ya recuperaron el saldo.

2.9 Control Fiscal Interno

Para cumplir con el objetivo de esta línea de auditoría, que consiste en realizar un examen cualitativo sobre la forma como la Contraloría Municipal de Cúcuta aplica los principios de control, para asegurar el adecuado uso de los recursos puestos a su disposición, la correcta aplicación de sus procedimientos, y minimizar el impacto de los riesgos a que se ven expuestos en el cumplimiento del objeto misional y el logro de sus objetivos estratégicos y de calidad, se aplicó la matriz diseñada para tal fin a los procesos de gestión contable y tesorería, gestión presupuestal, gestión contractual y gestión de talento humano.

La matriz de calificación del control fiscal interno pondera a base 100% la calificación de la eficacia de los controles evaluados (20%) y la efectividad del control para prevenir la ocurrencia del riesgo (80%), permitiendo a su vez que se registre el nivel de riesgo en que se ubica la calificación total o ponderado (bajo, medio o alto) sobre el cual se emitirá el concepto sobre esta línea de auditoría.

Los datos ponderados corresponden a la información suministrada por la Entidad durante el ejercicio auditor, mediante los cuales se pudo comprobar que tienen identificadas las actividades de control, asociadas a los diferentes tipos de riesgos en cada uno de estos procesos y que se han diseñado y aplicado los controles efectivamente, de acuerdo con los lineamientos emanados del Departamento Administrativo de la Función Pública, en la última versión de la “Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas, riesgos de gestión, corrupción y seguridad digital”.

En el análisis y evaluación del control fiscal interno, se establecieron las observaciones relacionadas con los procesos evaluados, las cuales se registran en el análisis del proceso correspondiente.

Respecto a la evaluación a los procesos de Contabilidad, Tesorería y Presupuesto se observó una adecuada gestión en la ejecución y registro de los recursos del presupuesto de ingresos y de gastos, el proceso de pagos y el control de los activos de la Entidad.

En cuanto a la evaluación realizada al proceso de Talento Humano, basada en los procedimientos y confrontado con los soportes, pagos e informes evidenciados; se observó que la Contraloría realizó una adecuada gestión.

Con respecto al proceso de contratación, se pudo evidenciar que cumplieron con cada una de las actividades contractuales y se realizaron los pagos de acuerdo a los tiempos y plazos pactados en los contratos.

El concepto sobre la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno en la Contraloría Municipal de Cúcuta, se registrará en el informe final de auditoría, teniendo en cuenta los resultados obtenidos en la matriz de evaluación, las evidencias de auditoría y las respuestas suministradas por la entidad en el derecho de contradicción.

2.10 Evaluación al Plan de Mejoramiento

2.10.1 Alcance y Muestra evaluada

El Plan de Mejoramiento suscrito por la Contraloría Municipal de Cúcuta en la vigencia auditada 2018, presentó 5 hallazgos provenientes de la auditoría realizada por la AGR, con 5 acciones de mejora formuladas. De este universo, como muestra para esta auditoría, se seleccionaron 5 hallazgos con un total de 5 acciones, correspondientes al 100% de las acciones, a las cuales se les evaluó su cumplimiento y efectividad.

AUDITORÍAS REALIZADAS	No. HALLAZGOS ABIERTOS	No. HALLAZGOS VENCIDOS	No. HALLAZGOS EN EJECUCIÓN
Auditoría Regular PGA 2019	5	5	0

2.10.2 Resultados de la Evaluación

Según la evaluación realizada, el porcentaje de cumplimiento de las acciones evaluadas, arrojó el siguiente resultado: 5 acciones cerradas que representan el

100% de la muestra tomada; como se señala a continuación:

Tabla nro. 8. Evaluación a Plan de Mejoramiento

Informe de Auditoría	Nro. Hallazgo	Hallazgo	Acción Evaluada	Conclusiones de la AGR
Informe Final de Auditoría Regular. Vigencia 2018 PGA 2019	2.3.1.2	<i>Publicación extemporánea de las actas de liquidación en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP.</i>	Realizar en debida forma la publicación de los documentos dando cumplimiento a los términos procesales.	Durante la vigencia 2019, la Contraloría celebró 2 contratos, los cuales se encuentran liquidados y publicados en el SECOP, dentro del término legal. Acción cumplida y efectiva.
	2.5.4.1	<i>Falta de uniformidad en la presentación de los informes de auditoría.</i>	Modificar a la resolución No. 015 de 2019 para el informe preliminar la obligación de incluir como un capítulo adicional la consolidación de observaciones	Se verificó la inclusión de la medida correctiva dentro de la resolución 015 de 2019 para darle uniformidad a la presentación de los informes de auditoría. Acción Cumplida.
	2.6.1.1	<i>Falta de investigación de bienes y el decreto de medidas cautelares en los procesos de responsabilidad fiscal.</i>	Decretar las medidas cautelares en todos los procesos, a partir del auto de apertura	Acción en ejecución
	2.6.1.2	<i>Falta de pronunciamiento en las pruebas solicitadas en los argumentos de defensa frente a la imputación de responsabilidad fiscal.</i>	Decretar las medidas cautelares en todos los procesos, a partir del auto de apertura	Acción en ejecución
	2.6.1.3	<i>Incumplimiento de términos en el envío del expediente para grado de consulta.</i>	Establecer un control a las decisiones que generen grado de consulta de conformidad con el artículo 18 de la ley 610 de 2000. Ajustar el procedimiento interno del proceso de responsabilidad fiscal.	En 6 procesos de responsabilidad fiscal de la muestra auditada con reserva del 1 al 4, 9 y 10, se verificó el cumplimiento del término legal del envío de los expedientes para surtir el grado de consulta, conforme lo señala el artículo 18 de la Ley 610 de 2000. Igualmente, se evidenció que la Contraloría actualizó mediante la Resolución No. 076 del 2020, "Por medio de la cual se actualiza el Procedimiento de Responsabilidad Fiscal Ordinario y Verbal

Informe de Auditoría	Nro. Hallazgo	Hallazgo	Acción Evaluada	Conclusiones de la AGR
				<p>instituido en la Resolución Interna No. 0115 del 12 de diciembre de 2014". Dicha Resolución actualizó en el artículo 17, el procedimiento del grado de consulta establecido en el decreto 403 del 2020.</p> <p>Acción cumplida y efectiva.</p>

Fuente: Elaboración propia

De acuerdo con lo establecido por la Auditoría General de la República en el Manual del Proceso Auditor-MPA versión 9.1 y teniendo en cuenta la metodología establecida, la evaluación del plan de mejoramiento obtuvo el 100% de cumplimiento.

3. ANÁLISIS DE CONTRADICCIÓN

Tabla nro. 9. Análisis de contradicción

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p><i>2.4.1.1 Observación administrativa sobre recepción y trámite de peticiones ciudadanas.</i></p> <p>La contraloría municipal de Cúcuta está dando trámite a peticiones que no incluyen dentro de su contenido un presunto daño fiscal al erario público, es así como las peticiones o copias de correspondencia, son trasladadas directamente a la oficina de control fiscal para ser tramitadas sin ningún tipo de evaluación o trámite previo. Estas situaciones se pudieron observar en el trámite de las peticiones identificadas con los radicados P-219-19, P-121-19, P-058-19, P-073-19, P-081-19, P-095-19, P-143-19, P-225-19 y P-064-19 en las cuales no se tuvo en cuenta lo establecido en el artículo 70 de la Ley 1757 de 2015 literales a y b. Lo anterior se debe a fallas en el procedimiento de atención y trámite de los requerimientos ciudadanos por parte de quien recibe y analiza las peticiones ciudadanas antes de ser trasladadas a la oficina de control fiscal, ocasionando con ello desgaste innecesario en las labores misionales de control fiscal realizadas por la contraloría municipal.</p>	<p>La Entidad acepta la observación, por lo tanto se mantiene lo observado por la AGR y se configura hallazgo administrativo.</p>
<p><i>2.7.1.1 Observación administrativa, con presunta connotación disciplinaria, por el archivo por prescripción en un proceso de jurisdicción coactiva.</i></p> <p>La Contraloría Municipal de Cúcuta, decretó el 13 de diciembre de 2019, la prescripción parcial de la obligación, dentro del proceso de cobro coactivo No.002 de 2012, en favor de uno de los dos obligados, argumentando que transcurrieron más de 5 años después de la notificación del mandamiento de pago sin pagarse la obligación por</p>	

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>este ejecutado; y continuó el proceso, con el otro obligado que había celebrado acuerdo de pago; desconociendo el ente de control que es improcedente aplicar la figura de la prescripción en los procesos de jurisdicción coactiva, cuyo título ejecutivo tiene su origen en un fallo con responsabilidad fiscal, pues este debe ceñirse a los parámetros establecidos por la Ley 42 de 1993, y dentro de ese marco legal la figura aplicable es la pérdida de fuerza ejecutoria del título ejecutivo, es decir, el acto administrativo que da origen al cobro coactivo, el cual sirve de base para proferir el mandamiento de pago. Una vez notificado el mandamiento de pago, esto es que se desvirtuó la ocurrencia de la pérdida de fuerza ejecutoria, no hay otro término que le impida ejercer el cobro de las obligaciones, pues no existe otra disposición legal que determine un límite temporal para adelantar el proceso de cobro coactivo.</p> <p>La pérdida de fuerza ejecutoria no opera para este caso, ya que de la ejecutoria del fallo de responsabilidad fiscal (03 de febrero de 2012) a la notificación del mandamiento de pago (21 de enero de 2013), transcurrieron 353 días; es decir, no supero el término de 5 años que señala el artículo 66 del Código Contencioso Administrativo, para que ocurra la pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo.</p> <p>Lo anterior, vulnera los principios de la función administrativa, especialmente el principio de igualdad, eficacia, imparcialidad y responsabilidad, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, así mismo transgrede el artículo 34 de la Ley 734 de 2002; situación que obedece a la falta de diligencia del funcionario ejecutor del proceso y a un control efectivo; lo que conlleva a que no se apliquen las normas procesales en cada uno de los casos sometidos a su conocimiento, y a que se incumpla la función misional de la Contraloría, en razón a que no se logra el resarcimiento del daño al Estado, lo que impacta negativamente la gestión del recaudo del ente de control.</p>	
<p>“Respuesta a la observación administrativa, con presunta connotación disciplinaria, por el archivo por prescripción en un proceso de jurisdicción coactiva realizado por la Auditoría General de la República seccional Norte de Santander.</p> <p><i>Manifiesta el Informe preliminar una observación administrativa con incidencia disciplinaria relacionada con “la falta de diligencia del funcionario ejecutor del proceso y a un control efectivo; lo que conlleva a que no se apliquen las normas procesales en cada uno de los casos sometidos a su conocimiento, y a que se incumpla la función misional de la Contraloría, en razón a que no se logra el resarcimiento del daño al Estado, lo que impacta negativamente la gestión del recaudo del ente de control”, en razón a que considera la AGR que la Oficina de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de San José de Cúcuta, utilizó equivocadamente la figura de la PRESCRIPCIÓN para dar por terminado parcialmente un Proceso de Jurisdicción Coactiva, manifestando que esta figura jurídica no aplica en los procesos de jurisdicción coactiva, pues el título ejecutivo proviene de un fallo con responsabilidad fiscal, y este se encuentra regulado por norma especial, como lo es la Ley 42 de 1993.</i></p> <p><i>La improcedencia de esta figura jurídica de la prescripción en los procesos de jurisdicción coactiva, se da porque el título ejecutivo se origina en un fallo con responsabilidad fiscal debidamente ejecutoriado, el cual debe ceñirse a los parámetros establecidos por la Ley 42 de 1993.</i></p> <p><i>Considera la Profesional de la A.G.R. que dentro de ese marco legal la figura aplicable es la pérdida de fuerza ejecutoria del título ejecutivo, es decir, el acto</i></p>	<p>Atendiendo el contexto como fue controvertida la observación, se procederá a realizar el análisis de los argumentos, de la siguiente manera:</p> <p>En primer lugar, debe señalarse que existen dos normas especiales (Ley 42 de 1993 y la Ley 610 de 2000) y que la Ley 42 de 1993 en su artículo 90 establecía una remisión subsidiaria al Código de Procedimiento Civil, que era para la época el procedimiento general de jurisdicción coactiva. Luego, mediante la Ley 1066 de 2006 (Ley posterior y general) se modificó el procedimiento general de jurisdicción coactiva, ordenando que a partir de la entrada en vigencia de dicha ley, el procedimiento general que debían aplicar entre otras entidades, las contralorías, debiera ser el Estatuto tributario.</p> <p>Así las cosas, la entrada en vigencia de la Ley 1066 de 2006 no deroga las normas especiales que sobre el procedimiento de jurisdicción coactiva contienen la Ley 42 de 1993 y la Ley 610 de 2000, sino que se limitó a modificar el procedimiento general.</p> <p>Así lo expuso el Consejo de Estado en el Concepto 1882A del quince (15) de diciembre de dos mil nueve (2009), la Sala de Consulta y Servicio Civil rectifica su postura inicial y previo a concluir que "En el contexto del artículo 5° de la Ley 1066 de 2006 las Contralorías deben seguir como regla general el procedimiento de cobro coactivo previsto en el Estatuto Tributario, sin perjuicio de las disposiciones especiales contenidas en la Ley 42 de 1993 y Ley 610 de 2000 para los procesos de cobro coactivo basados en actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal", señaló en el punto "3. Criterios de solución de antinomias, en especial, el de prevalencia de la Ley especial" que: "Así las cosas, la ley</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>administrativo que da origen al cobro coactivo, el cual sirve de base para proferir el mandamiento de pago. Finalmente concluye que todas las actuaciones realizadas vulneran los principios de la función administrativa, especialmente el principio de igualdad, eficacia, imparcialidad y responsabilidad, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, así mismo transgrede el artículo 34 de la Ley 734 de 2002;</p> <p>Puestas las cosas así de presente, procede la Oficina de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de San José de Cúcuta a rebatir el hallazgo establecido en los siguientes términos:</p> <p>Con todo respeto, no compartimos la interpretación jurídica que realiza la Profesional de la A.G.R. respecto a las figuras de PRESCRIPCIÓN y PERDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO en los procesos de Jurisdicción Coactiva, por las siguientes razones fácticas y jurídicas:</p> <p>Si bien es cierto, la Ley 42 de 1993 es ley especial para el tema del proceso de jurisdicción coactiva ya que determina en el artículo 92 que los fallos con responsabilidad fiscal contenidos en providencias debidamente ejecutoriadas prestarán mérito ejecutivo, no menos cierto es que, en esta ley especial no se establecen parámetros relacionados para la aplicación de la Prescripción o Pérdida de fuerza Ejecutoria del acto administrativo en el proceso de Jurisdicción coactivo y, por ello, la operadora jurídica debió acudir, por remisión, a la Ley 1437 de 2011 y, de esta manera, le dio aplicabilidad al numeral 3 del artículo 91 <i>ibídem</i>.</p> <p>Así entonces, es claro que en los procesos de cobro coactivo derivados de la responsabilidad fiscal iniciados con posterioridad a la vigencia de la Ley 1437 de 2011, se debe dar aplicación al término de pérdida de fuerza ejecutoria. Esta interpretación se sujeta al numeral primero del artículo 100 de la Ley 1437 de 2011, relativo a las reglas del procedimiento, según el cual los procedimientos de cobro coactivo que tengan reglas especiales se regirán por ellas.</p> <p>Por lo tanto, es evidente que en subsidio de las normas de jurisdicción coactiva de la Ley 42 de 1993, se debe aplicar la primera parte del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, circunstancia que resulta plenamente procedente en materia de pérdida de fuerza ejecutoria por encontrarse desarrollada en el artículo 91 de la Ley 1437 de 2011.</p> <p>La anterior posición doctrinaria sólo es aplicable a los procesos de jurisdicción coactiva aperturados con posterioridad a la entrada en vigencia de la</p>	<p>posterior no deroga de manera automática las leyes especiales anteriores, salvo los casos de regulación integral de la materia o cuando, a pesar de no haber derogatoria expresa, existe en todo caso una inequívoca decisión del legislador de dejar sin vigencia normas específicas que regulan una determinada materia. Esta regla de interpretación no es nueva y de hecho se encuentra planteada desde tiempo atrás por la Corte Suprema de Justicia y por el Consejo de Estado." (Subrayado nuestro).</p> <p>En este orden de ideas, los procesos coactivos iniciados antes de la expedición de la Ley 1437 de 2011, les resulta aplicable el procedimiento contenido en la Ley 42 de 1993 y la Ley 610 de 2000, y en lo no previsto, el Estatuto Tributario. Sin embargo, cuando en estos procesos se encuentre una contradicción entre estas normas, el operador jurídico deberá preferir y aplicar las normas especiales; y subsidiariamente y en lo que no se oponga a las normas especiales, el Estatuto Tributario.</p> <p>La anterior solución es una inferencia lógica de la aplicación de los artículos 2 y 3 de la Ley 153 de 1887, que señala que aunque en principio "la Ley posterior prevalece sobre la Ley anterior", solo se puede estimar insubsistente una disposición legal "por declaración expresa del Legislador o por incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores". Luego la Ley 1066 de 2006 siendo una norma de carácter posterior y general, solo puede modificar normas generales anteriores, y no disposiciones especiales anteriores, porque estas solo pueden ser modificadas por una norma especial posterior.</p> <p>Conforme a lo anterior y teniendo en cuenta que la Ley 42 de 1993 no reguló sobre la aplicabilidad de las figura jurídica de la prescripción o la pérdida de fuerza ejecutoria, en el proceso de Jurisdicción Coactiva cuyo título ejecutivo es un fallo con responsabilidad fiscal, el Consejo de Estado, le ha dado la viabilidad a ésta última, como se reseña a continuación:</p> <p>En fallo de 2012¹, es decir posterior a la expedición de la Ley 1437 de 2011, señaló esta Corporación que <u>es improcedente aplicar la figura de la prescripción en los procesos de Jurisdicción Coactiva, cuyo título ejecutivo tiene su origen en un fallo con responsabilidad fiscal, así:</u> (Subrayado nuestro).</p> <p>(...)</p> <p>"Una vez establecida la naturaleza administrativa del proceso de cobro coactivo de deudas fiscales, debe tenerse en cuenta que el término con que cuenta la administración para ejecutar el fallo de responsabilidad fiscal está regulado por las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, y no por los términos de prescripción de las acciones judiciales contempladas en el Código Civil. En efecto, como la Ley 42 de 1993 no contemplaba las reglas de ejecución del acto</p>

¹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve 21 de junio de dos mil doce (2012)
Radicación número: 25000-23-24-000-2012-00362-01(AC)

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>ley 1437 de 2011(entró en vigencia el 2 de julio de 2012).</p> <p>Cabe anotar que la Profesional de la A.G.R., en su análisis jurídico de los hechos que suscitaron la solicitud de prescripción de la acción de cobro por parte del encartado, no tiene en cuenta la importancia que representan los procesos de jurisdicción coactiva vigentes a la fecha de entrada en vigor de la Ley 1437 de 2011, lo cual les da la prevalencia de continuar tramitándose por la norma tributaria hasta su terminación, en especial el artículo 817 y 818 del ET, siguiendo la norma de tránsito legislativo de que trata el artículo 308 inciso final, la cual prevé que los procedimientos y actuaciones administrativas en curso a la entrada en vigencia del CPACA, seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.</p> <p>Siendo ello así, el artículo 90 de la Ley 42 de 1993, disposición especial del proceso fiscal, hace remisión expresa al Código de Procedimiento Civil, como normatividad aplicable al procedimiento coactivo; para la prescripción antes del año 2006 se aplicaba lo establecido por el artículo 2536 del Código Civil, modificado por el artículo 8 de la Ley 791 de 2002. Posteriormente, por remisión expresa del artículo 5° de la Ley 1066 de 2006, entran a regir para la materia y en relación con los procesos coactivos que adelantan las entidades estatales, los artículos 817 y 818 del Estatuto Tributario.</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, al proceso de jurisdicción coactiva No 002 de 2012, no se le puede aplicar las normas de la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta que esta ley entró en vigencia a partir del 02 de julio de 2012 y el proceso coactivo en cita se abrió el 06 de febrero del año 2012.</p> <p>Luego entonces, la solicitud de prescripción de la acción de cobro realizada por JAVIER CELIS DURAN si es procedente de conformidad al ordenamiento jurídico vigente al momento de iniciarse el proceso de jurisdicción coactiva No 002 de 2012.</p> <p>En consecuencia, tal y como quedó establecido anteriormente, la norma aplicable al proceso de jurisdicción coactiva que nos ocupa, es el artículo 5 de la Ley 1066 del 2006, el cual nos remite al estatuto tributario como procedimiento en los procesos de jurisdicción coactiva, y en este estatuto, se encuentra expresamente definido en los artículos 816, 817 y 818 la prescripción extintiva de la acción de cobro.</p> <p>De esta manera quedan desvirtuados los argumentos que fundamentan la observación administrativa, con presunta connotación disciplinaria, por el archivo parcial por prescripción en el proceso de jurisdicción coactiva No 002 de 2012.</p> <p>La Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva no acepta estos errores y por lo anterior, solicitamos con el debido respeto, se considere</p>	<p><u>administrativo que culminaba un proceso de responsabilidad fiscal, es necesario darle aplicación al artículo 64 del Código Contencioso Administrativo, tal como lo ha estimado la Corporación en reiteradas oportunidades.</u></p> <p>(...)</p> <p>Siguiendo con el mismo razonamiento, <u>se concluye que frente al cobro de sumas de dinero adeudadas en virtud de un acto administrativo que decidió el proceso de responsabilidad fiscal no puede hablarse de prescripción de la acción</u>, en primera medida porque como ya se vio, el proceso de cobro coactivo no tiene carácter jurisdiccional, y en segundo lugar, <u>porque en estos casos es aplicable el artículo 66 del C.C.A., es decir, la figura de la pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo</u>"</p> <p>En este contexto, y siguiendo la línea jurisprudencial del Consejo de Estado las normas aplicables a los títulos ejecutivos provenientes del sumario de Responsabilidad Fiscal, para efectos de dar por terminado el proceso, por el transcurso del tiempo es el CPACA y en tal virtud, no opera la prescripción del título ejecutivo, sino la pérdida de fuerza ejecutoria del mismo.</p> <p>Así lo señaló, en el caso analizado en la providencia que acabamos de citar:</p> <p><u>"Efectivamente, no le asiste razón al accionante cuando manifiesta que la acción de cobro de las sumas señaladas en el fallo de 1° de agosto de 2001 se encuentra prescrita, toda vez que como se vio, el término de cumplimiento del acto administrativo no está sometido al fenómeno de la prescripción sino a la pérdida de fuerza ejecutoria de que trata el artículo 66 del C C A."</u></p> <p>En los anteriores términos, debe añadirse que si el actor consideraba que el acto que lo declaró responsable fiscalmente había perdido la fuerza ejecutoria, tuvo la oportunidad de alegar tal circunstancia por vía de excepción una vez fue notificado del auto mediante el cual se libró el mandamiento ejecutivo; así las cosas, fue en la vía gubernativa donde debieron debatirse los cuestionamientos sobre la pérdida de fuerza ejecutoria del fallo de 1° de agosto de 2001." (Subrayado nuestro).</p> <p>Ahora bien, <u>La prescripción de la acción de cobro</u> en los procesos iniciados en vigencia de la Ley 1066 de 2006, conforme a lo establecido en el Estatuto Tributario (Artículo 817), el término de prescripción es de 5 años. Adicionalmente se reiteran las causales de suspensión e interrupción de la prescripción recogidas en el artículo 818 del ET, así: Son causales de interrupción de la prescripción: i) <u>La notificación del mandamiento de pago</u>, ii) El otorgamiento de facilidades para el pago o la celebración de acuerdos de pago, (...).</p> <p>La norma señala con claridad que la notificación del mandamiento de pago tiene la virtud de interrumpir la</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>nuestros argumentos toda vez que los mismos soportan el debido proceso y las garantías constitucionales y legales que debe aplicar este órgano de control. En consecuencia esperamos que la observación administrativa con presunta connotación disciplinaria no sea elevada dentro del informe final. Por lo tanto, se solicita de la manera más cordial y respetuosa se analicen las respuestas dadas a las observaciones en forma positiva y favorable, que generan hallazgos con incidencia administrativa y con presunta connotación disciplinaria, con el objetivo de que nuestros descargos y argumentos sean aceptados en favor de la Contraloría Municipal de San José de Cúcuta”.</p>	<p>prescripción de la acción de cobro, por lo que conforme a lo señalado anteriormente, se ha mal interpretado que ello implica que una vez notificado el mandamiento de pago el término para adelantar el proceso sea de cinco años.</p> <p>Por tanto, las normas del estatuto tributario no pueden extenderse al procedimiento de cobro coactivo de los fallos de responsabilidad fiscal contenidos en providencias debidamente ejecutoriadas y las resoluciones ejecutoriadas que impongan multas expedidas por las entidades de control fiscal, por cuanto el cobro coactivo de estos títulos se rigen por las normas especiales contenidas en el Capítulo IV del Título II de la Ley 42 de 1993, que por mandato legal, solamente se complementan de manera exclusiva con las contenidas en el código General del proceso y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.</p> <p>En este mismo sentido se debe entender lo establecido en la Ley 1066 de 2006, cuando en su artículo 5 determino: “Artículo 5°. Facultad de cobro coactivo y procedimiento para las entidades públicas. Las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, del nivel nacional, territorial, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario”.(Subrayado nuestro).</p> <p>La facultad que trae el artículo 5° mencionado es para aquellas entidades públicas que de manera permanente ejercen actividades y funciones administrativas o de prestación de servicios, en virtud de las cuales deben recaudar rentas o caudales públicos para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor, razón por la cual también deben incluir en sus respectivos presupuestos de ingresos el monto total del recaudo sin deducción alguna, conforme lo establece el numeral 2° de la misma Ley 1066 de 2006.</p> <p>Lo anterior, ratifica aún más que esta norma general no le es aplicable a los Entes de control fiscal, puesto que el cobro coactivo que realizan estos órganos de control, <u>además de tener norma especial, no recae sobre obligaciones exigibles a su favor sino de terceros</u>, y por tanto se hace de imposible cumplimiento el precepto legal de incluir en sus respectivos presupuestos de ingresos el monto total del recaudo. Todo esto porque la Ley 1066 de 2006, no es aplicable a los organismos de control fiscal cuando ejercen el cobro coactivo sobre los títulos ejecutivos de que trata el artículo 92 de la Ley 42 de 1993, como tampoco la remisión a las normas del Estatuto Tributario para ejercer dicho cobro coactivo.</p> <p>A la luz de lo establecido en el artículo 100 del CPACA, las</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
	<p>normas generales para el cobro coactivo son necesariamente supletorias a las reglas especiales. Es decir, las reglas de procedimiento establecidas en la parte primera del CPACA y, en su defecto, las del Código de Procedimiento Civil en lo relativo al proceso singular (hoy Código General del Proceso); no se podrán aplicar a aquellos aspectos puntuales del procedimiento de cobro coactivo mientras existan reglas especiales que los regulen. En este contexto, y siguiendo la línea jurisprudencial del Consejo de Estado las normas aplicables a los títulos ejecutivos provenientes del sumario de Responsabilidad Fiscal, para efectos de dar por terminado el proceso, por el transcurso del tiempo es el CPACA y en tal virtud, no opera la prescripción del título ejecutivo, sino la pérdida de fuerza ejecutoria del mismo.</p> <p>Por lo anterior, la observación se mantiene y se configura hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.</p>

Fuente: Elaboración propia

4. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA

Tabla nro. 10. Consolidado de hallazgos

Descripción	Calificación de los hallazgos				Cuantía
	A	D	P	F	
2.4.1.1 Hallazgo administrativo sobre recepción y trámite de peticiones ciudadanas.	X				
2.7.1.1 Hallazgo administrativo, con presunta connotación disciplinaria, por el archivo por prescripción en un proceso de jurisdicción coactiva.	X	X			
TOTAL HALLAZGOS DE AUDITORÍA	2	1			

Fuente: Elaboración propia

5. ANEXOS

5.1. Anexo nro. 1: Tabla de reserva procesos de responsabilidad fiscal