



República de Colombia
Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Supersolidaria

Superintendencia de la Economía Solidaria



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMIA SOLIDARIA

INFORME DEFINITIVO DE AUDITORIA AL PROCESO DE CONTROL FINANCIERA DE LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

OFICINA DE CONTROL INTERNO

Bogotá, D.C, Agosto de 2019

“Super-Visión” para la transformaci**o**n

Carrera 7 No. 31-10 Piso 11. PBX (1) 7 560 557. Línea Gratuita 018000 180 430
www.supersolidaria.gov.co

NIT: 830.053.043 5 Bogotá D.C., Colombia

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

I. OBJETIVO GENERAL

II. NORMATIVIDAD

III. ALCANCE

IV. METODOLOGÍA

V. DESARROLLO DEL EJERCICIO DE AUDITORIA – PROCESO CONTROL FINANCIERA.

VI. CONCLUSIONES

INTRODUCCIÓN

De conformidad con lo establecido en el artículo 9º de la Ley 87 de 1993 le corresponde a la Oficina de Control Interno asesorar a la Dirección en la continuidad del proceso administrativo, la reevaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos; en desarrollo de tales funciones, el artículo 17 del Decreto 648 de 2017 identifica la evaluación y seguimiento como uno de los principales tópicos que enmarcan el rol de las Oficinas de Control Interno.

De igual forma, teniendo en cuenta que el artículo 6º del Decreto 648 de 2017, establece que le corresponde a la Oficina de Control Interno en cada entidad *“Medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles adoptados por la entidad, así como asesorar y apoyar a los directivos en el desarrollo y mejoramiento del Sistema Institucional de Control Interno a través del cumplimiento de los roles establecidos”*, mediante la formulación de recomendaciones y observaciones para lograr el cumplimiento de las funciones y objetivos misionales, y dando cumplimiento a lo dispuesto en el Programa Anual de Auditorías para la vigencia 2019 en su componente Auditorías a Procesos, en su actividad No. 9 – Auditoría Proceso Control Delegatura para la supervisión de la actividad Financiera del Cooperativismo, la Oficina de Control Interno, se permite presentar el Informe definitivo de Auditoría al proceso en los siguientes términos:

I. OBJETIVO GENERAL

Llevar a cabo la verificación de la correcta ejecución del proceso P-CNTF-005 - "CONTROL FINANCIERA", específicamente en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionatorio; así como el cumplimiento de los procesos y procedimientos internos y externos y aplicación de puntos de control, a cargo de la Delegatura para Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo.

II. NORMATIVIDAD

Teniendo en cuenta la normatividad vigente al respecto se llevó a cabo la verificación del grado de cumplimiento de las siguientes normas:

1. Ley 454 de 1998 - *“Por la cual se determina el marco conceptual que regula la economía solidaria, se transforma el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Nacional de la Economía Solidaria, se*



crea la Superintendencia de la Economía Solidaria, se crea el Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito, se dictan normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa y se expiden otras disposiciones.”

2. Ley 1437 de 2011 – *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”*
3. Decreto 186 de 2004 – *“Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de la Economía Solidaria”*

III. ALCANCE

Verificación del correcto desarrollo del procedimiento administrativo sancionatorio gestionado por la Delegatura para Supervisión de la Actividad Financiera, durante las vigencias 2016, 2017 y 2018.

IV. METODOLOGÍA

Mediante Memorandos 20191300007933 del 5 de julio de 2019 y 20191300007983 del 8 de julio del mismo año, se solicitó a la Delegatura para Supervisión de la Actividad Financiera de la entidad, la información correspondiente sobre los procesos administrativos sancionatorios gestionados durante las vigencias 2016, 2017 y 2018.

Esta solicitud fue respondida a través del memorando 20192000009283 del 28 de julio de 2019, sin embargo, con anterioridad a esta fecha, la Delegatura suministró de manera parcial, información que fue objeto de verificación para el desarrollo en el ejercicio de auditoría del proceso de Control Financiera de la Superintendencia de la Economía Solidaria con base en los soportes allegados.



V. DESARROLLO DEL EJERCICIO DE AUDITORIA.

Teniendo en cuenta la información suministrada por la dependencia en un archivo en excel, se pudo observar la existencia de trescientos sesenta y cinco (365) registros de procedimientos administrativos sancionatorios.

Posteriormente, se procedió a seleccionar de manera aleatoria una muestra representativa, aplicando como método de muestreo, la forma F-COIN-019 – “DETERMINACIÓN MUESTRA DE AUDITORIA”, obteniendo como resultado, un listado de 28 procesos a verificar, los cuales se señalan a continuación:

2016		
FECHA	RADICADO	NOMBRE
17/02/2016	2016220003625	COOPESAGUA
20/04/2016	2016220002965	COOPICOL
9/08/2016		COOPICOL
9/08/2016		COOPICOL
9/08/2016		COOPICOL
9/08/2016		COOPICOL
20/05/2016	2016220003475	MULTIACOOP
20/05/2016	2016220003505	MULTIACOOP
20/05/2016	2016220003485	MULTIACOOP
20/05/2016	2016220000725	MULTIACOOP
20/05/2016	2016220003475	MULTIACOOP

2017		
FECHA	RADICADO	NOMBRE
21/02/2017	2017220000705	MULTIACOOP
20/02/2017	2017220000635	MULTIACOOP
20/02/2017	2017220000625	MULTIACOOP
20/02/2017	2017220000625	MULTIACOOP
20/02/2017	2017220000605	MULTIACOOP
19/01/2017	2017220000215	COOPETROL
19/01/2017	2017220000205	COOPETROL
19/01/2017	2017220000225	COOPETROL
19/01/2017	2017220000195	COOPETROL



2018		
FECHA	RADICADO	NOMBRE
31/03/2017	20172200058031	COOPERATIVA ALIANZA
31/03/2017	20172200058411	COOPERATIVA ALIANZA
31/03/2017	20172200058321	COOPERATIVA ALIANZA
31/03/2017	20172200058011	COOPERATIVA ALIANZA
3/04/2017	20172200057981	COOPERATIVA ALIANZA
3/04/2017	20172200058021	COOPERATIVA ALIANZA
5/04/2017	20172200058401	COOPERATIVA ALIANZA
3/04/2017	20172200058351	COOPERATIVA ALIANZA
3/04/2017	20172200058341	COOPERATIVA ALIANZA
3/04/2017	20172200057991	COOPERATIVA NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA INDUSTRIA DE GASEOSAS Y BEBIDAS

Producto del trabajo de verificación de los expedientes, fueron evidenciadas algunas observaciones las cuales se relacionarán a continuación y que requieren ser subsanadas por parte del líder del proceso.

1. BASE DE DATOS

De conformidad con lo señalado en el procedimiento “R-CNTF-011 - PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO”, la Delegatura debe llevar el registro de las actuaciones ejecutadas en desarrollo del procedimiento sancionatorio, para tal efecto, debe ser diligenciada la forma “F-CNTF-001 Seguimiento a los procedimientos administrativos sancionatorios”.

Dicho formato, contiene la información básica sobre las actuaciones y fechas en las que son generadas, sirviendo como punto de control para identificar el universo de procesos a cargo del área y los términos con los que cuenta la Entidad para la expedición del respectivo acto administrativo sancionatorio o de archivo del caso.

Verificado el diligenciamiento del formato mencionado anteriormente, se pudo identificar que no se evidencia el registro de la información sobre los procedimientos adelantados en las vigencias 2016 y 2017 utilizando esta herramienta.



Es pertinente aclarar que para la vigencia 2018, se dio cumplimiento en el diligenciamiento del formato mencionado.

Observación 1: *No se evidencia el registro de las actuaciones de los procedimientos administrativos sancionatorios de las vigencias 2016 y 2017, en el formato “F-CNTF-001 - Seguimiento a los procedimientos administrativos sancionatorios”.*

Riesgo: *Incumplimiento al proceso*

Recomendación: *Dar cumplimiento al procedimiento R-CNTF-011, diligenciando la información del procedimiento sancionatorio en el formato F-CNTF-001 Seguimiento a los procedimientos administrativos sancionatorios.*

2. TABLA DE RETENCIÓN DOCUMENTAL

Verificada la tabla de retención documental - TRD de la Dependencia, se pudo evidenciar que no se encuentra incluido el listado de series y sub-series con sus correspondientes tipos documentales, a las cuales se asigna el tiempo de permanencia en cada etapa del ciclo vital de los documentos, para el archivo de los procedimientos administrativos sancionatorios.

Lo anterior, impide identificar el contenido de cada expediente, su necesidad, termino de tiempo de conservación, preservación y su tratamiento una vez finalice su vigencia o utilidad.

De conformidad a lo señalado en la ley 594 de 2000, las entidades del Estado tienen la obligación de adoptar las respectivas tablas de retención documental, las cuales deben estar acordes con los procesos que gestiona y productos documentales que expida.

Por otro lado, los procedimientos administrativos sancionatorios están siendo archivados en el sistema ESIGNA, sin embargo, esta herramienta tecnológica no se encuentra estructurada para la gestión documental de conformidad a las normas de archivo; lo anterior, teniendo en cuenta que no se evidencia una unidad de expediente, observando que cada actuación generada por la Delegatura se comporta de manera independiente, existen múltiples ciclos de vida para una sola actuación y no procura su seguimiento o trazabilidad para cada registro.



Observación 2: La tabla de retención documental de la Delegatura para Supervisión de la Actividad Financiera, no contiene las series y sub – series correspondientes al procedimiento administrativo sancionatorio.

Riesgo: Incumplimiento a la normatividad vigente

Recomendación: Analizar los productos documentales que se generan en desarrollo del procedimiento administrativo sancionatorio y solicitar su inclusión en las tablas de retención documental de la Entidad.

Dicha actualización se realiza a través de la Secretaría General y la Oficina Asesora de Planeación y Sistemas, las cuales están a cargo del proceso de “GESTIÓN DOCUMENTAL”.

3. R-CNTF-018 - PROCEDIMIENTO DE RECURSO DE REPOSICIÓN, APELACIÓN Y REVOCATORIA DIRECTA

Verificado el procedimiento “R-CNTF-011 - Procedimiento Administrativo Sancionatorio” a cargo de la Delegatura para Supervisión de la Actividad Financiera, se pudo observar que el paso No. 12 del mismo señala la aplicación del procedimiento R-CNTF-018 correspondiente a la presentación de los recursos administrativos con los que cuenta el involucrado.

Sin embargo, al verificar el enlace R-CNTF-018 contenido en el sistema ISOLUCION, se observa que corresponde a un formato de acto administrativo a través del cual se decide el recurso administrativo en cuestión, más no es la identificación de un procedimiento donde se incluyan los pasos a seguir y el funcionario responsable de su respectivo trámite.

Observación 3: No se evidencia el procedimiento para el trámite de los recursos administrativos que sean presentados en desarrollo del procedimiento administrativo sancionatorio por parte de la Delegatura para Supervisión de la Actividad Financiera.

Riesgo: Ausencia de procedimiento y puntos de control.

Recomendación: Incluir en el procedimiento R-CNTF-011 - PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO, el procedimiento relacionado con el trámite de los recursos administrativos que sean presentados a la Dependencia, incluyendo los pasos a seguir, puntos de control y el personal responsable de su ejecución.



4. MATRIZ DE PUNTOS DE CONTROL

Verificada la matriz de puntos de control de la Dependencia - F-MECO-015, donde se señalan los productos, puntos de control y requisitos para la liberación de productos, se pudo observar que se encuentra desactualizada, toda vez que aún se indica el sistema de información ORFEO, como registro de control.

Es pertinente aclarar que en la actualidad el sistema ORFEO es una herramienta de consulta mas no de gestión documental, motivo por el cual debe ser actualizado con las herramientas vigentes.

Observación 4: La matriz de puntos de control F-MECO-015 de la Delegatura para Supervisión de la Actividad Financiera se encuentra desactualizada.

Riesgo: Desactualización del proceso

Recomendación: Actualizar la matriz de puntos de control F-MECO-015, identificando las herramientas y sistemas vigentes en la Entidad para el registro de los controles aplicados en la generación de productos por parte de la Dependencia.

5. PLIEGO DE CARGOS

El artículo 47 de la ley 1437 de 2011, señala lo siguiente:

*(...) Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las **sanciones o medidas que serían procedentes**. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso. (...)*

Verificados los pliegos de cargos de los expedientes, no se observa la indicación al interesado de las sanciones o medidas que serían procedentes en caso de demostrarse el incumplimiento de las normas y directrices sobre la materia, incumplimiento lo señalado por la norma.



Observación 5: No se evidenció la indicación de las sanciones o medidas procedentes en el pliego de cargos del procedimiento administrativo sancionatorio, de conformidad a lo señalado en el artículo 47 de la ley 1437 de 2011.

Riesgo: Incumplimiento de la normatividad vigente.

Recomendación: Verificar en el pliego de cargos la inclusión de la totalidad de información que se señala en el artículo 47 de la ley 1437 de 2011, especialmente indicando las posibles sanciones o medidas a aplicar en caso de demostrarse el incumplimiento de las normas aplicables sobre la materia.

6. NOTIFICACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Verificada la trazabilidad de los procesos sancionatorios a cargo de la Dependencia, se pudo observar que no hay soportes sobre la notificación de los actos administrativos que se generan; se evidencia la remisión a través de correo certificado de las actuaciones administrativas, como citaciones para notificación personal, sin embargo, no hay soporte de la realización de dicha notificación.

Solicitadas las aclaraciones pertinentes, se informa que el proceso de notificación se encuentra a cargo de la Secretaría General, sin embargo, se manifestó por parte del funcionario a cargo de esta actividad, que los soportes son remitidos a la Delegatura una vez se efectúa la notificación. Dicha documentación no fue evidenciada en los archivos remitidos por el área.

Observación 6: No se evidencian soportes sobre la notificación de las actuaciones administrativas que lo requieren de conformidad a lo señalado en la ley 1437 de 2011.

Riesgo: Incumplimiento de la normatividad vigente en materia archivística.

Recomendación: Incluir en el expediente los soportes de la notificación de los actos administrativos se realice acorde con la normatividad vigente, es decir, el artículo 67 y siguientes de la ley 1437 de 2011.

VI. CONCLUSIONES

1. De manera general se pudo observar que el procedimiento administrativo sancionatorio es gestionado de conformidad a lo señalado en la ley 1437 de 2011, motivo por el cual, no se genera observación alguna al respecto.



2. Sin embargo, la metodología utilizada para el desarrollo del mismo, no se encuentra acorde con las políticas de gestión documental establecidas por el Archivo General de la Nación, toda vez que se evidenciaron debilidades en la organización de los expedientes y aplicación de las tablas de retención documental, motivo por el cual deben ser actualizadas.
3. No fueron evidenciados soportes sobre la notificación de los actos administrativos que se generan en desarrollo de las investigaciones administrativas, dificultando la trazabilidad y seguimiento de los pasos establecidos por el ordenamiento jurídico.
4. Por otro lado, se recomienda coordinar con la Oficina Asesora de Planeación y Sistemas, establecer un mecanismo y puntos de control dentro del sistema ESIGNA, que permita gestionar los expedientes de los procedimientos administrativos sancionatorios como una unidad de expediente, ya que la información se encuentra dispersa en el sistema, dificultando su seguimiento.
5. Finalmente y de conformidad con lo establecido en el parágrafo primero del artículo 2.2.21.4.7 del Decreto 1083 de 2015, se solicita dar respuesta por este mismo medio y en este mismo expediente, realizando la suscripción del Plan de Mejoramiento correspondiente por parte del líder del proceso dentro de los siete (7) días hábiles siguientes a partir de la fecha de remisión.

De igual forma adjunto Formato F-COIN-016 Seguimiento Cumplimiento Planes de mejoramiento, para que el mismo sea diligenciado y remitido en la respuesta solicitada.

Cordialmente,

(Original firmado)

MABEL ASTRID NEIRA YEPES
Jefe Oficina de Control Interno

Elaboró: Daniel Ricardo González Cuadros