



SEGUNDO INFORME EJECUTIVO Y/O RESUMEN

AUDITORIA INTERNA AI-SCI-03-2024

“PROCESO GESTIÓN Y SOPORTE JURÍDICO”

OFICINA DE CONTROL INTERNO

2024-12-16

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	3
1. OBJETIVO	3
2. ALCANCE	3
3. CAMBIOS	3
4. HALLAZGOS	4
5. RECOMENDACIONES	15
6. CONCLUSIONES	18

INTRODUCCIÓN

Este documento contempla la síntesis de lo consignado en el informe definitivo de la auditoría AI-SCI-03-2024, ejecutada desde el 2024-07-02 al 2024-07-25, así como del oficio N°043-OFCI-DG-2024, fechado agosto 12 de 2024; con el cual se pretende brindar a la Alta Dirección un panorama concreto y puntual sobre el cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentaria, por parte de la Oficina Asesora Jurídica; aspectos cruciales que se deben conocer en procura de fortalecer el proceso de "Gestión y Soporte Jurídico" del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

1. OBJETIVO

GENERAL

Verificar el cumplimiento de las disposiciones Constitucionales, Legales y Reglamentarias que fundamentan el Proceso de Gestión de Soporte Jurídico del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

ESPECÍFICOS

1. Verificar el cumplimiento de los objetivos estratégicos relacionados con el proceso auditado.
2. Evaluar la efectividad de las acciones incluidas en los planes de mejoramiento (Acciones Preventivas y Acciones Correctivas) producto de las auditorías internas,
3. Evaluar la efectividad de los controles de los riesgos asociados al proceso.
4. Verificar el cumplimiento de las directrices impartidas por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado

2. ALCANCE

Desde enero del año 2023 hasta la fecha de inicio de la presente auditoría en las actividades relacionadas con los procedimientos del SIG descritos en los criterios de auditoría.

3. CAMBIOS

Con el documento fechado octubre 10 de 2024, se dio alcance al informe definitivo de auditoria presentado en término el 9 de agosto del 2024; escrito que contempló las disposiciones impartidas por el Comité Institucional de Control Interno, en sesión del 2024/09/24, orientadas a la modificación de los hallazgos; las que fueron comunicadas al auditor líder con el oficio N°062-OFCI-DG-2024, fechado octubre 4 de 2024.

Con este informe de auditoría se da nuevamente alcance al definitivo presentado en término el 9 de agosto del 2024; reporte que evidencia la modificación ordenada por el Comité Institucional de Control Interno, en sesión del 2024/11/13, para que se unificara en uno los hallazgos N°5 y N°6, sus evidencias y cambiara la redacción a términos de posibilidad; lineamientos que fueron comunicados al suscrito auditor con el oficio N°074-OFCI-DG-2024 del 29 de noviembre de 2024.

Sobre el particular, es procedente señalar que hace parte integral de los cambios antes mencionados, el oficio N°077-OFCI-DG-2024 del 2024-11-29. rubricado por el abajo firmante.

4. HALLAZGOS

HALLAZGO N°1.

1.1. Nueva redacción, efectuada a solicitud del CICCI:

Revisada la información referente a la respuesta a los derechos de petición, aportada por la Oficina Jurídica en el marco de la auditoría al proceso de Gestión y Soporte Jurídico, se evidenció que en varios de ellos no se dio cumplimiento a los términos establecidos en la Ley 1755 de 2015.

1.2. Criterio/Requisito:

- Ley 1755 de 2015, artículo 14, que establece:

"(...) Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

PARÁGRAFO. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto (...).

- Ley 1755 de 2015, artículo 17:

"(...) Peticiones incompletas y desistimiento tácito. En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes.

A partir del día siguiente en que el interesado aporte los documentos o informes requeridos, se reactivará el término para resolver la petición.

Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual. (...).

- Ley 1952 de 2019, artículo 38, "Deberes", numeral 39: "(...) Actuar con imparcialidad, asegurando y garantizando los derechos de todas las personas, sin ningún género de discriminación, respetando el orden de inscripción, ingreso de solicitudes y peticiones ciudadanas, acatando los términos de ley (...).
- Ley 1952 de 2019, artículo 39, "Prohibiciones", numeral 8:
"(...) Omitir, retardar o no suministrar debida y oportuna respuesta a las peticiones respetuosas de los particulares o a solicitudes de las autoridades, así como retenerlas o enviarlas a destinatario diferente de aquel a quien corresponda su conocimiento (...).
- Procedimiento DG-A-P-092, V2, 2020, "RESPUESTA A DERECHO DE PETICIÓN", numeral 3.11, "TÉRMINO RESPUESTA: el término para dar la respuesta a las peticiones es el indicado en la Ley 1755 de 2015".
- Caracterización GESTIÓN Y SOPORTE JURÍDICO, código DG-A-CARACT-004, V5 - 2023.
- Caracterización GESTIÓN Y SOPORTE JURÍDICO, código DG-A-CARACT-004, V6 – 2024.
- MIPG 7a Dimensión (MECI) – Actividades de control – Criterios diferenciales – Política de control interno - Lineamiento 10. Diseño y desarrollo de actividades de control.

1.3. Evidencia:

El presente hallazgo se fundamenta en las siguientes evidencias:

- El indicador de eficacia atinente a derechos de petición ($\text{Número de derechos de petición contestados en términos} \times 100 / \text{Número total de derechos de petición recibidos}$), correspondiente al periodo 2023, alcanzó un cumplimiento del 95,9 %, lo que implica que el 4.1 % no fue resuelto en termino al petente.
- Consultado el aplicativo de PQRSD de la entidad, se evidenció que fue asignada a la Oficina Asesora Jurídica la petición con radicado N° 2023GNASC02070, recibida el 2023/11/10, quien advirtió que la misma no era completa ni comprensible su finalidad u objeto; razón por la cual, la servidora pública de la Oficina Asesora Jurídica, responsable del sistema en cita, la devolvió extemporáneamente al petente el 2023/12/04, desatendiendo los términos taxativos establecidos en el artículo 17 de la Ley 1755 de 2015.
- La documentación aportada por la Oficina Jurídica con el oficio N°381-OFJU-DG-2024, fechado junio 19 de 2024, especialmente los reportes "INMLCF-OFJU CONTROL D.PETICIÓN – TUTELAS", la matriz de indicadores, la relación quejas reclamos y sugerencias y el comunicado fechado diciembre 4 de 2023, enviado al correo dguarin@defensoria.edu.co.
- Las entrevistas ejecutadas en sitio.
- Disposiciones legales y reglamentarias citadas.

HALLAZGO N°2.**2.1. Descripción inicial llevada al comité:**

Revisados los registros de las tutelas allegadas al Instituto - Oficina Jurídica, en el marco del proceso de Gestión y Soporte Jurídico, se evidenció que no se dio trámite en término a dos de ellas, incumpliendo lo establecido en el Decreto 2591 de 1991.

2.2. Criterio/Requisito:

- Decreto 2591 de 1991, artículo 15, párrafo final, "Los plazos son perentorios o improrrogables".
- Ley 1952 de 2019, artículo 38, "Deberes", numeral 39: "Actuar con imparcialidad, asegurando y garantizando los derechos de todas las personas, sin ningún género de discriminación, respetando el orden de inscripción, ingreso de solicitudes y peticiones ciudadanas, acatando los términos de ley."
- Ley 1952 de 2019, artículo 39, "Prohibiciones", numeral 8: "Omitir, retardar o no suministrar debida y oportuna respuesta a las peticiones respetuosas de los particulares o a solicitudes de las autoridades, así como retenerlas o enviarlas a destinatario diferente de aquel a quien corresponda su conocimiento."
- Ley 1755 de 2015, artículo 31. "Falta disciplinaria. La falta de atención a las peticiones y a los términos para resolver, la contravención a las prohibiciones y el desconocimiento de los derechos de las personas de que trata esta Parte Primera del Código, constituirán falta para el servidor público y darán lugar a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario".
- Circular Institucional N°02-2024-DG, fechada febrero 9 de 2024.
- Acuerdo 08 de 2012, artículo 8, numeral 4, "Asesorar al Director General en el cumplimiento de las decisiones judiciales y extrajudiciales."
- Procedimiento DG-A-P-024, V3, 2020, numeral 7.4.3., Actividad N°3, "PROYECTAR RESPUESTA"; numeral 7.4.4., Actividad N°4, "REVISAR PROYECTO DE RESPUESTA"; y numeral 7.4.5., Actividad N°5, "NOTIFICAR RESPUESTA Y ARCHIVAR".
- MIPG 7a Dimensión (MECI) – Actividades de control – Criterios diferenciales – Política de control interno - Lineamiento 10. Diseño y desarrollo de actividades de control.

2.3. Evidencia:

El presente hallazgo se fundamenta en las siguientes evidencias:

- El indicador de eficacia referente a las tutelas (Número de tutelas contestadas en términos *100 / Número total de tutelas recibidas), correspondiente al periodo 2023, alcanzó un cumplimiento del 99,7 %, lo que implica que el 0,3 % no fue resuelto en término al Juez Constitucional; es decir, que no se respondieron dos (2) tutelas dentro del término establecido; vale decir, una de la Regional Suroccidente y otra de la Regional Occidente.

- En relación con el primer semestre de la vigencia 2024, se informó que, a Nivel Nacional, se recibieron 525 tutelas, de las cuales 166 se derivaron de la no respuesta en término a derechos de petición.
- Si bien es cierto las muestras verificadas de las acciones de tutela allegadas a la entidad se ajustan al procedimiento DG-A-P-024, V3, 2020, también lo es que frente a las mismas, derivadas de los derechos de petición no resueltos por la entidad en los términos establecidos en la Ley 1755 de 2015, no se evidenció el inicio de actuaciones, por parte de la instancia institucional competente, en procura de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 1755 de 2015 y en la Circular Institucional N°02-2024-DG, fechada febrero 9 de 2024.
- La documentación aportada por la Oficina Jurídica con el oficio N°381-OFJU-DG-2024, fechado junio 19 de 2024, especialmente los reportes "INMLCF-OFJU CONTROL D. PETICIÓN – TUTELAS", la matriz de indicadores.
- Disposiciones legales y reglamentarias citadas.

HALLAZGO N°3.

3.1. Nueva redacción, efectuada a solicitud del CICCI:

En desarrollo de la ejecución de la auditoría al proceso de "Gestión y Soporte Jurídico", se evidenciaron procesos judiciales y extrajudicial desactualizados en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado – ekogui.

3.2. Criterio/Requisito:

- Mapa de riesgos institucional, proceso "Gestión y soporte jurídico", "RIESGOS CORRUPCIÓN" – "RIESGOS DE GESTIÓN".
- Decreto 1069 de 2015, artículo 2.2.3.4.1.10, funciones del apoderado: "Son funciones del apoderado frente al Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI", numeral 1: "Registrar y actualizar de manera oportuna en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado - eKOGUI, las solicitudes de conciliación extrajudicial, los procesos judiciales, y los trámites arbitrales a su cargo."
- Ley 951 de 2005, artículo 12, que dice: "(...) Con el propósito de dar cumplimiento al contenido de este ordenamiento y hacer posible la entrega oportuna y debida de sus Despachos, los servidores públicos sujetos a esta ley deberán mantener permanentemente actualizados sus registros, controles y demás documentación relativa a su gestión (...)".
- Agencia Nacional de Defensa Jurídica - Resolución 431 del 28 de julio de 2023.
- Acuerdo 08 de 2012, artículo 8, numeral 9, "Realizar seguimiento a las actuaciones extrajudiciales, judiciales y administrativas de los profesionales que cumplen funciones jurídicas en el Instituto".
- Procedimiento DG-A-P-025, V3, 2022, Actividades 1, 2 y 3, numerales 10, 6, 5, respectivamente.

- Procedimiento DG-A-P-025, V3, "ATENCIÓN DE MEDIOS DE CONTROL ANTE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO", 2022, Actividades 1, 2 y 3, numerales 10, 6, 5, respectivamente.
- Procedimiento DG-E-P-022, V8, "GESTIÓN DE RIESGOS", 2023; especialmente numeral 7.2., actividades 7 y 8 del numeral 7.3.
- MIPG 7a Dimensión (MECI) – Componente Gestión de los Riesgos Institucionales – Lineamiento 7. Identificación y análisis de riesgos.

3.3. Evidencia:

El presente hallazgo se fundamenta en las siguientes evidencias:

- De la muestra aleatoria suministrada, atinente a los medios de control tramitados ante la jurisdicción contencioso administrativa, se evidencia que el 85,72% de los procesos consultados no han sido actualizados por los apoderados en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado – ekogui; lo que, se reitera, prueba la falta de seguimiento permanente por parte de la administradora del sistema y debilidad en los controles establecidos.

N° PROCESO	N°EKOGUI	FECHA CONSULTA RAMA
11001333603320170034600	1299114	2024/07/05
11001334204620180025800	2168547	2024/07/05
85001333300120180037300	2157726	2024/07/05
25000234200020180190600	1334707	2024/07/05
11001032600020180002600	1322844	2024/07/04
11001333603420190038100	2122476	2024/07/05
11001333501120220018200	2341625	2024-07/04

- Respecto al riesgo de gestión: *"Posibilidad de pérdida reputacional por no actuar dentro del término debido al incumplimiento de los deberes del abogado con funciones jurídicas"*, se advierte su materialización, como quiera que, en lo que respecta al control, se evidenció que algunos abogados con funciones jurídicas no registran y actualizan en el ekogui todas las actuaciones judiciales realizadas en los diferentes procesos donde actúan como apoderados de la entidad.

Frente al riesgo de corrupción: *"Posibilidad de recibir o solicitar durante las actuaciones beneficios a nombre propio o de terceros"*, se evidencia que el control 3: *"Los abogados con funciones jurídicas registran, actualizan, modifican y/o editan oportunamente las actuaciones de cada proceso a su cargo en el e-kogui, adjuntan las providencias y poder de representación"*, se evidencia que no se cumple integralmente y, por ende, no ha sido eficaz.

Acorde con lo anterior, se evidencia debilidad en el seguimiento al cumplimiento oportuno de los registros y, por ende, de los controles, como quiera que es reiterada la negativa a su diligenciamiento integral por parte de algunos apoderados.

- Matriz "MAPA DE RIESGOS A 2023"
- Matriz "MAPA DE RIESGOS A 2024"
- Documentación aportada por la Oficina Jurídica con el oficio N°381-OFJU-DG-2024, fechado junio 19 de 2024, especialmente los reportes de procesos.

- Verificación del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado – eKogui.
- Reportes obtenidos del Sistema de Información de la Rama Judicial – Datos de los Procesos -, fecha de consulta 2024-07-05.
- Soporte normativo y jurisprudencial.

HALLAZGO N°4.**4.1. Descripción inicial llevada al comité:**

De la muestra suministrada, referente a los procesos que se surten ante la jurisdicción penal, se evidenció que no se cuenta con un soporte físico documental actualizado que contenga las actividades desarrolladas en ejercicio de la defensa jurídica y, por consiguiente, se advierte la falta de piezas procesales sustanciales en los expedientes, derivadas estas últimas de las actuaciones orales propias del sistema penal acusatorio y la estructuración del acervo probatorio.

Lo anterior permite advertir que no se está dando cumplimiento, en lo pertinente, a las dispersiones legales y reglamentarias contempladas a continuación.

➤ Decisión del Comité según acta del 2024/09/24:

"Los miembros del Comité decidieron trasladar el hallazgo como una recomendación u oportunidad de mejora dentro del informe".

4.1. Nueva redacción, efectuada a solicitud del CICCI:

Se acata la decisión adoptada por el CICCI, razón por la cual se traslada el presente hallazgo al acápite de "RECOMENDACIONES" del presente informe, como: "RECOMENDACIÓN N°8 (OPORTUNIDAD DE MEJORA)".

Hacen parte integral de este numeral N°077-OFCI-DG-2024 del 2024-11-29.

HALLAZGO N°5 Y N°6.**5.1. / 6.1. Nueva redacción, efectuada a solicitud del CICCI:**

En desarrollo de la revisión de los documentos aportados por el responsable del proceso auditado, se evidenció que no se cumplió de manera integral con la función de adelantar los procesos de cobro coactivo, establecida en el numeral 10 del Acuerdo 08 de 2012, lo que dio lugar a la prescripción de aquellos informados por la Oficina de Personal con el oficio N°0770-GRC-OP-2019, fechado julio 26 de 2019; ni se decretó la prescripción de oficio de los cobros en mención, como lo establecen los artículos 17 de la Ley 1066 de 2006 y 2.5.6.4. del Decreto 445 de 2017; generándose la posibilidad de materialización del riesgo inherente de no recuperación de los recursos pagados por la institución, así como la inoportunidad en la toma de decisiones del Comité de Cartera.

5.2. Criterio/Requisito:

- Ley 1066 de 2006, especialmente los artículos 5: “(...) *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 (...)*”, y 17: “(...) *Lo establecido en los artículos 8° y 9° de la presente ley para la DIAN, se aplicará también a los procesos administrativos de cobro que adelanten otras entidades públicas. Para estos efectos, es competente para decretar la prescripción de oficio el jefe de la respectiva entidad (...)*”. **(Negrilla fuera de texto original)**.
- Ley 1437 de 2011, artículo 98: “(...) *Deber de recaudo y prerrogativa del cobro coactivo. Las entidades públicas definidas en el parágrafo del artículo 104 deberán recaudar las obligaciones creadas en su favor, que consten en documentos que presten mérito ejecutivo de conformidad con este Código. Para tal efecto, están revestidas de la prerrogativa de cobro coactivo o podrán acudir ante los jueces competentes (...)*”.
- Ley 1952 de 2019, artículo 38, Deberes, numerales 30 y 31: “(...) *Ordenar, en su condición de jefe inmediato, adelantar el trámite de jurisdicción coactiva en la respectiva entidad, para el cobro de la sanción de multa, cuando el pago no se hubiere efectuado oportunamente (...)*” y “(...) *Ejercer, dentro de los términos legales, la jurisdicción coactiva para el cobro de las sanciones de multa (...)*”, respectivamente.
- Ley 1952 de 2019, artículo 39, Prohibiciones, numeral 12, que precisa: “(...) *Ocasionar daño o dar lugar a la pérdida de bienes, elementos, expedientes o documentos que hayan llegado a su poder por razón de sus funciones (...)*”.
- Ley 951 de 2005, especialmente los artículos 1, 9, 12 y 16, señalando los cuatro últimos:
 - **Artículo 1º.** “(...) *la entrega y recepción de los recursos públicos es un proceso de interés público, de cumplimiento obligatorio y formal, que deberá efectuarse por escrito, mediante acta de informe de gestión, en la que se describa el estado de los recursos administrativos, financieros y humanos, según se trate, a cargo de la administración, dependencia o entidad y deberá contener los requisitos establecidos por la presente ley, reglamentos y manuales de normatividad que fijen los órganos de control (...)*”. **(Resaltado fuera de texto original)**.
 - **Artículo 9º** La entrega y recepción de los recursos públicos es un proceso de interés público, de cumplimiento obligatorio y formal, que deberá efectuarse por escrito, mediante acta de informe de gestión, en la que se describa el estado de los recursos administrativos, financieros y humanos, según se trate, a cargo de la administración, dependencia o entidad y deberá contener los requisitos establecidos por la presente ley, reglamentos y manuales de normatividad que fijen los órganos de control.
 - **Artículo 12.** “(...) *Con el propósito de dar cumplimiento al contenido de este ordenamiento y hacer posible la entrega oportuna y debida de sus Despachos, los servidores públicos sujetos a esta ley deberán mantener permanentemente actualizados sus registros, controles y demás documentación relativa a su gestión (...)*”;

- **Artículo 16.** La entrega del Despacho, de recursos y de los asuntos en trámite encomendados al servidor público saliente, no lo exime de las responsabilidades disciplinarias correspondientes si las hubiere.
(...)"
- Ley 1564 de 2012, especialmente el artículo 94, especialmente el artículo 94, que enseña: "(...) ***Interrupción de la prescripción, inoperancia de la caducidad y constitución en mora. La presentación de la demanda interrumpe el término para la prescripción e impide que se produzca la caducidad siempre que el auto admisorio de aquella o el mandamiento ejecutivo se notifique al demandado dentro del término de un (1) año contado a partir del día siguiente a la notificación de tales providencias al demandante. Pasado este término, los mencionados efectos solo se producirán con la notificación al demandado (...)***". (Resaltado fuera de texto original).
- Decreto 624 de 1989 - Estatuto Tributario -, especialmente los artículos 817, 818, 819 y 820.
- Procedimiento DG-A-P-093, V2, "RECUPERACIÓN DE CARTERA POR JURISDICCIÓN COACTIVA", 2022, integralmente.
- MIPG 7a Dimensión (MECI) – Actividades de control – Criterios diferenciales – Política de control interno – Lineamiento 10. Diseño y desarrollo de actividades de control.
- Decreto 624 de 1989 - Estatuto Tributario -, especialmente los artículos 817, 818, 819 y 820.
- Procedimiento DG-A-P-093, V2, "RECUPERACIÓN DE CARTERA POR JURISDICCIÓN COACTIVA", 2022, integralmente.
- MIPG 7ª Dimensión (MECI) – Actividades de control – Criterios diferenciales – Política de control interno – Lineamiento 10. Diseño y desarrollo de actividades de control.

5.3. Evidencia:

El presente hallazgo se fundamenta en las siguientes evidencias:

- Mediante oficio N°0770-GRC-OP-2019, fechado julio 26 de 2019, la oficina de Personal solicitó a la Oficina Jurídica adelantar los trámites para el cobro coactivo o judicial de ser necesario para que las siguientes EPS reconozcan los saldos pendientes:

NIT	EPS	SALDO JUNIO 30 DE 2019
800088702	SURA	\$ 33.460.512
800130907	SALUD TOTAL	\$ 4.936.734
800140949	CAFESALUD	\$ 33.470.844
800226175	ARL COLMENA	\$ 14.655.055
800141440	SANITAS	\$ 54.777.978
805000427	COOMEVA	\$ 240.574.833
805001157	S.O.S	\$ 16.741.015

INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES

INFORME EJECUTIVO Y/O RESUMEN DE LA AUDITORIA INTERNA DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO
AI-SCI-03-2024 AL PROCESO "GESTIÓN Y SOPORTE JURÍDICO"

Página 12 de 19

NIT	EPS	SALDO JUNIO 30 DE 2019
830003564	FAMISANAR	\$ 36.665.398
830009783	CRUZ BLANCA	\$ 132.696
830079672	ADRES	\$ 5.796.030
830113831	ALIANSAUD	\$ 703.536
900156264	NUEVA EPS	\$ 40.454.337
830074184	SALUDVIDA	\$ 288.757
860066942	COMPENSAR	\$ 34.155.381
890303093	CONFENALCO VALLE	\$ 8.457.794
901097473	MEDIMAS	\$ 24.635.492
900226715	COOSALUD	\$ 401.623

CUADRO N°1. Fuente: Datos obtenidos de la información contenida en el oficio N°0770-GRC-OP-2019, prueba documental aportada por la Oficina Asesora Jurídica en desarrollo de la auditoría.

A partir de lo anterior, la información documental exhibida y la verificación de las fechas en sitio, se evidenció que los auditados, delegatarios de la función para adelantar la acción de cobro coactivo, desde el recibió el oficio N°0770-GRC-OP-2019, fechado julio 26 de 2019, no dieron cumplimiento al procedimiento establecido y, por ende, no surtieron ningún trámite orientado a recaudar los recursos económicos provenientes de los títulos ejecutivos o a interrumpir la prescripción, lo que dio lugar a la materialización de esta última; la cual, en este estadio, debió ser decretada de oficio por la jefatura de la Oficina Asesora Jurídica, como lo establece el párrafo segundo del artículo 17 de la Ley 1066 de 2006.

PROCESOS DE COBRO COACTIVO CONVERTIDOS EN PROCESOS DECLARATIVOS (JUDICIALES) PERSONAS JURÍDICAS						
ÍTEM	Radicado	Nombre del Demandante	Nombre del Demandado	Autoridad judicial	Etapas del Proceso	Fecha de admisión de la demanda
1	11001418907420200 000000	INMLCF	ADRES	Juzgado 074 de pequeñas causas de Bogotá	Rechazo por competencia y envío a jueces laborales de pequeñas causas de Bogotá. En reparto.	En reparto de juzgados laborales de pequeñas causas laborales
2	11001418903320200 000000	INMLCF	ARL COLMENA	Juzgado 033 de pequeñas causas de Bogotá	Rechazo por competencia y remite a Jueces Laborales de Pequeñas Causas de la ciudad de Bogotá	En reparto Jueces Laborales de Pequeñas Causas de la ciudad de Bogotá
3	11001410500820200 000000	INMLCF	COMFENALCO VALLE	Juzgado 05 Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Cali	A la espera de admisión, inadmisión o rechazo	A la espera de admisión, inadmisión o rechazo
4	2024-00350	INMLCF	COMPENSAR E.P.S	Juzgado 60 de Pequeñas causas y Competencia Múltiples Bogotá.	A la espera de admisión, inadmisión o rechazo	En reparto de los Jueces Civiles Municipales de Pequeñas causas Laborales y Competencia Múltiple de Bogotá
5	110014003056-2023-01016-00	INMLCF	FAMISANAR E.P.S	Juzgado 40 Laboral del Circuito de Bogotá	A la espera de admisión, inadmisión o rechazo	A la espera de admisión, inadmisión o rechazo

INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES

INFORME EJECUTIVO Y/O RESUMEN DE LA AUDITORIA INTERNA DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO
AI-SCI-03-2024 AL PROCESO "GESTIÓN Y SOPORTE JURÍDICO"

Página 13 de 19

PROCESOS DE COBRO COACTIVO CONVERTIDOS EN PROCESOS DECLARATIVOS (JUDICIALES) PERSONAS JURÍDICAS						
ÍTEM	Radicado	Nombre del Demandante	Nombre del Demandado	Autoridad judicial	Etapas del Proceso	Fecha de admisión de la demanda
6	110014105008-20240021900	INMLCF	MEDIMAS E.P.S	Juzgado 005 Civil Municipal de Pequeñas causas Laborales de Bogotá	A la espera de admisión, inadmisión o rechazo	A la espera de admisión, inadmisión o rechazo
7	1100131050112024-1003400	INMLCF	NUEVA E.P.S	Juzgado 11 Laboral del Circuito de Bogotá	A la espera de admisión, inadmisión o rechazo	A la espera de admisión, inadmisión o rechazo
8	110014105008-20240021900	INMLCF	SALUD TOTAL E.P.S.	Juzgado 008 Municipal de Pequeñas causas Laborales de Bogotá	A la espera de admisión, inadmisión o rechazo	A la espera de admisión, inadmisión o rechazo
9	11001400302620240027800_2024523	INMLCF	SANITAS E.P.S.	Juzgado 053 Pequeñas causas y Competencias Múltiples de Bogotá	A la espera de admisión, inadmisión o rechazo	A la espera de admisión, inadmisión o rechazo
10	11001-41-890-29-2023-00708-00	INMLCF	S.O.S E.P.S.	Juzgado 053 - Juez 29 de pequeñas causas y Competencias Múltiples de Bogotá	A la espera de admisión, inadmisión o rechazo	A la espera de admisión, inadmisión o rechazo
11	1100140030472023-0127900	INMLCF	SURAMERICANA E.P.S.	Juzgado 030 de pequeñas causas de Bogotá	A la espera de admisión, inadmisión o rechazo	A la espera de admisión, inadmisión o rechazo

CUADRO N°2. Fuente: Datos obtenidos de la información documental aportada la Oficina Asesora Jurídica en desarrollo de la auditoría.

Teniendo en cuenta lo relacionado en el cuadro anterior, estos casos fueron llevados ante la jurisdicción ordinaria civil en los meses de junio y octubre de 2023, en busca que esta se pronuncie sobre la posible existencia de una obligación natural; demandas que no han sido admitidas a la fecha de ejecución de la auditoría y, por lógica racional, tampoco notificadas a los demandados como lo indica el artículo 94 de la Ley 1564 de 2012; lo que deja en evidencia que no se interrumpió el término de prescripción y, contrario sensu, se materializó la misma.

Sobre esta última actuación es procedente aclarar que, conforme lo dispuesto por la Corte Suprema de Justicia en el Radicación N°76520-31-03-003-2019-00182-01 del dos (2) de noviembre de dos mil veintitrés (2023), magistrado ponente Dr. Luis Alfonso Rico Puerto, la interrupción de la prescripción no opera con la presentación de la demanda, sino con la notificación al demandado.

Confrontada la información consignada en el cuadro N°2, se advierte que no se dio ningún movimiento a los procesos referentes a las EPS Cafésalud, Cruz blanca, Aliansalud, Salud vida y Coosalud; indicando los auditados que a la fecha de apertura de la presente auditoría desconocían el paradero de los expedientes.

Sin perjuicio de lo expuesto, durante el término para la presentación del informe definitivo de auditoría, el servidor público responsable de sustanciar las acciones de cobro coactivo manifestó que se efectuó la búsqueda de las carpetas antes mencionadas, siendo estas encontradas en el archivo de gestión; las cuales, al ser revisadas por el suscrito auditor, no reflejan ningún trámite orientado a ejercer la acción de cobro coactivo o a interrumpir el término de prescripción, lo que dio lugar a la materialización de esta última.

Con relación a los procesos de cobro coactivo iniciados en contra personas naturales, se tomó una muestra aleatoria cuyo análisis permitió advertir que el asunto adelantado en contra del portador de la cédula N°80217505 (no se registra el número del expediente), se encuentra prescrito; lo que equivale al 16,66% de la misma

- Si bien se presentó ante el comité de cartera un informe relacionado con el estado de los procesos coactivos referentes a las EPS informadas con el oficio N°0770-GRC-OP-2019, fechado julio 26 de 2019; se evidencia que el responsable por delegación del proceso "Gestión y Soporte Jurídico", no profirió el acto administrativo decretando la prescripción, como lo disponen los artículos 17 de la Ley 1066 de 2006 y 2.5.6.4. del Decreto 445 de 2017.
- De las actas del comité de cartera aportadas al auditor, correspondientes a las sesiones surtidas en el año 2023, se evidencia que no se aportó el acto administrativo citado en el párrafo anterior y, por ende, no se dio trámite a las recomendaciones para la depuración de la cartera compuesta por saldos de imposible recaudo; advirtiéndose que la ordenadora del gasto, sobre el particular, afirmó que: "(...) no iba firmar la depuración de cartera (...) se observa falta de acción por parte de la Oficina Jurídica, cuando se les envió los oficios en el año 2019, y no efectuó gestión para la recuperación de cartera y si la Secretaria General firma la depuración de cartera perdonaría una acción que debió ejecutar la Oficina Jurídica. (...) que se debe compulsar copias a las personas que estuvieron en la Oficina Jurídica que dejaron caducar las acciones por la omisión de sus funciones. (...) que no va ser la responsable de \$520.000.000 millones de pesos, ella va depurar la cartera cuando exista una orden de un juez que declare la obligación de imposible recaudo (...)"; posición que, a criterio de esta Oficina de Control Interno, es antagónica al espíritu de los literales a) y b) del artículo 2.5.6.7. del Decreto 445 de 2017, que establecen:

"(...)

- a) *Estudiar y evaluar si se cumple alguna o algunas de las causales señaladas en el artículo 2.5.6.3 del presente decreto para considerar que una acreencia a favor de la entidad constituye cartera de imposible recaudo, de todo lo cual se dejará constancia en acta.*
 - b) *Recomendar al representante legal que se declare mediante acto administrativo una acreencia como cartera de imposible recaudo, el cual será el fundamento para castigar la cartera de la contabilidad y para dar por terminados los procesos de cobro de cartera que se hubieren iniciado*
- "(...)".

- Documentación aportada por la Oficina Jurídica con el oficio N°381-OFJU-DG-2024, fechado junio 19 de 2024, especialmente la matriz "7. 8. 9 CIVIL, LABORAL Y COACTIVOS", el oficio N°0770-GRC-OP-2019, fechado julio 26 de 2019.
- El acta de entrega del cargo, fechada marzo 21 de 2023, diligenciada por el jefe anterior de la Oficina Asesora Jurídica, responsable del "Proceso de Gestión y Soporte Jurídico";
- Matriz "7. 8. 9 CIVIL, LABORAL Y COACTIVOS";
- El oficio N°0770-GRC-OP-2019, fechado julio 26 de 2019.
- Inspección y entrevista en sitio.
- Soporte normativo y jurisprudencial.

5. RECOMENDACIONES

RECOMENDACIÓN N°1 (OPORTUNIDAD DE MEJORA).

1.1. Situación actual:

Verificadas las actas de entrega correspondientes a situaciones administrativas de los servidores públicos de la Oficina Asesora Jurídica, se evidenció que, para la separación del ejercicio de las funciones, algunos de ellos no dan cumplimiento a la totalidad de las instrucciones y recomendaciones contempladas en la Circular N°002-2023-DG.

1.2. Situación deseada: Que los servidores públicos de la Oficina Asesora Jurídica, inmersos en situaciones administrativas que impliquen la separación del ejercicio de las funciones, den estricto cumplimiento a lo dispuesto en la Circular N°002-2023-DG, especialmente a lo contemplado en el ítem 6 del numeral 2.

RECOMENDACIÓN N°2 (OPORTUNIDAD DE MEJORA).

2.1. Situación actual:

Frente a las situaciones administrativas consignadas en las actas de entrega aportadas y lo expuesto por la responsable del proceso de Gestión y Apoyo Jurídico, en desarrollo de la entrevista, se indicó que funciones propias del cargo de técnico las asigna a los profesionales y al cargo de asistente, por no contar este último con un par.

2.2. Situación deseada:

Que las funciones propias del cargo de aquellos servidores públicos inmersos en la separación temporal o permanente del cargo por situaciones administrativas, sean asignadas formalmente por escrito a aquellos cuyas funciones y cargo para el cual fue nombrado se correspondan con las primeras, atendiendo a lo dispuesto en la Sentencia T-105 de 2002¹, magistrado ponente Dr. Jaime Araujo Rentería. Ratio decidendi:

"(...) Considera la Sala del caso, llamar la atención sobre la forma impropia como usualmente dentro de la administración pública se asignan funciones de un cargo, a través del mecanismo denominado "asignación de funciones" mecanismo o instituto que no existe jurídicamente como entidad jurídica autónoma dentro de las normas que rigen la administración del personal civil al servicio del Estado.

¿De dónde proviene dicho uso? Pues, no de otro diferente al acudir o echar mano (como en el común de la gente se diría) por parte de la administración pública, de la última función que se relaciona para cada cargo dentro de los Manuales de Funciones y Requisitos de las entidades estatales, al señalar que el empleado cumplirá, además de las expresamente señaladas: "Las demás funciones que se le asignen por el jefe inmediato".

¹ Ley 1437 de 2011, artículo 10. "Deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia". Al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas".

*Artículo 190 de la Ley 136 de 1994.

Se considera del caso precisar, que dicha función de amplio contenido no puede ser ilimitada, sino que debe referirse siempre y en todos los casos a un marco funcional y concreto, esto es, que dichas funciones deben hacer referencia a las funciones propias del cargo que se desempeña por el funcionario a quien se asignan. No es procedente su descontextualización, de tal manera que el jefe inmediato sí puede asignar otras funciones diferentes a las expresamente contempladas en el respectivo Manual de Funciones y Requisitos de la entidad, de acuerdo a las necesidades del servicio, a los fines y objetivos propios de cada entidad, pero, dentro del contexto de las funciones propias del funcionario y acordes al cargo que ejerce y para el cual ha sido nombrado.

No es procedente utilizar esta función para asignar "todas y cada una de las funciones correspondientes a otro cargo" diferente al que se desempeña por el funcionario, pues, esto equivale a asignar un "cargo por su denominación específica", bajo el ropaje de la asignación de funciones que como se dijo no es una figura jurídica autónoma, como el encargo, el traslado, etc.; costumbre que a ultranza se viene realizando en diferentes entidades del Estado, en forma impropia cuando para ello existe en la normatividad la figura jurídica del "encargo" (...).

RECOMENDACIÓN N°3 (OPORTUNIDAD DE MEJORA).

3.1. Situación actual:

Los abogados con funciones jurídicas de algunas las direcciones regionales no están remitiendo en término a la Oficina Asesora Jurídica, los reportes trimestrales referentes a los derechos de petición recibidos, lo que afecta el resultado real de los indicadores de gestión.

3.2. Situación deseada:

Que los abogados con funciones jurídicas de las Direcciones Regionales aporten en término a la Oficina Asesora Jurídica los reportes trimestrales atinentes a los derechos de petición recibidos, en procura de consolidar la información y la generación de indicadores de gestión.

RECOMENDACIÓN N°4 (OPORTUNIDAD DE MEJORA).

4.1. Situación encontrada:

Analizada la matriz Excel de seguimiento a las actuaciones surtidas en los procesos de cobro coactivo, se evidencian campos relevantes en blanco, como son: fecha en que se hizo exigible la obligación, fecha de notificación, fecha de ejecutoría, fecha en que se recibe el asunto en la oficina jurídica, entre otras.

4.2. Situación deseada:

Que los controles implementados internamente para el seguimiento a las acciones de cobro coactivo de la entidad se actualicen permanente e integralmente, en procura de conocer el estado procesal real de las mismas.

RECOMENDACIÓN N°5 (OPORTUNIDAD DE MEJORA)

5.1. Situación actual:

Verificados los controles internos implementados por la Oficina Asesora Jurídica para la asignación y seguimiento de los procesos radicados a los abogados (OFAJU y DISAC), se evidencia que se

encuentran desactualizados y no permiten establecer el estado real de algunos los asuntos jurídicos del Instituto.

En lo que respecta a los procesos adelantados ante la jurisdicción contenciosa, la información consignada en la base de datos interna OFAJU no guarda concordancia con la registrada en el aplicativo e-kogui.

5.2. Situación deseada:

Que los controles internos implementados por la Oficina Asesora Jurídica y los aplicativos orientados a que los abogados con funciones jurídicas de la entidad registren las actuaciones judiciales y extrajudiciales surtidas en ejercicio de la función, se evidencien actualizados en su totalidad.

RECOMENDACIÓN N°6 (OPORTUNIDAD DE MEJORA).

6.1. Situación actual

Verificados documentos del SIG, relacionados con el proceso de "Gestión y Soporte Jurídico", especialmente los citados a continuación, se advierte que requieren de una revisión orientada a la actualización normativa y procedimental.

- DG-A-P-025 - Atención de medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
- DG-A-P-093 - Recuperación de cartera por jurisdicción coactiva.

6.2. Situación deseada:

Que los procedimientos que fundamenten el proceso de "Gestión y Soporte Jurídico" de la entidad, se encuentren actualizados.

RECOMENDACIÓN N°7 (OPORTUNIDAD DE MEJORA).

7.1. Situación actual:

En desarrollo de la verificación documental se evidenció que no se cuenta con un "*Reglamento Interno del Recaudo de Cartera*" actualizado, que permita adelantar las acciones administrativas direccionadas al recaudo oportuno de derechos a favor de la entidad o que conlleven a la depuración contable de los montos registrados en la contabilidad.

7.2. Situación deseada: Contar con un "*Reglamento Interno del Recaudo de Cartera*" actualizado.

RECOMENDACIÓN N°8 (OPORTUNIDAD DE MEJORA).

8.1. Situación actual:

De la muestra suministrada, referente a los procesos que se surten ante la jurisdicción penal, se evidenció que no se cuenta con un expediente físico documental actualizado que contenga las actividades desarrolladas en ejercicio de la defensa jurídica y, por consiguiente, se advierte la falta de piezas procesales sustanciales en los expedientes, derivadas estas últimas de las actuaciones orales propias del sistema penal acusatorio y la estructuración del acervo probatorio.

8.2. Situación deseada:

Que los abogados que adelanten la defensa jurídica de la entidad ante la jurisdicción penal, construyan los respectivos expedientes físicos con lo recaudado y actuado por la fiscalía, desde la etapa de instrucción, así como por el juzgado en la etapa de investigación y juicio, incluso durante el trámite del incidente de reparación integral.

6. CONCLUSIONES

En procura de la mejora continua e integral del proceso de "Gestión y Soporte Jurídico", una vez verificado el estado del cumplimiento de las disposiciones Constitucionales, Legales y Reglamentarias que fundamentan el mismo al interior del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, así como lo atinente a los objetivos estratégicos, la efectividad de las acciones incluidas en los planes de mejoramiento, la efectividad de los controles de los riesgos asociados al proceso y las directrices impartidas por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado; resultará procedente::

1. Una revisión rigurosa de los entregables a que refieren las disposiciones legales y reglamentarias que regulan las situaciones administrativas que implican la separación temporal o permanente de los servidores públicos del ejercicio de las funciones.
2. Implementar mecanismos que permitan asignar las funciones de un servidor público que se encuentre inmerso en una situación administrativa, a otro cuyo cargo, para el cual fue nombrado, lo permita.
3. Actualizar integral y continuamente los aplicativos y bases de datos donde se reportan las actuaciones judiciales o extrajudiciales tramitadas por los abogados con funciones jurídicas de la entidad.
4. Compulsar copias ante la Comisión Seccional de Disciplina Judicial para que se adelanten las actuaciones disciplinarias a que haya lugar por la posible prescripción de las acciones de cobro coactivo relacionadas en el presente informe. Sin perjuicio de las acciones judiciales iniciadas por la Oficina Asesora Jurídica de la Entidad, en procura que se declare la existencia del derecho y, por ende, de la obligación; para el auditor, a la luz del artículo 1527 del Código Civil Colombiano, una obligación civil solo da paso a una obligación natural cuando ha ocurrido el fenómeno de la prescripción de la primera, lo que implica que resulta improcedente el impetrar una demanda declarativa cuando no se ha configurado la misma.
5. Compulsar copias ante la Comisión Seccional de Disciplina Judicial para que se adelanten las actuaciones disciplinarias a que haya lugar por la no respuesta en término a los derechos de petición incoados ante el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
6. Dar cumplimiento a la normativa legal vigente que regula la depuración de la cartera de imposible recaudo.
7. Actualizar y tramitar la aprobación e implementación del reglamento interno de recaudo de cartera.

Finalmente, se le informó al responsable del proceso auditado que cuenta con un término de diez (10) días, contados a partir de la notificación del presente informe, para que remita a la Oficina de Control Interno el Plan de Mejoramiento donde dé tratamiento a los hallazgos aquí descritos.

Cordialmente,

EDGAR RAMOS SALDAÑA

Profesional Especializado

Auditor Líder

Oficina de Control Interno

Anexos: Hace parte integral del presente alcance al informe definitivo de auditoría los oficios N°043- OFCIDG-2024 del 2024-08-12 y N°077-OFCI-DG-2024 del 2024-11-29, mediante los cual se dio respuesta a la totalidad de las objeciones elevadas por los auditados a los hallazgos consignados en el documento preliminar, así como a las indicaciones del CICCI; lo cual implica que los hallazgos y recomendaciones deberán ser analizados e interpretados en consonancia con lo resuelto dichos escritos.