

 ALCALDÍA DE PASTO	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE			
	NOMBRE DEL FORMATO			
	INFORME DE AUDITORÍA			
FECHA 08-Mar-22	VERSIÓN 06	CÓDIGO El-F-004	PÁGINA 1 de 7	

01. Tipo de informe	Preliminar		Final	X	Final del Ciclo de Auditoría		
2. Auditoría No.	003-AEDAPM-2025		3. Fecha de informe		23	12	2025
4. Título de la auditoría			Auditoria Especial Dirección Administrativa de Plazas de Mercado				
5. Líder Unidad Auditable			ANGELA MARCELA MAFLA				
Líder Auditoría			Miguel Angel Ortiz Pachón				
6. Ejecución de la Auditoría							
Desde	27	11	2025	Hasta	1	12	2025
Reunión de Inicio				Reunión de Cierre			
27	11	2025	N/A				

7. Objetivo Auditoría:

Determinar la existencia de elementos constitutivos de presuntas irregularidades en la administración en la adjudicación de sitios de expendio en la Plaza de Mercado El Potrerillo de conformidad con la denuncia suscrita por un denunciante anónimo en donde solicita que: "se realice una auditoría e investigación exhaustiva sobre las actuaciones de la Dirección Administrativa de Plazas de Mercado, así como de los procesos de asignación y administración de locales dentro de la Plaza de Mercado El Potrerillo, con el fin de garantizar la transparencia, la igualdad de oportunidades y el buen trato a la ciudadanía trabajadora".

7.1 Objetivos Específicos:

7.1.1 Conocer si durante las vigencias 2024 y 2025, se generaron procesos para la asignación de sitios de expendio en la plaza de mercado El Potrerillo

7.1.2 Evaluar sobre el cumplimiento y aplicación del reglamento vigente en plazas de mercado al proceso de asignación de sitios de expendio.

7.1.3 Verificar los controles establecidos en el riesgo de gestión identificado como "Posibilidad de pérdida reputacional debido a la insatisfacción de la comunidad por no tener la oportunidad de acceder a un puesto de trabajo en las plazas de mercado en el municipio de Pasto.

8. Alcance Auditoría:

La Auditoría Especial a la Dirección Administrativa de Plazas de Mercado del Municipio de Pasto, se llevó a cabo en los días 27, 28 de noviembre y el día 1 de

 ALCALDÍA DE PASTO	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE			
	NOMBRE DEL FORMATO			
	INFORME DE AUDITORÍA			
	FECHA 08-Mar-22	VERSIÓN 06	CÓDIGO El-F-004	PÁGINA 2 de 7

diciembre de 2025 en las instalaciones de la dependencia. Su alcance comprende evaluar y conceptuar el asunto relacionado con la denuncia presentada por un denunciante anónimo, frente a posibles irregularidades en la asignación de sitios de expendio en la Plaza de Mercado El Potrerillo".

9. Limitaciones al proceso auditor:

Ninguna.

10. Criterios de Auditoría:

- ✓ Manual de Funciones (Decreto 0218 de 2021 Alcaldía de Pasto) – Funciones Dirección Administrativa Plazas de Mercado.
- ✓ Reglamento Interno Plazas de Mercado – Decreto 0088 del 97. Capítulo III- Asignación Sitios de Expendio.
- ✓ Mapa de Riesgos de Gestión de la Dirección Administrativa de Plazas de Mercado.

11. Concepto Integral de la Auditoría

La Oficina de Control Interno, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 12 de la Ley 87 de 1993 sobre las funciones del auditor interno, y conforme al procedimiento institucional para el desarrollo de auditorías, realizó una Auditoría Especial a la Dirección Administrativa de Plazas de Mercado, en atención a la queja presentada al señor Alcalde del Municipio de Pasto frente a la "Solicitud de auditoría y revisión por presuntas irregularidades en la administración del espacio público y la Plaza de Mercado El Potrerillo" del día 10 de octubre de 2025.

El ejercicio auditor se orientó a evaluar la existencia de elementos constitutivos de presuntas irregularidades en la administración en la adjudicación de sitios de expendio en la Plaza de Mercado El Potrerillo de conformidad con la denuncia suscrita por un denunciante anónimo. En el ejercicio del proceso auditor, se enfatizó en los siguientes aspectos:

- ✓ Manual de Funciones – Dirección Administrativa Plazas de Mercado.
- ✓ Reglamento Interno Plazas de Mercado – Decreto 0088 del 97. Capítulo III- Asignación Sitios de Expendio.
- ✓ Procedimiento de Asignación Vigencia 2024-2025
- ✓ Aceptación de la Autorización – Requisitos Personas Naturales-jurídicas.

 ALCALDÍA DE PASTO	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE			
	NOMBRE DEL FORMATO			
	INFORME DE AUDITORÍA			
	FECHA 08-Mar-22	VERSIÓN 06	CÓDIGO El-F-004	PÁGINA 3 de 7

Como resultado del proceso auditor, se emite el presente informe, en el que se describen las situaciones identificadas frente a las cuales la Dirección Administrativa de Plazas de Mercado deberá implementar acciones que contribuyan al cumplimiento normativo de la asignación de sitios de expendio y a la mejora continua de la gestión administrativa, garantizando que la Administración Municipal avance hacia la prestación de un servicio público oportuno, transparente, eficiente y orientado a las necesidades de la ciudadanía.

12. Redacción de Hallazgos.

Hallazgo 1.

De acuerdo con el Decreto 088 de 1997 – Reglamento Interno de las Plazas de Mercado del Municipio de Pasto, el procedimiento para la asignación de sitios de expendio se encuentra establecido en el Capítulo III, el cual determina las etapas, requisitos, criterios y condiciones bajo las cuales la Administración Municipal debe otorgar la autorización de uso de estos espacios.

De igual manera cumplimiento de los principios de publicidad, transparencia, debido proceso y responsabilidad administrativa (Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).

En el desarrollo de la auditoría especial realizada a la Dirección Administrativa de Plazas de Mercado del Municipio de Pasto, se analizaron las actuaciones administrativas relacionadas con la asignación de sitios de expendio para la prestación del servicio público en la plaza de mercado del Potrerillo. Durante este proceso se verificó que para las vigencias 2024 y 2025, no se llevó a cabo la asignación individual de sitios de expendio, sin embargo la dependencia auditada manifiesta que realizó la recuperación de un área que estaba siendo utilizada de manera irregular como parqueadero, realizando actividades de venta directa de los productos desde los camiones que ingresan a este sector, los cuales debían ser descargados en las bodegas y no ocupar estos espacios que deben estar destinados para actividades propias del funcionamiento de la plaza.

Una vez recuperado, dicho espacio fue asignado a un grupo de usuarios denominado “Sector Corregimientos”, sin embargo, al revisar el procedimiento de asignación de sitios de expendio contemplado en el Reglamento Interno de Plazas de Mercado (Capítulo III) y los documentos que integran el expediente correspondiente, permitió

 ALCALDÍA DE PASTO	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE			
	NOMBRE DEL FORMATO			
	INFORME DE AUDITORÍA			
	FECHA 08-Mar-22	VERSIÓN 06	CÓDIGO El-F-004	PÁGINA 4 de 7

identificar diversas inconsistencias respecto al cumplimiento de la normatividad aplicable.

En particular, se evidenció que la asignación del sitio de expendio (área) no siguió los lineamientos exigidos por el Decreto 088 de 1997, establecidos en el Capítulo III – Asignación de Sitios de Expendio – Sección 3, Procedimiento de la Asignación en las etapas previas, específicamente de las siguientes:

1. Convocatoria de Aspirantes. (Artículo 19).
2. Estudios de Propuestas. (Artículo 20).
3. Expedición de la Autorización. (Artículo 22).

El equipo auditor evidenció que no se realizó la convocatoria de aspirantes, por tanto, no existe una recepción de propuestas para el estudio de esta, ni la expedición de un acto administrativo exclusivo y motivado para la asignación, teniendo en cuenta que el Reglamento Interno de Plazas de Mercado vigente no contempla la asignación de áreas dispuesta para explotación de sitios de explotación a grupos de personas constituidos. Además, no se tuvo en cuenta los criterios para expedir la autorización de explotación de acuerdo a lo establecido en el Artículo 14, especialmente frente a los principios de igualdad y neutralidad, los cuales también están establecidos en el Artículo 2, siendo indispensables en la aplicación del reglamento y en la interpretación de sus disposiciones.

De otro lado, durante la revisión del expediente administrativo se constató que este carece de documentación básica y esencial, entre ella:

- Identificación formal de las personas beneficiarias del sector recuperado, que en la Resolución No. 5 - 2025 del 29 de agosto, se denomina "Corregimientos del sector cebolla de la Plaza de Mercado El Potrerillo".
- Documentación que acredite su conformación, legitimidad o representación.
- Evaluación de elegibilidad o priorización.
- Evidencia del análisis técnico o jurídico que respalde la entrega del sitio de expendio a dicho grupo.

La ausencia de esta documentación impide establecer con claridad como y a quiénes fue asignado el espacio, bajo qué criterios, y si las personas cumplían las condiciones definidas en el Decreto 088 de 1997 – Reglamento Interno de las Plazas de Mercado- Capítulo III – Asignación de Sitios de Expendio.

 ALCALDÍA DE PASTO	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE			
	NOMBRE DEL FORMATO			
	INFORME DE AUDITORÍA			
	FECHA 08-Mar-22	VERSIÓN 06	CÓDIGO El-F-004	PÁGINA 5 de 7

Adicionalmente, se observó que el acto administrativo Resolución No. 05-2025 del 29 de agosto de 2025, *"Por medio de la cual se otorga autorización del sitio de expendio denominado Corregimientos del sector cebolla de la plaza de Mercado El Potrerillo"* para formalizar la asignación engloba simultáneamente dos decisiones de naturaleza distinta:

1. La autorización para la utilización del espacio recuperado, y
2. La conformación o reconocimiento de la junta de la asociación denominada "Corregimientos".

Esta práctica genera confusión sobre el objeto real del acto, desnaturaliza el procedimiento de asignación de espacios y limita la trazabilidad y control administrativo. Además, al no existir una separación clara entre la asignación del espacio y la organización interna del grupo, se dificulta determinar la responsabilidad individual de los beneficiarios y las condiciones bajo las cuales se otorgó el uso del sitio de expendio.

En conjunto, estas situaciones reflejan una inobservancia al Reglamento Interno de las Plazas de Mercado en cuanto a lo contenido en el procedimiento de asignación de sitios de expendio (Capítulo III), comprometiendo la seguridad jurídica de la asignación realizada y generando posibles riesgos de reclamaciones de terceros, así como también se denota debilidad en el control sobre el uso del espacio y vulneración de los principios de igualdad, neutralidad y pérdida de imagen reputacional de la administración municipal frente a la insatisfacción de la comunidad por no tener la oportunidad de acceder a un puesto de trabajo en las plazas de mercado en el municipio de Pasto.

Pronunciamiento de la Unidad Auditada

En primer lugar, resulta necesario aclarar la distinción conceptual entre las figuras de creación de puestos y asignación de puestos dentro de las plazas de mercado, toda vez que se trata de actuaciones administrativas de naturaleza y alcance distintos. El Decreto 088 de 1997, por medio del cual se expide el Reglamento Interno de las Plazas de Mercado, regula de manera expresa y detallada el procedimiento para la ASIGNACIÓN DE SITIOS DE EXPENDIO, estableciendo etapas y requisitos para autorizar el uso de espacios previamente existentes. Por lo tanto, dicha norma no contempla disposiciones específicas relacionadas con la creación de nuevos puestos o sectores, ni desarrolla el procedimiento administrativo para la habilitación de áreas al interior de las plazas de mercado, evidenciándose vacíos normativos frente a esta materia; los cuales se han venido trabajando con la actualización del reglamento en mención. En ese sentido, la creación de nuevos espacios o sectores dentro de las plazas de mercado

 ALCALDÍA DE PASTO	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE			
	NOMBRE DEL FORMATO			
	INFORME DE AUDITORÍA			
	FECHA 08-Mar-22	VERSIÓN 06	CÓDIGO El-F-004	PÁGINA 6 de 7

está orientada a la necesidad de garantizar el adecuado funcionamiento de las plazas de mercado, el ordenamiento del espacio, la seguridad, la movilidad y el interés general; lo cual no puede equipararse automáticamente a un proceso de asignación individual de puestos regulado por el Decreto 088 de 1997. Ahora bien, la creación del denominado "Sector Corregimientos" obedeció a una necesidad real y objetiva, derivada de problemáticas persistentes de seguridad, movilidad, ocupación indebida del espacio y desorden operativo, así como a la urgencia de ubicar y organizar a más de mil quinientos (1500) campesinos provenientes de los distintos corregimientos del municipio, quienes desarrollan actividades de comercialización de productos agropecuarios. Debe precisarse que en administraciones anteriores existía un espacio destinado específicamente para este sector poblacional; sin embargo, con el paso del tiempo, dicho espacio fue ocupado por personas ajenas a su finalidad original, identificándose actualmente como los ipialeños, circunstancia que desnaturalizó el propósito social y funcional del área destinada históricamente a los campesinos del municipio. En consecuencia, la decisión administrativa de recuperar un área utilizada de manera irregular y habilitar un nuevo sector con enfoque territorial y social, no puede interpretarse como una asignación tradicional de puestos en los términos estrictos del Reglamento Interno, sino como una medida de ordenamiento y organización del servicio público de plazas de mercado, adoptada ante los vacíos normativos con el fin de atender al interés general, la equidad territorial y el fortalecimiento de la economía campesina. Finalmente, resulta pertinente reiterar que la Dirección Administrativa de Plazas de Mercado, en ejercicio de sus competencias legales y administrativas, viene adelantando de manera articulada y mancomunada con los usuarios denominados Corregimientos el proceso de constitución formal de la Asociación Unión Campesina Corregimientos. Dicho proceso tiene como finalidad principal garantizar la adecuada estructuración jurídica de la mencionada asociación, así como subsanar y corregir los vacíos legales y formales actualmente existentes en su conformación, funcionamiento y representación. En este sentido, la iniciativa busca dotar a la asociación de un marco normativo claro, legítimo y conforme al ordenamiento jurídico vigente, que permita asegurar la legalidad de sus actuaciones, fortalecer su capacidad organizativa y promover una gestión transparente y eficiente en el desarrollo de sus actividades, en beneficio tanto de sus asociados como de la administración pública.

Pronunciamiento de la Oficina de Control Interno

Revisados los argumentos expuestos por la dependencia auditada frente a la observación formulada en el informe preliminar, el equipo auditor realiza las siguientes apreciaciones:

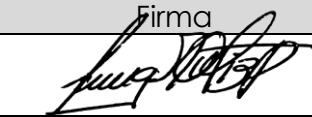
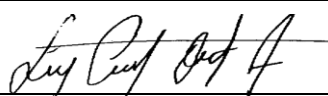
El equipo auditor precisa que la observación formulado parte de una interpretación inexacta de los hechos y del alcance de la Resolución No. 05 del 29 de agosto de 2025,

 ALCALDÍA DE PASTO	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE			
	NOMBRE DEL FORMATO			
	INFORME DE AUDITORÍA			
FECHA	VERSIÓN	CÓDIGO	PÁGINA	
08-Mar-22	06	El-F-004	7 de 7	

"Por medio de la cual se otorga autorización del sitio de expendio denominado Corregimientos del sector cebolla de la Plaza de Mercado el Potrerillo", al considerar que la actuación administrativa implicó la creación de un nuevo espacio de expendio, cuando en realidad dicha resolución no ordena la creación de un área nueva, sino la asignación y/o explotación de un espacio preexistente denominado "Corregimientos", el cual ya había sido autorizado por administraciones anteriores para la atención de este sector poblacional.

En este sentido, el espacio objeto de análisis no corresponde a una ampliación ni a la creación de nuevos sitios de expendio, sino a la recuperación y regularización de un área existente que se encontraba indebidamente ocupada por personas ajenas a su finalidad, situación que motivó la intervención administrativa de la Dirección de Plazas de Mercado, en ejercicio de sus competencias de administración, control y ordenamiento del servicio.

Si bien la dependencia auditada presenta aclaraciones dentro de sus descargos, estas no desvirtúan los hechos ni el criterio normativo que fundamentan la observación formulada. En consecuencia, la observación se confirma y se constituye como hallazgo de auditoría. Por lo anterior, se solicita respetuosamente a la dependencia auditada formular e incorporar las acciones de mejora correspondientes en el Plan de Mejoramiento institucional, orientadas a prevenir la recurrencia de la situación identificada y a fortalecer el cumplimiento del marco normativo aplicable.

		Firma
Líder de Auditoría	Miguel Angel Ortiz Pachón	
Monica Burbano Ruales-Administradora de Empresas		
Luis Carlos Ortega Azain – Abogado		
Revisado y aprobado por:  HAROLD ALBEIRO DELGADO MARCILLO Jefe Oficina de Control Interno		