

## Hallazgo No.1. Cobro Persuasivo (D)

La CGR evidencio en el listado de cartera a 31 de diciembre de 2022 que existen 1.764 procesos de cobro por \$9.957.781.391 con antigüedad superior a 1 año y se encuentran en etapa persuasiva sin que se haya iniciado el proceso de cobro coactivo, contrariando lo establecido en los artículos 15, 16, 17 y 18 de la Resolución 5037 de 2021 “Reglamento Interno de recaudo de cartera y pago de las obligaciones del Ministerio de Defensa Nacional, Fuerzas Militares y Policía Nacional”; el Artículo 8 de la Resolución 546 de 2007 y el artículo 67 de la Ley 1952 de 2019.

*“Artículo 15. Competencia. Son competentes para adelantar la etapa de cobro persuasivo el Director, Jefe o Coordinador de la Dependencia o Unidad Ejecutora donde se originó la obligación y/o funcionarios que adelanten acciones administrativas que puedan dar origen a obligaciones a favor del Ministerio de Defensa - Fuerzas Militares - Policía Nacional.*

*Parágrafo: Las Unidades Ejecutoras implementarán un área a nivel central que se encargue de verificar la adecuada aplicación de los procedimientos en etapa persuasiva, y de cada una de sus dependencias, antes de ser enviados al Ministerio de Defensa Nacional.*

*Artículo 16. Obligaciones. El funcionario competente para adelantar el cobro persuasivo deberá cumplir las actuaciones y tomar las decisiones que se relacionan a continuación (...).*

*17. Remitir el expediente cumpliendo los requisitos establecidos en este reglamento a la Dirección de Asuntos Legales del MDN o a la Secretaría General de la Policía Nacional, según sea el caso, para adelantar el procedimiento administrativo de cobro coactivo, cuando una vez agotada la etapa de cobro persuasivo, el deudor se mantenga renuente al pago.*

*Artículo 18. Término. La etapa de cobro persuasivo debe desarrollarse dentro de los ocho (8) meses siguientes a la fecha en que el título ejecutivo se hace exigible.”*

*Artículo 8 de la Resolución 546 de 2007 Por la cual se expide el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera de las obligaciones del Ministerio de Defensa Nacional-Fuerzas Militares-Policía Nacional.*

*Artículo 8o. Término. El término para desarrollar la etapa de cobro persuasivo deberá oscilar entre 15 días calendario a cuatro (4) meses, contados a partir del día hábil siguiente de la fecha de exigibilidad del título.*

*Parágrafo. Los procedimientos internos establecidos para el cobro persuasivo existentes a la fecha deberán adecuarse a este término.*

*Ley 1952 de 2019 “Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”*

*Artículo 67. Faltas graves y leves. Constituye falta disciplinaria grave o leve, el incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones, o la incursión en prohibiciones, salvo que la conducta esté prevista como falta gravísima.*

*La gravedad o levedad de la falta se establecerá de conformidad con los criterios señalados en el artículo 47 de este código.*

Tabla 5: Procesos en cobro persuasivo con antigüedad superior a 1 año

| Concepto/Años                        | Valor Deuda          | Cantidad de procesos |
|--------------------------------------|----------------------|----------------------|
| <b>Acción de repetición</b>          | <b>6.876.996.491</b> | <b>22</b>            |
| 2017                                 | 1.330.285.977        | 4                    |
| 2018                                 | 756.614.794          | 3                    |
| 2019                                 | 1.126.928.314        | 3                    |
| 2020                                 | 2.953.939.048        | 10                   |
| 2021                                 | 709.228.358          | 2                    |
| <b>Cuota de compensación militar</b> | <b>3.080.784.900</b> | <b>1742</b>          |
| 2015                                 | 258.000              | 1                    |
| 2016                                 | 217.498.000          | 123                  |
| 2017                                 | 1.928.148.600        | 945                  |
| 2018                                 | 191.491.000          | 136                  |
| 2019                                 | 402.844.100          | 295                  |
| 2020                                 | 222.457.200          | 131                  |
| 2021                                 | 118.088.000          | 111                  |
| <b>Total general</b>                 | <b>9.957.781.391</b> | <b>1764</b>          |

Fuente: Realizada por el auditor con información entregada por la entidad

La anterior situación obedece a debilidades de control en los tiempos de ejecución por parte de los funcionarios encargados de la etapa persuasiva, incrementando el riesgo de pérdida de recursos y afectando la oportunidad de la acción de cobro por parte del MDN-UGG.

La situación descrita se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### **Hallazgo No.2 Cuentas de difícil recaudo**

En la revisión de cartera a favor de MDN-UGG se encontraron 422 procesos por \$2.666.035.885, con una antigüedad de 3 a 5 años sin reclasificar como cuentas de difícil recaudo; lo descrito se presenta por debilidades en el proceso de clasificación de la cartera generando que se sobrestime el saldo de las cuentas 131127 contribuciones por \$566.625.100 y 133801 cuentas por cobrar—sentencias por \$2.099.410.785 teniendo como contrapartida la subestimación de la cuenta 138590 otras cuentas por cobrar de difícil recaudo por \$2.666.035.885.

Lo anterior contraviene lo establecido en el artículo 72 de la Resolución No. 5037 de 2021 Reglamento Interno de recaudo de cartera y pago de las obligaciones del MDN, Fuerzas Militares, Policía Nacional, el cual establece:

*“Artículo 72. Clasificación debido a la antigüedad.*

*72.3 Cartera de difícil recaudo: Cuando la deuda sea superior a 3 años e inferior a 5, se entenderá que la deuda se encuentra en una etapa de difícil recaudo, se deberán tener en cuenta: - Que no se haya podido ubicar ningún bien que pueda ser objeto de medida cautelar preventiva.*

*- Que el deudor haya fallecido y no se encuentren datos de herederos contra los cuales se pueda perseguir el pago de la deuda.*

*- Que no se haya podido ubicar al deudor y por ende informarle del proceso de cobro que se está adelantando - Que el deudor se haya declarado insolvente...” **Subrayado fuera de texto.***

Hallazgo administrativo.

### **Hallazgo No.3 Depuración Cuentas por cobrar. (D)**

De acuerdo con la información de cartera entregada por la entidad, se identificaron 1074 procesos de cobro en etapa persuasiva que tienen más de cinco años de antigüedad y la acción de cobro a favor de la MDN-UGG ya prescribió de acuerdo con lo contemplado en el artículo 817 del estatuto tributario.

*“Artículo 817. término de prescripción de la acción de cobro. La acción de cobro de las obligaciones fiscales prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de:*

*1. La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente.*

*2. La fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea.*

*3. La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores.*

*4. La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.*

*La competencia para decretar la prescripción de la acción de cobro será de los Administradores de Impuestos o de Impuestos y Aduanas Nacionales respectivos, o de los servidores públicos de la respectiva administración en quien estos deleguen dicha facultad y será decretada de oficio o a petición de parte”.*

Situación que denota debilidades por parte de los funcionarios encargados del cobro persuasivo en las actuaciones para la recuperación de la cartera, evitar la configuración de prescripción de la acción de cobro y el oportuno traslado de los expedientes que cumplieron la etapa persuasiva, a la oficina de Asuntos Legales para adelantar el cobro coactivo, contraviniendo los numerales 15 y 17 del artículo 16 de la Resolución No. 5037 de 2021 Reglamento Interno de recaudo de cartera y pago de las obligaciones del Ministerio de Defensa Nacional, Fuerzas Militares, Policía Nacional, y el artículo 67 de la Ley 1952 de 2019 que establecen:

*Ley 1952 de 2019 “Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”*

*Artículo 67. Faltas graves y leves. Constituye falta disciplinaria grave o leve, el incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones, o la incursión en prohibiciones, salvo que la conducta esté prevista como falta gravísima.*

*La gravedad o levedad de la falta se establecerá de conformidad con los criterios señalados en el artículo 47 de este código.*

*“Artículo 16. obligaciones. El funcionario competente para adelantar el cobro persuasivo deberá cumplir las actuaciones y tomar las decisiones que se relacionan a continuación:*

*Num 15. Declarar de oficio o a petición de parte la prescripción de la acción de cobro si el término previsto por la ley para ello se cumple en esta etapa, de conformidad con los postulados establecidos en la normatividad vigente, informando a la respectiva autoridad.*

*Num 17. Remitir el expediente cumpliendo los requisitos establecidos en este reglamento a la Dirección de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional o a la Secretaría General de la Policía Nacional, según sea el caso, para adelantar el procedimiento administrativo de cobro coactivo, cuando una vez agotada la etapa de cobro persuasivo, el deudor se mantenga renuente al pago”.*

Adicional a lo anterior, a 31 de diciembre de 2022 esta cartera se encuentra reconocida en los estados financieros de la entidad; contrariando la definición de activos del Marco Conceptual Contable para entidades de gobierno el cual indica:

#### *“6.1.1 Activos*

*53. Los activos son recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. Un recurso controlado es un elemento que otorga, entre otros, el derecho de a) usar un bien para producir o suministrar bienes o servicios, b) ceder el uso para que un tercero produzca o suministre bienes o servicios, c) convertir el recurso en efectivo a través de su disposición, d) beneficiarse de la revalorización de los recursos, o e) recibir una corriente de flujos de efectivo”.*

Lo anterior es ocasionado por debilidades en el proceso de depuración de las cuentas por cobrar generando con esto la sobreestimación de la cuenta 131127 Cuentas por cobrar—contribuciones por \$2.147.132.600, 133801 cuentas por cobrar sentencias por \$1.330.285.977 y cuya contrapartida es la cuenta 311001 Utilidad del ejercicio que presenta una sobrestimación por \$3.477.418.577.

Hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.

### **Hallazgo No.16 Normativa Cuota de Compensación Militar**

Verificada la cartera del Ministerio de Defensa Nacional-MDN, se determinó que existen obligaciones a favor de la entidad, derivadas de la liquidación de recursos por concepto de Cuota de Compensación Militar. Las dependencias responsables de la liquidación y cobro de cada obligación son las Direcciones y Comandos de Reclutamiento de cada región de la Nación conforme lo previsto en los artículos 5 y 6 de la Ley 1861 de 4 de agosto de 2017.

Los elementos establecidos por el legislador en la estructura de costos para realizar la liquidación de la cuota de compensación militar de cada ciudadano clasificado incluyen como base, los bienes de los padres o de las personas responsables de este.

En reunión del 15 de marzo de 2023 con el personal del Área de Reclutamiento, informaron la existencia de 1070 procesos de cobro persuasivo por \$2.147.132.600 correspondientes al Fondo de Defensa Nacional, destinado a los objetivos de la fuerza pública (par. 2 artículo 27 Ley 1861 de 2017)

Dichas cifras existen debido a que en muchos casos los ciudadanos que son inscritos en el sistema de reclutamiento como personas dependientes de sus padres o responsables, por no tener ingresos económicos en su momento, se toman los parámetros económicos de sus acudientes responsables, pero llegado el momento del pago no tienen ingresos para atender la obligación, por cuanto son jóvenes sin el mismo nivel económico que tenían cuando eran dependientes, y la liquidación que se realizó por concepto de cuota de compensación militar, no atiende esta nueva realidad y en la práctica resultan en obligaciones incobrables, porque su recaudo no se puede materializar por falta de recursos del ciudadano inscrito.

Esta situación obedece al contenido de la normativa actual que regula la cuota de compensación militar y merece ser atendida por el equipo legal del MDN con el fin de buscar ajustes en la legislación para que el flujo de ingresos liquidados sea una realidad y no una expectativa imposible de atender. Hallazgo administrativo.

*La Ley 1184 de 2008 “por la cual se regula la cuota de compensación militar y se dictan otras disposiciones.” establece en su Artículo 1. Modificado por el artículo 27 de la Ley 1861 de 2017; Artículo 1°. La Cuota de Compensación Militar, es una contribución ciudadana, especial, pecuniaria e individual que debe pagar al Tesoro Nacional, el inscrito que no ingrese a filas y sea clasificado, según lo previsto en la presente ley o normas que la modifiquen o adicionen. La base gravable de esta contribución ciudadana, especial, pecuniaria e individual está constituida por la sumatoria de los siguientes valores: Del promedio del Ingreso Base de Cotización (IBC) reportado en la Plantilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) en los últimos dos años o fracción, y la sumatoria del patrimonio líquido del padre y la madre del interesado, o de quienes se dependa, de acuerdo a lo reportado en la declaración de renta del año inmediatamente anterior. En el evento que no dependa económicamente de su grupo familiar o de un tercero, la base gravable de esta contribución estará constituida por el IBC reportado en la PILA en los últimos dos años o fracción y, el patrimonio líquido del interesado reportado en la declaración de renta del año inmediatamente anterior. La liquidación de la cuota de compensación militar se efectuará de la siguiente manera:*

*La liquidación corresponderá a la suma del componente de patrimonio líquido y el componente de ingresos, de acuerdo con los siguientes parámetros:*

*Componente Patrimonio:*



- . Inferior o igual a 200 SMLMV no cancela por concepto de patrimonio.
- . Superior a 200 SMLMV e inferior o igual a 700 SMLMV cancelará el 0.4% de su patrimonio líquido
- . Superior a 700 SMLMV e inferior o igual a 1400 SMLMV cancelará el 0.5% de su patrimonio líquido
- . Superior a 1.400 SMLMV cancelará el 0.6% de su patrimonio líquido.

*En todo caso, la tarifa por componente de patrimonio no podrá exceder los veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

*Componente Ingresos:*

- . Inferior o igual a 2 SMLMV cancelará el 20% de su ingreso
- . Superior a 2 SMLMV e inferior o igual a 3.5 SMLMV cancelará el 30% de su ingreso
- . Superior a 3.5 SMLMV e inferior o igual a 5 SMLMV cancelará el 50% de su ingreso
- . Superior a 5 SMLMV cancelará el 60% de su ingreso

*En todo caso, la tarifa por componente de ingresos no podrá exceder los veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

*El valor de la cuota de compensación militar, resultado de la liquidación anterior, no podrá exceder los cuarenta (40) salarios mínimos legales vigentes.*

*Parágrafo 1. Para aquellas personas no declarantes de renta, se deberá presentar declaración juramentada que así lo indique, la cual estará sujeta a verificación ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN).*

*Parágrafo 2. Los recursos de la cuota de compensación militar serán recaudados directamente por el Ministerio de Defensa Nacional - Fondo de Defensa Nacional, se presupuestarán sin situación de fondos y se destinarán al desarrollo de los objetivos y funciones de la Fuerza Pública en cumplimiento de su misión constitucional.*

*El Decreto 2124 de 16 de junio de 2008 "Por el cual se reglamenta la Ley 1184 de 2008 por la cual se regula la Cuota de Compensación Militar" establece en su Artículo 1°. Para efectos de la liquidación proporcional de la cuota de compensación militar, de conformidad con lo establecido en el artículo 1° de la Ley 1184 de 2008, quien resulte clasificado y sea estudiante menor de 25 años deberá acreditar su dedicación exclusiva a la actividad académica y depender económicamente de su núcleo familiar o de quien dependa el que no ingrese a filas y sea clasificado.*

*Se entenderá como núcleo familiar:*

*El conformado por los padres o por el padre o madre, consanguíneos o adoptivos del clasificado, incluido este;*

*El conformado por uno de los padres consanguíneos del clasificado y el cónyuge o quien haga vida marital permanente con uno de los padres del clasificado, incluido este;*

*El conformado por los padres, por uno de los padres o el cónyuge o quien haga vida marital permanente con uno de los padres del clasificado y los hermanos, con parentesco de consanguinidad, civil o de afinidad y el clasificado;*

*El conformado por el clasificado y los hermanos con parentesco de consanguinidad o civil o de afinidad.*

*Lo anterior indistintamente que el clasificado, sea hijo matrimonial, o extramatrimonial debidamente reconocido, o adoptivo, siempre que exista una relación de dependencia económica de su núcleo familiar.*

*Lo anterior indistintamente que el clasificado, sea hijo matrimonial, o extramatrimonial debidamente reconocido, o adoptivo, siempre que exista una relación de dependencia económica de su núcleo familiar.*

*Ley 1861 de 4 de agosto de 2017, “Por la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento, control de reservas y la movilización” establece en su Artículo 5°. FINALIDAD. Corresponde al Servicio de Reclutamiento y Movilización planear, organizar, dirigir y controlar la definición de la situación militar de los colombianos e integrar a la sociedad en su conjunto en la defensa de la soberanía nacional, así como ejecutar los planes de movilización del potencial humano, que emita el Gobierno nacional para coadyuvar en el deber de protección a las personas residentes en Colombia, el servicio de seguridad y de cumplimiento de los fines esenciales del Estado.*

*Artículo 6°. Organización. El servicio de Reclutamiento y Movilización estará integrado por:*

- a) La Dirección de Reclutamiento y Movilización del Comando General de las Fuerzas Militares;*
- b) El Comando de Reclutamiento y Control de Reservas del Ejército Nacional...*