

## **SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMIA SOLIDARIA**

### **INFORME FINAL AUDITORIA AL PROCESO DE CONTROL ASOCIATIVA DE LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA**

#### **INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS**

#### **OFICINA DE CONTROL INTERNO**

**Bogotá, D.C, Agosto de 2019**

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

## TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

I. OBJETIVO GENERAL

II. NORMATIVIDAD

III. ALCANCE

IV. METODOLOGÍA

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

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. 40 – Auditoría Investigaciones Administrativas - Delegatura para la Supervisión del Ahorro y la Forma Asociativa Solidaria, la Oficina de Control Interno, se permite presentar el Informe final de Auditoría al Proceso en los siguientes términos:

### I. OBJETIVO GENERAL

Llevar a cabo la verificación de la correcta ejecución del proceso P-CNTA-006 - "CONTROL ASOCIATIVA", específicamente en el desarrollo de las investigaciones administrativas; así como el cumplimiento de los procesos y procedimientos internos y externos y aplicación de puntos de control, a cargo de la Delegatura para la Supervisión del Ahorro y la Forma Asociativa Solidaria.

### 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”*
4. *Circulares básicas contables.*

### III. ALCANCE

Verificación del correcto desarrollo del procedimiento administrativo sancionatorio gestionado por la Delegatura para la Supervisión del Ahorro y la Forma Asociativa Solidaria, durante las vigencias 2016, 2017 y 2018.

### IV. METODOLOGÍA

Mediante Memorandos 20191300007803 del 2 de julio de 2019 y 20191300007803 del 8 de julio del mismo año, se solicitó a la Delegatura para la Supervisión del Ahorro y la Forma Asociativa Solidaria de la entidad, la información correspondiente sobre las investigaciones administrativas gestionadas durante las vigencias 2016, 2017 y 2018, solicitud que fue respondida a través del memorando 20193900007953 del 5 de julio de 2019, fecha a partir de la cual se procedió a llevar a cabo el ejercicio de auditoría del proceso de Control Asociativa 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 mil ciento treinta y ocho (1.138) registros de investigaciones administrativas, tomando como base del mismo la fecha de expedición del aviso de la indagación preliminar.



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 34 procesos a verificar, los cuales se señalan a continuación:

ARCHIVO	OFICIO DE ENTREGA (Rdo)
10292/2018/SG	COOPERATIVA DE TRABAJADORES DE LA EDUCACION DEL AMAZONAS Y SERVIDORES PUBLICOS COOTEAM LTDA
10345/2018/SG	COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DR TRABAJADORES DE LA SALUD DEL AMAZONAS COOPESAM
10364/2018/SG	COOPERATIVA MULTIACTIVA DEL AMAZONAS COOMACHA
10374/2018/SG	FONDO DE EMPLEADOS DE LA SECRETARIA DE EDUCACION DEL AMAZONAS F.E.S.E.A
10382/2018/SG	COOPERATIVA DE CREDITO EMPLEADOS DE SALUD DE ARAUCA LTDA COOPSALUD LTDA
10394/2018/SG	COOPERATIVA DE EMPLEADOS OFICIALES DEL MUNICIPIO DE TAME COMVITAME LTDA
10543/2018/SG	COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO ESPECIALISTAS DEL SARARE COOESA
10544/2018/SG	COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE ARAUCA COOTRARAUCA
10545/2018/SG	COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO LOS LIBERTADORES COOPTRALIB
18260/2017/SG - 18167/2017/SG	COOPERATIVA ENTIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS MULTIACTIVA DEL TOLIMA O.C. LTDA
18393/2017/SG - 18276/2017/SG	FONDO DE EMPLEADOS DE AGROINDUSTRIALES DEL TOLIMA S.A.
26911/2017/SG	COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VENDEDORES NACIONALES COOVENAL
13695/2017/SG	COOPERATIVA NACIONAL DE COMERCIANTES Y CREDITOS EMPRESARIALES COONALCREM
8813/2017/SG - 8809/2017/SG	FONDO DE EMPLEADOS DE C.H.M. DEL CARIBE S.A.FONEMCHM
8809/2017/SG - 8805/2017/SG	COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO PARA EL CRECIMIENTO DESARROLLO Y BENEFICIO DE LA COMUNIDAD COOCRECER



ARCHIVO	OFICIO DE ENTREGA (Rdo)
8803/2017/SG - 8789/2017/SG	COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO ENLACE INDUSTRIAL
8789/2017/SG - 7413/2017/SG	COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE MICROEMPRESARIOS DE SAN VICENTE DE CHUCURI MYPIMES
6693/2017/SG - 6984/2017/SG	FONDO DE EMPLEADOS DEL HOTEL ARIZONA FONDEHOTAR
POR REVISAR	COOPERATIVA MULTIACTIVA TECNOLOGICA COOTECNOLOGICA
1422/2015/SG/OFI- 14449/2015/SG	COOPERATIVA DE INVERSIONES DE CORDOBA COOINVERCOR
5147/2015/SG	NA
19367/2017/SG/OFI- 14700/2016/SG/OFI	NA
17638/2016/SG- 17640/2016/SG/OFI- 17482/2016/SG- 22268/2016/SG	COOPERATIVA MULTIACTIVA DE SERVICIOS Y SOLUCIONES INTEGRALES
15945/2016/SG- 18359/2016/SG/OFI- 19361/2017/SG/OFI- 9770/2016/SG/OFI	INSTITUCION AUXILIAR COOPERATIVA IAC GPP SALUDCOOP
19425/2016/SG/OFI- 3187/2017/SG/OFI- 19365/2017/SG/OFI- 15949/2016/SG	COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO SERVIACTIVA
1948/2018/SG	COOPERATIVA DE CONSUMO COOERMAR
3488/2018/SG	COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE MEDICOS INTERNISTAS COOINTERNISTAS
3487/2018/SG	COOPERATIVA MULTIACTIVA DE EMPRESARIOS Y PROFESIONALES COOEMPRESARIAL
11259/2018/SG	COOPERATIVA MULTIACTIVA DE PROFESIONALES Y TECNICOS DE CALDAS COOPETEC
11271/2018/SG	COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO CONFISEG
NO TIENE CICLO DE VIDA	COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES ESCOLARES Y ESPECIALES DE CALDAS COOTRAESCAL

ARCHIVO	OFICIO DE ENTREGA (Rdo)
11851/2018/SG	COOPERATIVA DISISTEMAS COOPDISISTEMAS
12538/2018/SG	COOPERATIVA MULTIACTIVA DE PRODUCCION Y COMERCIALIZACION COOFUTURO
12548/2018/SG	COOPERATIVA INTEGRAL SOLIDARIA COOINS

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

Verificada la base de datos sobre las investigaciones administrativas a cargo de la Delegatura, se pudo identificar que la misma se encuentra desactualizada, toda vez que no son registrados oportunamente cada uno de los pasos y/o etapas relacionadas con el procedimiento administrativo sancionatorio establecido en la Ley 1437 de 2011, Ley por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Según lo manifestado por la Dependencia, en memorando No. 20193900007953 de fecha 5 de julio de 2019, dicha herramienta “*está siendo alimentada y actualizada a partir de la revisión de los documentos que reposan en los expedientes físicos y de la información registrada en los ciclos correspondientes en el eSigna*”.

Sin embargo, esa actualización debe realizarse de manera oportuna, teniendo en cuenta la existencia de procesos sancionatorios de vigencias anteriores y que requieren atención especial debido al término de caducidad de la facultad sancionatoria de la administración contenida en la Ley.

Como consecuencia de lo anterior, la Entidad no cuenta con un soporte verídico y actualizado sobre el universo de procesos a cargo de la Delegatura para la Supervisión del Ahorro y la Forma Asociativa Solidaria, que permita realizar un análisis para efectos de priorizar la gestión de aquellas investigaciones administrativas cuyos términos legales están próximos a vencerse.

Adicionalmente, al no existir una metodología documentada que permita registrar oportunamente la información sobre los procesos, resulta dispendioso identificar la totalidad de etapas gestionadas dentro del sistema de gestión documental eSigna,

ya que cada actuación corresponde a un ciclo de vida independiente, dificultando su trazabilidad.

**Observación 1:** No se evidencia una base de datos actualizada, donde se identifique la totalidad de investigaciones administrativas a cargo de la Delegatura, señalando en tiempo real, el estado en el que se encuentra cada proceso.

**Riesgo:** Vencimiento de la facultad sancionatoria.

**Recomendación:** Establecer un plan de contingencia, en el cual se planee y programe el trabajo y etapas que deben ejecutarse, y que incluya la asignación de recursos humanos y técnicos, de forma tal que se actualice de manera oportuna la base de datos sobre los procedimientos administrativos sancionatorios, registrando la totalidad de procesos, incluyendo cada uno de los pasos ejecutados e indicando las fechas de realización de cada una de ellos, para efectos de evitar el vencimiento de términos legales.

Dicha base de datos debe ser documentada en el proceso “CONTROL ASOCIATIVA” de la Delegatura, formalizando la herramienta a través de un formato oficial.

## 2. TABLAS DE RETENCIÓN DOCUMENTAL

Analizadas las tablas de retención documental que aplican a la Delegatura para la Supervisión del Ahorro y la Forma Asociativa Solidaria, específicamente sobre la gestión de las investigaciones administrativas, se pudo observar que las mismas no se encuentran acorde con el desarrollo del procedimiento administrativo sancionatorio contenido en el artículo 47 y siguientes de la ley 1437 de 2011; lo anterior, teniendo en cuenta que no son identificados en dicha herramienta documental, la totalidad de pasos, productos, series y sub-series señalados en la normatividad aplicable.

**Observación 2:** La tabla de retención documental de la Delegatura para la Supervisión del Ahorro y la Forma Asociativa Solidaria, no se encuentra actualizada y acorde con los pasos a seguir en el procedimiento administrativo sancionatorio, contenido en el artículo 47 y siguientes de la ley 1437 de 2011.

**Riesgo:** Incumplimiento a las políticas de gestión documental.





**Recomendación:** Actualizar la tabla de retención documental de la dependencia, incluyendo la totalidad de información y/o productos documentales que se generen en desarrollo del procedimiento administrativo sancionatorio de conformidad a lo señalado en el artículo 47 y siguientes de la ley 1437 de 2011.

### 3. AUSENCIA DE SOPORTES EN EL EXPEDIENTE

Verificados los expedientes suministrados por el área líder del proceso, se pudo observar la ausencia de documentación vital para el desarrollo del procedimiento administrativo sancionatorio, tales como:

- Pliego de cargos
- Ejecución de etapa probatoria
- Alegatos de conclusión
- Actos administrativos sancionatorios o de archivo del caso

Por otro lado, si bien el proceso de notificación de las actuaciones administrativas se encuentra a cargo de la Secretaría General de la Entidad, debe existir soporte de lo actuado en el respectivo expediente de la investigación administrativa, aplicando el principio de unidad de expediente de las políticas de gestión documental; sin embargo, no son evidenciados los soportes sobre dichas notificaciones en los expedientes, siendo necesario corroborar su gestión de manera independiente.

Lo anterior, hace que no se pueda evidenciar la trazabilidad del procedimiento tal y como lo señala el Archivo General de la Nación:

*“Unidad de expediente: Conjunto de documentos producidos y recibidos durante el desarrollo de un mismo trámite o procedimiento, acumulados por una persona, dependencia o unidad administrativa, vinculados y relacionados entre sí y que se conservan manteniendo la integridad y orden en que fueron tramitados, desde su inicio hasta su resolución definitiva.”*

Por otro lado, las políticas de gestión documental permiten conformar un expediente de manera simultánea por documentos análogos o electrónicos que, a pesar de estar separados, forman una sola unidad documental por razones del trámite o actuación, sin embargo, dicha estructura debe estar documentada por la Dependencia de manera oficial en su proceso.



Finalmente, se observa que hay información y actuaciones sobre las investigaciones administrativas que reposan en el sistema de gestión documental eSigna, sin embargo, no se encuentra organizada de conformidad a las políticas de gestión documental que deben aplicar las entidades públicas. Esto se debe a que no existe una organización documental de las investigaciones administrativas en el sistema y, por el contrario, cada actuación surtida por la administración, se comporta de manera independiente sin pertenecer a un expediente organizado de manera lógica y cronológica.

**Observación 3:** *Se evidencia la ausencia de documentación en los expedientes que soportan la correcta ejecución del procedimiento administrativo sancionatorio de conformidad a las políticas de gestión documental.*

**Riesgo:** *Perdida de la información y trazabilidad en el desarrollo del proceso.*

**Recomendación:** *Incluir en el expediente la totalidad de documentación que se genere en desarrollo del procedimiento administrativo sancionatorio, dando cumplimiento a las directrices establecidas por parte del Archivo General de la Nación.*

#### 4. FALLAS EN LA NOTIFICACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Teniendo en cuenta los soportes contenidos en los expedientes, se evidenció la ausencia de algunas constancias sobre la notificación de los pliegos de cargos, afectando el correcto desarrollo del procedimiento; realizadas las indagaciones correspondientes con los funcionarios que han venido realizando esta función en la Superintendencia, se pudo observar que los actos administrativos no están siendo notificados.

En atención al diagnóstico realizado por la Delagatura, en la actualidad se está desarrollando un proceso de verificación de los actos administrativos pendientes por notificar, por parte de los miembros del equipo asignado a las actuaciones administrativas, para lo cual se solicita a la Secretaría General a través de memorando, gestionar la notificación de dichas actuaciones, sin embargo, se evidenció que esta actividad no se está realizando de manera oportuna, identificando la notificación de hechos ocurridos en vigencias que superan la facultad sancionatoria de la Entidad.



Por otro lado, verificada la notificación del pliego de cargos contenido en el expediente No. 300, se pudo observar la duplicidad en la actuación de conformidad a lo señalado en el artículo 67 y siguientes de la ley 1437 de 2011.

Dicha norma señala lo siguiente:

*“ARTÍCULO 67. NOTIFICACIÓN PERSONAL. Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse.*

*En la diligencia de notificación se entregará al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo. (...)”*

Adicionalmente, el artículo 69 de la misma ley, señala el procedimiento aplicable en caso de no poderse realizar la notificación personal mencionada anteriormente:

*“ARTÍCULO 69. NOTIFICACIÓN POR AVISO. Si no pudiese hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.*

*Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso. (...)”*

Como bien lo señala la norma, la notificación a través de aviso aplica solo en el caso en que no sea posible la notificación personal del acto administrativo en cuestión, sin embargo, en un mismo expediente (No. 300), se observó la notificación personal del pliego de cargos de fecha 8 de septiembre de 2017, y a su vez, la expedición de la



notificación por aviso de fecha 11 de septiembre de 2017, generando duplicidad en el trámite.

**Observación 4:** 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; adicionalmente, se evidenció la doble notificación del pliego de cargos en el expediente No. 300, generando confusión en la fecha en la cual el interesado tiene conocimiento de lo actuado y a partir de la cual, se corren los términos para la presentación de descargos.

**Riesgo:** Incumplimiento de la normatividad vigente y posible existencia de detrimento patrimonial por no cobro de los valores adeudados por concepto de sanciones.

**Recomendación:** Continuar con la ejecución del plan actual implementado para realizar las notificaciones correspondientes, incluyendo las constancias de notificación de los actos administrativos que lo requieren; Adicionalmente, verificar que 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.

## 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 Nos. 73 y 280, 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:** En los expedientes Nos. 73 y 280, 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.

## 5. CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA

De conformidad a lo señalado en el artículo 2 del Decreto 186 de 2004, la Superintendencia de la Economía Solidaria tiene la facultad de imponer sanciones administrativas cuando se compruebe la violación de una norma o reglamento por parte de los administrados vigilados.

Dicha facultad debe estar precedida de un debido proceso y respetar la aplicación del derecho de defensa.

En este orden de ideas, la ley 1437 de 2011 establece el procedimiento a aplicar para los casos descritos anteriormente y en especial, en su artículo 52 señala lo siguiente:

*“ARTÍCULO 52. CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer **sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho**, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad*

*patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver. (...)*”

Por otro lado, las normas y directrices establecidas por la Entidad, señalan que las organizaciones solidarias tienen la obligación de reportar a través de los formularios oficiales, la información relacionada con la rendición de cuentas en periodos preestablecidos.

Sobre el particular y una vez verificados los soportes de los expedientes de las investigaciones administrativas a cargo de la Delegatura para la Supervisión del Ahorro y la Forma Asociativa Solidaria, se pudo observar la falta de gestión y un retraso sustancial en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionatorio, generando como consecuencia, el vencimiento de los términos establecidos en la ley para que la administración sancione el incumplimiento de las normas y directrices establecidas.

Teniendo en cuenta lo anterior, fueron observados expedientes de procedimientos administrativos sancionatorios iniciados pero que no fueron concluidos, bien sea expidiendo el respectivo acto administrativo que sanciona el incumplimiento o archivando el caso teniendo en cuenta lo probado en la investigación administrativa, dentro de los tres años siguientes a la ocurrencia del hecho generador.

Adicionalmente, se evidencia que diferentes hechos, ocurridos en tiempos diferentes y que son materia de investigación, son acumulados en un mismo procedimiento sancionatorio, es decir, el incumplimiento en el reporte periódico de información de distintas vigencias, es investigado a través de un solo proceso, lo que genera confusión al momento de determinar el término en el cual, la administración tiene la facultad de sancionar al involucrado.

En conclusión, no se está dando cumplimiento a las funciones y competencias contenidas en la ley por parte de la Superintendencia, y teniendo en cuenta que cada sanción de tipo pecuniario es destinada a favor del tesoro nacional, la Entidad está dejando de percibir recursos por este concepto al presentar deficiencias en la gestión del proceso.

Producto de lo anterior, no se cumple con la finalidad de la facultad sancionatoria otorgada a la Entidad, ya que no se corrige el incumplimiento de las normas aplicables y el reporte de la información por parte de los administrados, generando la posible reiteración en la falta.



**Observación 6:** Se evidencia el vencimiento de términos del procedimiento administrativo sancionatorio, toda vez que no se gestionan los pasos establecidos en la norma, dentro de los tres años siguientes a la fecha de ocurrencia del hecho generador de incumplimiento.

**Riesgo:** Incumplimiento de la normatividad vigente y posible existencia de detrimento patrimonial por no cobro de los valores adeudados por concepto de sanciones.

**Recomendación:** Establecer un punto de control que permita llevar a cabo el seguimiento de las investigaciones administrativas, identificando la fecha de ocurrencia del incumplimiento por parte del ente vigilado, con el objetivo de verificar el cumplimiento de los términos establecidos en la ley, evitando así la caducidad de la facultad sancionatoria de la administración.

A su vez, se necesita impulsar las investigaciones administrativas dentro de los tres años siguientes al hecho generador de incumplimiento, aplicando los pasos señalados en la ley.

## VI. CONCLUSIONES

1. Producto de las verificaciones adelantadas por parte de la Oficina de Control Interno, se pudo observar que el procedimiento administrativo sancionatorio a cargo de la Delegatura para la Supervisión del Ahorro y la Forma Asociativa Solidaria, cuenta con tablas de retención documental desactualizadas, ya que no están acordes con los pasos y/o tareas establecidas en la ley.

Dicha actualización debe estar coordinada con los pasos, productos, series y sub – series del proceso documentado por la Entidad.

2. La información no se encuentra de manera completa en los expedientes de los procesos sancionatorios, generando la posible materialización del riesgo de nulidad de las actuaciones por parte de la administración, aclarando que el involucrado tiene el derecho de requerir los antecedentes de la investigación.

Por lo anterior, al no suministrar la totalidad de información solicitada, se podría estar vulnerando el derecho de contradicción y defensa.

3. No se evidencia la gestión oportuna del procedimiento administrativo sancionatorio, generando el vencimiento de términos y caducidad de la facultad

sancionatoria, lo que repercute en la persistencia en el incumplimiento de las normas y directrices establecidas por la Superintendencia.

Sobre el particular, es importante tener en cuenta que el vencimiento de los términos del procedimiento administrativo sancionatorio repercute en sanciones de índole disciplinario, toda vez que no se da cumplimiento a las funciones y facultades otorgadas por ley.

Adicionalmente, no se cumple con el propósito de conminar al cumplimiento de las normas y directrices por parte de los entes vigilados, incurriendo en la falta de control que podría generar la repetición en falta que se reprocha.

4. De la muestra seleccionada en el trabajo de auditoria, no se evidenció ningún proceso culminado en su totalidad, es decir, la expedición del respectivo acto administrativo a través del cual se profiera una sanción o se archive el caso.

Es por lo anterior, que se recomienda estructurar un plan de contingencia, que permita identificar el universo de procesos a cargo de la Delegatura, definir su situación jurídica y proceder a dar impulso de oficio en aquellos casos en los que aún se cuente con términos vigentes.

Por otro lado, es necesario de igual forma, identificar los casos en los que la caducidad de la facultad sancionatoria ya ha operado. En dichos procesos es necesario definir su situación jurídica expidiendo el respectivo acto administrativo de archivo, sin perjuicio de las investigaciones de tipo disciplinario aplicables por la falta de gestión y las cuales deben ser informadas ante la dependencia y órganos externos de control correspondientes.

5. Es importante tener en cuenta las consecuencias de permitir el vencimiento de términos para la aplicación de medidas correctivas sobre el incumplimiento de las normas y directrices sobre la materia; en primer lugar como se menciona anteriormente, no se cumple con el propósito de conminar al cumplimiento de la normatividad vigente.

Por otro lado y no menos importante, el posible detrimento patrimonial al dejar de percibir erogaciones a favor del tesoro nacional, por sanciones proferidas en los casos en los que se compruebe a través del debido proceso, el incumplimiento de dichas normas y reglamentos de la Superintendencia; esta situación se presenta de manera indeterminada, toda vez que no fue posible identificar dentro de la muestra de auditoria, un proceso gestionado de manera completa y legal en el que se profiera una sanción administrativa.





República de Colombia  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público

**Supersolidaria**

Superintendencia de la Economía Solidaria



El emprendimiento  
es de todos

Minhacienda

6. Es necesario contar con el recurso humano suficiente para la ejecución del plan de contingencia que se establezca para solucionar los inconvenientes evidenciados, motivo por el cual, se recomienda incluir en las acciones de mejora a corto y mediano plazo, la selección del personal suficiente que cuente con el perfil y experiencia suficiente para la gestión del procedimiento administrativo sancionatorio.

7. Finalmente y de conformidad con lo establecido en el párrafo 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

“Super-Visión” para la transformación

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

[www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co)

NIT: 830.053.043 5 Bogotá D.C., Colombia