

**INFORME AUDITORÍA FINANCIERA INDEPENDIENTE**

**A**

**LA UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTION DEL RIESGO  
DE DESASTRES - UNGRD  
VIGENCIA 2017**

**CGR-CDGPIF- No. 038  
Diciembre de 2018**

Contralor General de la República

Carlos Felipe Córdoba Larrarte

Vicecontralor (E)

Ricardo Rodríguez Yee

Contralor Delegado para Gestión Pública e  
Instituciones Financieras

David Jose Valencia Campo

Directora de Vigilancia Fiscal

María Cristina Quintero Quintero

Supervisor

Fernando Grillo Parra

Equipo de Auditores:

Líder Equipo

Liliana Gamboa Grijalba

Integrantes del Equipo Auditor

Nirza Aliria Martínez Osorio  
Jose Eufrasio Piraquive Sierra  
Julio Alfredo Ramírez Cárdenas  
Victor Chitiva Acosta

## TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN .....	5
1.1 SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD .....	5
1.2 MARCOS DE REFERENCIA .....	6
1.3 RESPONSABILIDAD DE LA CGR .....	7
2. OPINIÓN CONTABLE .....	8
2.1 OPINIÓN SIN SALVEDADES .....	8
3. EVALUACION CONTROL INTERNO FINANCIERO.....	8
4. OPINION SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL.....	8
4.1 OPINIÓN RAZONABLE.....	8
5. REFRENDACION DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES.....	9
6. FENECIMIENTO DE LA CUENTA .....	9
7. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO .....	9
8. ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS .....	10
9. PLAN DE MEJORAMIENTO .....	10
ANEXO 1.....	11
RELACIÓN DE HALLAZGOS .....	11
ANEXO 2.....	37
ESTADOS FINANCIEROS .....	37
ANEXO 3.....	40
ATENCION DE SOLICITUDES CIUDADANAS.....	40

88111-

Doctor

**EDUARDO JOSÉ GONZÁLEZ ANGULO**

Director General

Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD

Avenida Calle 26 No. 92-32

Bogotá D. C.

Asunto: Informe Final Auditoría Financiera

Respetado doctor González

La Contraloría General de la República (en adelante “CGR”), con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría a los estados financieros de la Unidad Nacional Para la Gestión del Riesgo de Desastres, (en adelante “UNGRD”) por la vigencia 2017, los cuales comprenden: el Balance General, el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental, el Estado de Cambios en el Patrimonio, el Estado de Flujo de Efectivo y las notas a los estados financieros. Así mismo, fue objeto de auditoría la Información Presupuestal de la vigencia 2017.

La Auditoría Financiera realizada por la CGR, comprobó que las operaciones económicas se realizaron conforme a las normas legales y procedimientos aplicables.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por la UNGRD y soportados en papeles de trabajo que reposan en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías - SICA de la CGR.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la UNGRD, durante el proceso de ejecución de la Auditoría Financiera, otorgando el plazo legalmente establecido para que la Entidad presentara respuesta y/o aclaraciones.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la Auditoría Financiera.

## 1. INTRODUCCIÓN

La CGR adelantó auditoría financiera a la UNGRD por la vigencia 2017, la que incluyó los siguientes objetivos:

- ✓ Emitir opinión sobre los estados financieros por la vigencia 2017, para lo cual se debe tener en cuenta si fueron preparados de conformidad con el marco de información financiera aplicable y se encuentran libres de incorrecciones materiales por fraude o error.
- ✓ Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto.
- ✓ Evaluar la ejecución del presupuesto de la vigencia 2017 y emitir la opinión que corresponda de acuerdo con las normas y procedimientos de auditoría de la CGR.
- ✓ Verificar que la constitución y ejecución de las reservas presupuestales y cuentas por pagar por la vigencia 2017 hayan cumplido la normatividad.
- ✓ Verificar el avance y la efectividad del plan de mejoramiento en los temas contables y presupuestales.
- ✓ Pronunciarse sobre el fenecimiento de la cuenta fiscal rendida por la vigencia 2017 de acuerdo con las normas y procedimientos de auditoría de la CGR.
- ✓ Atender las solicitudes ciudadanas asignadas, hasta el cierre de la etapa de ejecución de la actuación fiscal.

### 1.1 SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

La UNGRD, fue creada mediante el Decreto 4147 de 2011 como una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio, del nivel descentralizado de la rama ejecutiva, del orden nacional, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Tiene como objetivo principal dirigir la implementación de la gestión de riesgo de desastres, atendiendo las políticas de desarrollo sostenible, y coordinar el funcionamiento y desarrollo continuo del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (en adelante SNGRD).

La gestión del riesgo de desastres es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas, acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo para el manejo de desastres del país. La gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ley 1523 de 2012 Artículo 1

Dentro de las instancias de coordinación del SNGRD, cuyo propósito es optimizar el desempeño de las diferentes entidades públicas, privadas y comunitarias en la ejecución de acciones de gestión del riesgo, fue creada la UNGRD con el fin de contar con una entidad especializada para asegurar la coordinación y transversalidad en la aplicación de las políticas sobre la materia<sup>2</sup>.

Por tanto, la UNGRD es responsable de la preparación de los Estados Financieros objeto de la presente auditoría, de conformidad con el marco de información financiera aplicable. También es responsable del contenido de la información suministrada a la CGR en el curso de la auditoría financiera y del Control Interno Contable

## 1.2 MARCOS DE REFERENCIA

### 1.2.1 Marco de Referencia Contable

La UNGRD preparó sus Estados Financieros a 31 de diciembre de 2017, de acuerdo con las normas del Régimen de Contabilidad Pública (Resolución 354 de 2.007 de la Contaduría General de la Nación y sus modificatorias).

### 1.2.2 Marco de Referencia Presupuestal

La planeación, ejecución, control y evaluación presupuestal de la UNGRD está enmarcada en la siguiente regulación normativa:

- Decreto 111 de 1996 – Estatuto Orgánico de Presupuesto –
- Ley 1815 de diciembre 7 de 2016, por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2017
- Decreto 2170 de diciembre 27 de 2016, por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2017.
- Circular Externa 062 del 18 de noviembre de 2016, expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sobre aspectos a considerar para el cierre de la vigencia 2016 y apertura del año 2017 en el Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación.
- Circular externa 031 del 24 de noviembre de 2017 del MHCP sobre el cierre del presupuesto general de la Nación para la vigencia fiscal de 2017.

---

<sup>2</sup>Considerandos Decreto 4147 de 2011

- Procedimiento para el pago de inversión ordinaria de rezago por medio de patrimonios autónomos, encargos fiduciarios o convenios interadministrativos, establecido por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del MHCP el 26 de Diciembre de 2016.

### 1.3 RESPONSABILIDAD DE LA CGR

La CGR tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario conforme a lo establecido en los artículos 10<sup>3</sup> y 49<sup>4</sup> de la Ley 42 de 1993. Realiza auditoría financiera con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de vigilar la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación.

La CGR ha llevado a cabo esta auditoría financiera teniendo como soporte técnico conceptual las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), según lo establecido en la Resolución Reglamentaria Orgánica No 0012 de 2017, por la cual se adoptan principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías y la Guía de Auditoría Financiera – GAF.

Dichas normas exigen que la CGR cumpla con los requerimientos de ética, así como que se planifique y ejecute la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable sobre si los estados financieros y cifras presupuestales están libres de incorrección material.

Una auditoría conlleva la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los valores y la información revelada por el sujeto de control. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en los estados financieros y cifras presupuestales, debido a fraude o error. Al efectuar dichas valoraciones, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias. Esta auditoría también incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por la UNGRD, así como la evaluación de la presentación de los estados financieros y cifras presupuestales.

---

<sup>3</sup> "El control financiero es el examen que se realiza, con base en las normas de auditoría de aceptación general, para establecer si los estados financieros de una entidad reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y los cambios en su situación financiera, comprobando que en la elaboración de los mismos y en las transacciones y operaciones que los originaron, se observaron y cumplieron las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General".

<sup>4</sup> La Contraloría General de la República vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. Excepcionalmente y de acuerdo con lo previsto en el artículo 26 de la presente Ley, ejercerá control posterior sobre las cuentas de cualquier entidad territorial.

En lo correspondiente a esta Auditoría Financiera, la CGR concluye que la evidencia de auditoría que se ha obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para la opinión de auditoría.

## **2. OPINIÓN CONTABLE**

### **2.1 OPINIÓN SIN SALVEDADES**

En opinión de la CGR, los Estados financieros de la UNGRD **presentan razonablemente** en todos los aspectos significativos, la situación financiera a 31 de diciembre de 2017, así como el resultado de sus operaciones y el flujo de efectivo por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con el marco de información financiera aplicable.

## **3. EVALUACION CONTROL INTERNO FINANCIERO**

En concepto de la CGR, el resultado de la evaluación del Control Interno Financiero es **EFICIENTE**, al constatarse que la UNGRD cuenta con las políticas, actividades de control y monitoreo para cada una de las labores realizadas y relacionadas con el manejo financiero.

Se identificaron, situaciones que aunque no afectan o impactan la labor misional de la UNGRD, se consideran importantes de mencionar:

Se detectaron deficiencias de clasificación y presentación de los activos fijos por legalizar y de reconocimiento de los intangibles desarrollados por la entidad. Así mismo, se evidenciaron debilidades en el cumplimiento de normatividad presupuestal en cuanto a la expedición de certificados de disponibilidad presupuestal y de seguimiento a las transferencias.

## **4. OPINION SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL**

### **4.1 OPINIÓN RAZONABLE**

En nuestra opinión la planeación, programación y ejecución del presupuesto de la UNGRD es **Razonable**, teniendo en cuenta que en los aspectos materiales se ajusta al marco normativo aplicable.

## 5. REFRENDACION DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES

En cumplimiento del Memorando 039 del Contralor General de la República y la Circular externa 062 del MHCP, se evaluó la constitución y ejecución de las Reservas Presupuestales, y se estableció que la UNGRD dio cumplimiento a la normatividad presupuestal; por lo tanto, la CGR refrenda las reservas presupuestales constituidas al cierre de la vigencia.

A 31 de Diciembre de 2017, se constituyó una (1) reserva presupuestal con número de compromiso 33617 por valor de \$6.548.399, la cual una vez verificada se refrenda.

## 6. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal, la CGR **Fenece** la cuenta fiscal de la UNGRD, por la vigencia fiscal 2017. Como se detalla en la siguiente tabla:

**Tabla No. 1.**  
Fenecimiento de Cuenta Fiscal  
Vigencia 2017

OPINION CONTABLE	OPINION PRESPUESTAL
Sin Salvedades	Razonable
<b>FENECE</b>	

## 7. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

El plan de mejoramiento presentado por la UNGRD, con corte a 31 de diciembre de 2017, está constituido por cuatro (4) hallazgos con 4 acciones de mejora, relacionados con el macroproceso Contable y Financiero, cuyas actividades se cumplieron al 100%.

Como resultado del seguimiento y verificación realizada por la CGR a la información y soportes suministrados por la UNGRD, sobre las acciones correctivas registradas en el plan de mejoramiento, se establece una efectividad del 75%. La acción de mejora "*levantamiento de un procedimiento firmado de manera conjunta (UNGRD y Fiduprevisora – Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - FNGRD)*" calificada como inefectiva, está relacionada con la legalización de las transferencias cuyo examen por la vigencia 2017, permitió observar debilidades en este procedimiento en el que intervienen y son

responsables la UNGRD y el FNGRD, para este último, con efectos contables en su evaluación.

Por lo anterior, y de acuerdo con la metodología establecida por la CGR, el resultado de la evaluación del plan de mejoramiento de la UNGRD, lo ubica en el rango de INEFECTIVO.

## 8. ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS

Se tramitaron y dieron las respuestas de fondo a una (1) denuncia y dos (2) insumos de auditoría:

- Denuncia 2018-139459-82111-IS
- Denuncia 2018-140099-82111-D
- Denuncia anónima IS-2018ER0081990

## 9. PLAN DE MEJORAMIENTO

La UNGRD debe elaborar un Plan de Mejoramiento con los hallazgos consignados en el presente informe, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del mismo. Para efectos de la habilitación en el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes –SIRECI, les solicitamos remitir copia del oficio de radicación del informe en la Entidad, a los correos electrónicos: [suportesireci@Contraloria.gov.co](mailto:suportesireci@Contraloria.gov.co) y [jose.aponte@contraloria.gov.co](mailto:jose.aponte@contraloria.gov.co).

Atentamente,

**DAVID JOSE VALENCIA CAMPO**  
Contralor Delegado para la Gestión Pública e  
Instituciones Financieras

Aprobó: Maria Cristina Quintero Quintero - Directora de Vigilancia Fiscal  
Revisó: Fernando Grillo Parra - Supervisor  
Elaboró: Equipo Auditor  
Liliana Gamboa Grijalba - Líder de Auditoría  
Nirza Aliría Martínez Osorio - Auditora  
Jose Eufrazio Piraquive Sierra - Auditor  
Julio Alfredo Ramírez Cárdenas - Auditor  
Victor Chitiva Acosta - Auditor

## ANEXO 1

### RELACIÓN DE HALLAZGOS

Producto de la Auditoría Financiera por la vigencia 2017, realizada a la UNGRD, se determinaron cuatro (4) hallazgos administrativos, de los cuales, uno (1) tiene presunta incidencia disciplinaria.

#### Hallazgos Contables:

#### Hallazgo No. 1 – Registro de Intangibles cuenta contable 1970 – Contrato UNGRD 117 - 2017

El manual de procedimientos de la CGN<sup>5</sup>, en lo relacionado con el procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de los activos intangibles, señaló en sus generalidades:

*“Son activos intangibles aquellos bienes inmateriales o sin apariencia física, que puedan identificarse, controlarse, de cuya utilización o explotación pueden obtenerse beneficios económicos futuros o un potencial de servicios, y su medición monetaria sea confiable.*

*Un activo intangible produce beneficios económicos futuros para la entidad contable pública cuando está en la capacidad de generar ingresos, o cuando el potencial de servicios que posea genere una reducción de costos.*

*Un activo intangible es controlable siempre que la entidad contable pública tenga el poder de obtener los beneficios económicos futuros que procedan de los recursos que se derivan del mismo, y además pueda restringir el acceso de terceras personas a tales beneficios; puede identificarse cuando es susceptible de ser separado o escindido de la entidad contable pública y vendido, cedido, dado en operación, arrendado o intercambiado; o cuando surge de derechos legales, con independencia de que esos derechos sean transferibles o separables de la entidad o de otros derechos u obligaciones; y su medición monetaria es confiable cuando exista evidencia de transacciones para el mismo activo u otros similares, o la estimación del valor dependan de variables que se pueden medir.*

*Para efectos del presente procedimiento los activos intangibles son de tres clases: adquiridos, desarrollados y formados”.*

**Activos intangibles (...) desarrollados** *“Son aquellos que genera internamente la entidad contable pública, y cumplen los criterios para su reconocimiento. Para esta clase de activos deben identificarse las fases de investigación y desarrollo. La primera fase comprende todo aquel estudio original y planificado que realiza la entidad contable pública con la finalidad de obtener nuevos conocimientos científicos o tecnológicos. La fase de*

---

<sup>5</sup> Libro II Capítulo VI

*desarrollo consiste en la aplicación de los resultados de la investigación, o de cualquier otro tipo de conocimiento científico, a un plan o diseño en particular para la producción de materiales, productos, métodos, procesos o sistemas nuevos o sustancialmente mejorados, antes del comienzo de su producción o utilización comercial.*

Con relación al registro contable del reconocimiento como activo el procedimiento indicó: *“Los desembolsos incurridos en la fase de desarrollo serán tratados como costo del activo intangible, siempre que cumplan con las condiciones para su reconocimiento. En este caso la entidad contable pública debitará la subcuenta correspondiente, de la cuenta 1970–intangibles, y acreditará la subcuenta respectiva de la cuenta que corresponda al tipo pasivo en que se incurre para crear, producir y preparar dicho activo intangible. La adquisición de activos intangibles se registra debitando la subcuenta correspondiente de la cuenta 1970-intangibles, y acreditando la subcuenta respectiva, de la cuenta 2401-adquisición de bienes y servicios nacionales, o 2406-adquisición de bienes y servicios del exterior, según el tipo de operación (...).”*

La ley 1523 de 2012<sup>6</sup> en el artículo 45 del capítulo IV **sistemas de información** estipuló: *“Artículo 45. Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres. La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en el marco de las políticas, estándares y tecnologías que definen la infraestructura colombiana de datos espaciales, deberá poner en marcha, un sistema nacional de información para la gestión del riesgo de desastres, el cual debe mantenerse actualizado y funcional mediante la integración de contenidos de todas las entidades nacionales y territoriales, con el propósito de fomentar la generación y el uso de la información sobre el riesgo de desastres y su reducción y la respuesta a emergencias en el territorio nacional y ofrecer el apoyo de información que demandan los gestores del riesgo en todos los niveles de gobierno (...). El Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres, en general, permitirá: (...) 2. Adaptar, adoptar y promover estándares, protocolos, soluciones tecnológicas y procesos para el manejo de la información para la gestión del riesgo de desastres a nivel nacional, departamental, distrital y municipal... 7. Articular los sistemas de información de las entidades nacionales, departamentales, distritales y municipales. 8. Privilegiar el trabajo conjunto para producir, compartir y usar información geográfica necesaria para soportar el desarrollo del país.”* (Subrayado fuera de texto).

La UNGRD, suscribió el contrato No.117-2017 prestación de servicios con la universidad de los Andes, por un valor de \$137.939.418, con el objeto de *“Desarrollar un proceso de apropiación, adaptación e implementación de un proyecto de innovación tecnológica para el Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres, que permita la integración de la información técnica, científica y geográfica, como parte de la Arquitectura Empresarial de la UNGRD, a través de un acompañamiento técnico especializado”* – contrato liquidado el 31 de julio del año 2018.

---

<sup>6</sup> *Por la cual se adopta la política de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones*

La supervisión del contrato en lo relacionado con los entregables certificó el recibo de: Entregable 1. Recomendaciones sobre la priorización de requerimientos v1.2; Entregable 2. Prototipo que permita catalogar y publicar la información documental v1.2; Entregable 3. Recomendaciones sobre aplicación de directrices tecnológicas y pautas para la realización de ajustes de software, encaminados a cumplir con la implementación del proyecto, denominado Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres – SNIGRD.

Como se observa, se efectuó el desarrollo de un prototipo de software que servirá como base para la implementación del sistema definitivo del Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo, el cual permite catalogar la información documental utilizando la plataforma tecnológica de la UNGRD ArcGIS<sup>7</sup>. De otra parte, con base en la donación que realizó el "CENAPRED"<sup>8</sup> de México de un visor gráfico (software), éste fue adaptado e implementado mediante el contrato mencionado para la UNGRD, en donde se integra la información de amenaza, vulnerabilidad, y un análisis de la población expuesta, de acuerdo a búsqueda por área geográfica.

Por lo anterior, desde los fundamentos de la técnica contable y políticas tecnológicas, y teniendo en cuenta que la UNGRD registró la totalidad del valor del contrato (\$137.939.418) incluido el intangible desarrollado, en la cuenta de gasto 521109 Comisiones, Honorarios y Servicios, se evidencia una incertidumbre en la cuenta 1970 – Intangibles.

Situación originada por debilidades en la definición del reconocimiento contable del intangible-prototipo de software desarrollado e implementado en la UNGRD, el cual incluye la priorización de requerimientos, el prototipo y las pautas para la realización de los ajustes de software.

## **Respuesta de la Entidad**

Oficio S/N del 17 de octubre de 2018

*Con el fin de dar respuesta a la observación realizada en el marco de la auditoría financiera a la UNGRD- Vigencia 2017, es preciso comenzar por poner de presente que el contrato No. UNGRD-117-17 suscrito por la UNGRD con la Universidad de los Andes, es de aquellos denominados por la Ley 80 de 1993 como de Consultoría y por ello, al definir el clausulado contractual, de manera clara y precisa, se estableció que el objeto y alcance del mismo serían:*

*"PRIMERA. OBJETO: Desarrollar un proceso de apropiación, adaptación e implementación de un proyecto de innovación tecnológica para el Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres, que permita la integración de la información técnica, científica y geográfica,*

---

<sup>7</sup> Sistema que permite entre otras funcionalidades administrar, organizar y distribuir información geográfica. Este sistema es disponible a través de navegadores Web, dispositivos móviles y equipos de escritorio.

<sup>8</sup> CENAPRED: Centro Nacional de Prevención de Desastres.

como parte de la Arquitectura Empresarial de la UNGRD, a través de un acompañamiento técnico especializado.

*SEGUNDA. ALCANCE AL OBJETO:* La Universidad de los Andes brindará asesoría y acompañamiento técnico a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD, en la priorización de requerimientos, aplicación de directrices tecnológicas y pautas para la realización de ajustes de software, encaminados a cumplir con la implementación del proyecto denominado Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres – SNIGRD, definido en el análisis de brecha y portafolio de proyectos de la Arquitectura Empresarial de la UNGRD. Además, debe dar orientación en la selección, preparación y entrega de información por parte de la UNGRD, para lograr la implementación del sistema. Lo anterior con base en el Modelo Conceptual y el Diseño Lógico del SNIGRD, previamente elaborados como parte de la Arquitectura Empresarial de la UNGRD. Además, debe dar orientación en la selección, preparación y entrega de información por parte de la UNGRD para lograr la implementación del sistema. Lo anterior con base en el Modelo Conceptual y el Diseño Lógico del SNIGRD, previamente elaborados como parte de la Arquitectura Empresarial desarrollada en la UNGRD.

Adicionalmente, entregará el desarrollo de un prototipo que permita catalogar y publicar la información documental de gestión de riesgo generada en las entidades territoriales de manera articulada con las herramientas de la UNGRD.

Se plantea un prototipo que permita para la información documental:

1. Basar la catalogación documental en una herramienta tipo ECM.
2. Permitir la catalogación y búsqueda de documentos a partir de metadatos.
3. Hacer consultas con apoyo SIG mediante intersecciones con áreas determinadas por estudios de fenómenos, de otros documentos o en general de áreas geográficas definidas dentro de un SIG”.

Se hace énfasis en la naturaleza jurídica del contrato suscrito entre las partes contratantes, toda vez que del objeto y alcance pactado se puede inferir que la voluntad de las partes se dirigió desde un primer momento a la contratación de una asesoría técnica fundamentada en unos estudios, en los términos señalados en el numeral 2 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993. Es decir, se infiere que la voluntad de las partes estaba dirigida a la realización de una consultoría (objeto principal) y no a la adquisición o concepción de un software como objeto principal del contrato.

De allí que en concordancia con la tipología del contrato celebrado, las obligaciones del contratista se establecieron en la cláusula séptima del contrato, así:

”(…)

**B. DEL CONTRATISTA ESPECÍFICAS:** En desarrollo del objeto contractual, para su cumplimiento, EL CONTRATISTA se obliga a: 1. Elaborar las recomendaciones técnicas aplicables a la priorización de requerimientos de la primera versión del SNIGRD. 2. Realizar el acompañamiento técnico especializado a la UNGRD, en la adaptación y apropiación de las herramientas tecnológicas que serán integradas. 3. Orientar a la UNGRD en la selección, preparación y entrega de información por parte de la UNGRD para lograr la implementación del SNIGRD. 4. Realizar el acompañamiento en la estructuración de proyectos que formen parte de la implementación del SNIGRD. 5. Desarrollar un prototipo de software que permita catalogar y publicar la información documental de gestión de riesgo generada en las entidades territoriales. 6. Elaborar recomendaciones sobre la aplicación de directrices tecnológicas y pautas para la realización de ajustes de software, encaminados a cumplir con la implementación del proyecto denominado Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres- SNIGRD. 7. Realizar

*las demás obligaciones inherentes a la naturaleza del contrato y las que le sean asignadas por el supervisor del contrato, necesarios para garantizar el cumplimiento del objeto contractual”.*

*Como se puede observar, al proceder a seleccionar al contratista, la UNGRD en todo momento buscó adquirir una consultoría y no un bien propiamente dicho, ni siquiera en etapa inicial de investigación y por ello, al señalar el alcance del objeto y las obligaciones específicas del contratista, estableció que la obligación de entrega de un prototipo de software era apenas una obligación adicional a aquella principal señalada en el contrato. Es decir, dejó estipulado que el objeto principal del contrato no era el de la concepción de un software, sino el de realizar una asesoría técnica a través del desarrollo de unos estudios, los cuales no se inscriben en un proceso de investigación tecnológica o científica.*

*En este orden, de conformidad con lo señalado en el contrato referido, se advierte que la UNGRD tuvo en cuenta para la suscripción del contrato, la necesidad de contar con una asesoría técnica fundamentada en la realización de un estudio que evaluara las condiciones necesarias para en un futuro implementar el Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres – SNIGRD. De manera que, de acuerdo con la voluntad de las partes contratantes, el mencionado prototipo siempre fue tan solo una obligación adicional a incluir dentro de la asesoría técnica cuyos resultados debían ser consignados en el informe de consultoría. En este sentido se hace énfasis en que, técnicamente, es diferente un prototipo de un Sistema de Información, siendo este último el objeto de asesoría técnica. En efecto, el prototipo es un ejemplo práctico de una de las funcionalidades que requiere el Sistema de Información, mientras que el Sistema de Información en su totalidad está dimensionado en 18 épicas y 387 historias de usuario, como se estiman en el diseño lógico elaborado previamente a la suscripción del contrato.*

*El carácter accesorio, como obligación contractual, del prototipo frente al objeto principal, se infiere de constatar que de las 7 obligaciones específicas que tenía el contratista según la cláusula séptima del mencionado contrato, solo dos de ellas hacen referencia a actividades relacionadas con el prototipo y las 5 restantes son independientes del mismo y en consecuencia, el valor del prototipo no podía ser considerado como equivalente al valor del contrato. De allí que el pago del mismo se hubiese registrado en la cuenta contable 521109 Comisiones, Honorarios y Servicios.*

*En efecto, al advertir, de acuerdo con la voluntad de las partes al suscribir el contrato, que el objeto principal del mismo era la realización de una asesoría técnica desarrollada con fundamento en un estudio, y no la adquisición exclusiva de un software – lo que efectivamente correspondería a la cuenta contable 1970 Otros Activos Intangibles – se consideró que contablemente debía ser registrada como pago de honorarios.*

## **Análisis de la Respuesta**

La UNGRD en su respuesta hace referencia al objeto, alcance y naturaleza jurídica del contrato suscrito entre las partes, lo cual la CGR no ha cuestionado y se reconoce que fue una consultoría, pero no hace referencia a lo observado en relación con el registro contable del Intangible.

Ahora bien es claro cómo se planteó, que dicho contrato no contemplaba como tal la adquisición o concepción de un software plenamente en funcionamiento, pero teniendo en cuenta la obligación que impone la ley 1523 artículo 45 en la cual la UNGRD tiene que desarrollar e implementar el software denominado SNIGRD-Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres, es

evidente que el contrato mencionado, incluido el prototipo entregado, hace parte de las fases previas para obtener en etapas posteriores un producto de software totalmente desarrollado.

Con relación al escenario contable, la respuesta señala que *“En efecto, al advertir, de acuerdo con la voluntad de las partes al suscribir el contrato, que el objeto principal del mismo era la realización de una asesoría técnica desarrollada con fundamento en un estudio, y no la adquisición exclusiva de un software – lo que efectivamente correspondería a la cuenta contable 1970 Otros Activos Intangibles – se consideró que contablemente debía ser registrada como pago de honorarios”*.

Sobre el aspecto contable la UNGRD no contradice lo indicado por el ente de control, así como con lo establecido por la CGN, en el libro II Capítulo VI en lo relacionado con el procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de los activos intangibles cuando los identifica como *“aquellos bienes inmateriales o sin apariencia física, que puedan identificarse, controlarse, de cuya utilización o explotación pueden obtenerse beneficios económicos futuros o un potencial de servicios, y su medición monetaria sea confiable”*. Por cuanto según los entregables del contrato, se efectuó el desarrollo de un prototipo de software que servirá como base para la implementación del sistema definitivo del Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo y hará parte integral del mismo, el cual permite catalogar la información documental utilizando la plataforma tecnológica de la UNGRD.

Por lo anterior, teniendo en cuenta que la UNGRD registró como un gasto la totalidad del valor del contrato (\$137.939.418) incluido el intangible desarrollado, se concluye que se presenta incertidumbre en la cuenta contable 1970 Otros Activos – Intangibles.

Por lo tanto, se valida como hallazgo administrativo.

### **Hallazgos Presupuestales:**

#### **Hallazgo No. 2 – Expedición de CDP (D)**

El Artículo 93 de la Ley 489 de 1998 establece que: *“Régimen de los actos y contratos. Los actos que expidan las empresas industriales y comerciales del Estado para el desarrollo de su actividad propia, industrial o comercial o de gestión económica se sujetarán a las disposiciones del Derecho Privado. Los contratos que celebren para el cumplimiento de su objeto se sujetarán a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de las entidades estatales”*.

El Artículo 50, parágrafo 3, de la Ley 1523 de 2012, señala: *“Los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la administración de bienes, derechos e intereses del fondo se someterán al régimen aplicable a las empresas industriales y comerciales del*

*Estado, sin perjuicio del régimen de contratación previsto para la situaciones de desastres o de similar naturaleza y a evitar la extensión de los efectos".*

En concordancia, el artículo 14 de la Ley 1150 de 2007<sup>9</sup>, modificado por el artículo 93 de la Ley 1474 de 2011<sup>10</sup>, establece: "Las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, (...) estarán sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, con excepción de aquellas que desarrollen actividades comerciales en competencia con el sector privado y/o público, nacional o internacional o en mercados regulados, caso en el cual se registrarán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a sus actividades económicas y comerciales, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 13 de la presente ley. (...)".

Por su parte, la Ley 80 de 1993 en el artículo 42 dispone: "De la Urgencia Manifiesta. <Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> Existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o ~~concurso~~ públicos.

*La urgencia manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado.*

**Parágrafo.** <Parágrafo CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> Con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la urgencia manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente.

La misma ley 80 en el artículo 43 señala: "Del Control de la Contratación de Urgencia. Inmediatamente después de celebrados los contratos originados en la urgencia manifiesta, éstos y el acto administrativo que la declaró, junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos, de la actuación y de las pruebas de los hechos, se enviará al funcionario u organismo que ejerza el control fiscal en la respectiva entidad, el cual deberá pronunciarse dentro de los dos (2) meses siguientes sobre los hechos y circunstancias que determinaron tal declaración. Si fuere procedente, dicho funcionario u organismo solicitará al jefe inmediato del servidor público que celebró los referidos contratos o a la autoridad competente, según el caso, la iniciación de la

---

<sup>9</sup> Ley 1150 Artículo 14. Las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), sus filiales y las Sociedades entre Entidades Públicas con participación mayoritaria del Estado superior al cincuenta por ciento (50%), estarán sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, con excepción de aquellas que desarrollen actividades comerciales en competencia con el sector privado y/o público, nacional o internacional o en mercados regulados, caso en el cual se registrarán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a sus actividades económicas y comerciales, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 13 de la presente ley. (...).

<sup>10</sup> Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

*correspondiente investigación disciplinaria y dispondrá el envío del asunto a los funcionarios competentes para el conocimiento de las otras acciones. El uso indebido de la contratación de urgencia será causal de mala conducta.*

*Lo previsto en este artículo se entenderá sin perjuicio de otros mecanismos de control que señale el reglamento para garantizar la adecuada y correcta utilización de la contratación de urgencia.*

El artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, al referirse a las modalidades de selección del contratista, señala: *“La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:  
(...)”*

*4. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos:*

*a) Urgencia manifiesta;*

*(...)”*

De otra parte el artículo 41 de la Ley 80 del 28 de octubre de 1993, señala: *“... Del perfeccionamiento del contrato. Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito.*

*Inciso Modificado. Ley 1150 de 2007. Art. 23. Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto. El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda.*

*En caso de situaciones de urgencia manifiesta a que se refiere el artículo 42 de esta ley que no permitan la suscripción de contrato escrito, se prescindirá de éste y aun del acuerdo acerca de la remuneración, no obstante deberá dejarse constancia escrita de la autorización impartida por la entidad estatal contratante.*

*(...)*

Resolución 377 del 6 de abril de 2018, proferida por la UNGRD, *“por medio de la cual se declara la urgencia manifiesta para diseñar y administrar el registro administrativo de migrantes venezolanos en Colombia que permita ampliar la información sobre este fenómeno migratorio de la población mencionada y se toman algunas disposiciones”*. Resolución remitida a la CGR, quien con la Resolución 005 del 16 de julio de 2018, *“Mediante el cual se pronuncia sobre los hechos y circunstancias que determinaron la declaratoria de Urgencia Manifiesta por parte de la Unidad Nacional para la Gestión del*

*Riesgo de Desastres, mediante Resolución No. 377 del 6 de abril de 2018”, con la cual declaró acreditados y justificados los hechos de la declaratoria de urgencia manifiesta.*

*(...)”*

Procedimientos para la formalización financiera del compromiso y para la solicitud del certificado de disponibilidad presupuestal – CDP

- Procedimiento de formalización financiera del compromiso CÓDIGO: PR-1605-GF-23 del 21/07/201 Versión 1, por el cual establece las actividades para la Formalización Financiera de los compromisos adquiridos por el FNGRD el cual señala: *“De acuerdo con lo establecido por el Estatuto Orgánico de Presupuesto y sus decretos reglamentarios, el certificado de disponibilidad es un documento expedido por el jefe de presupuesto o por quien haga sus veces –para el caso del FNGRD será quien ocupe el cargo de Director General de la UNGRD, como ordenador del gasto–, con el cual se garantiza la existencia de apropiación presupuestal disponible y libre de afectación para la asunción de compromisos con cargo al presupuesto de la respectiva vigencia fiscal –(...)”.*
- Procedimiento de solicitud del CDP, Código PR-1605-GF-22 del 18/01/2018 Versión 2, establece; *“El presente procedimiento aplica para de expedición inicial, modificación o anulación del Certificado de Disponibilidad Presupuestal con cargo al presupuesto del Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. Inicia con la recepción del original del Formato de SOLICITUD DE EXPEDICIÓN O MODIFICACIÓN DE CDP FR-1605-GF-44, suscrito por los subdirectores o Coordinadores o Responsables del Área y el Ordenador del Gasto, terminando con la entrega a la dependencia solicitante del original debidamente firmado del CDP ya sea el inicial, copia, adición, reducción o anulación y archivo en el GAFC de la copia del radicado del CDP”.*

Revisada y analizada la documentación de la contratación realizada bajo la modalidad de urgencia manifiesta declarada por la UNGRD, mediante la Resolución 377 del 6 de abril de 2018, con el fin de adelantar el Registro de Migrantes Venezolanos en Colombia, se observó:

La expedición de los Certificados de disponibilidad Presupuestal- CDP, con respecto de los contratos Nos. 001, 002, 003, 004, 005, 006 y 9677, no se hizo de manera oportuna, es decir previamente a la ejecución de dichos contratos como lo prevé la norma legal transcrita como criterio, si no al finalizar la ejecución de los mismos, o incluso hasta después de su terminación tal como se aprecia en la siguiente tabla:

**Tabla No. 2**

**Expedición de los CDP, de los 7 contratos de urgencia manifiesta resolución 377 de 2018**

No. Contrato	Fecha firma	Fecha final	VALOR	CDP No.	Fecha	RC <sup>11</sup>	Fecha
001-RAMW 476-2018	7/04/2018	08/06/2018	\$533.969.330	18-0378	07/06/2018	10946	31/07/2018
002 RAMW 488-2018	7/04/2018	12/06/2018	\$1.379.469.900	18-0377	07/06/2018	10945	23/06/2018
003 RAMW 477-2018	7/04/2018	08/06/2018	\$795.184.370	18-0316	25/04/2018	19947	31/07/2018
004 RAMW 490-2018	23/04/2018	26/06/2018	\$987.334.463	18-0610	23/07/2018	10948	31/07/2018
005 RAMW 489-2018	25/04/2018	20/06/2018	\$309.575.175	18-0611	23/07/2018	10944	31/07/2018
006 RAMW 497-2018	04/05/2018	08/06/2018	\$791.335.171	18-0627	24/07/2018	10949	31/07/2018
9677-PPAL01-233-2018	04/05/2018	17/06/2018	\$170.000.000	18-0305	13/04/2018	10650	13/04/2018

Fuente: Información suministrada por la UNGRD/ correo del 2/10/2018

Elaboró: Equipo Auditor CGR

La tabla muestra que las fechas de expedición de los CDP para los contratos Nos. 001, 002 y 003 se expidieron días antes de vencer el plazo contractual y para los Nos. 004, 005, 006 y 9677 después de vencido el plazo.

Pese a que la UNGRD declaró la urgencia manifiesta mediante la Resolución 377 de 2018, acogiéndose a lo previsto en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, para la celebración, perfeccionamiento, ejecución y terminación de los contratos suscritos para cumplir el objeto previsto en dicho acto administrativo no aplicó las normas y procedimientos previstos en el Estatuto General de Contratación.

Por el contrario, se observó, de acuerdo con los documentos de ratificación y pagos existentes sobre los contratos referidos, que la UNGRD aplicó el "PROCEDIMIENTO PARA LA CONTRATACIÓN RÉGIMEN ESPECIAL PARA SITUACIONES DE DESASTRE Y CALAMIDAD PÚBLICA, establecido en el artículo 66 –Medidas especiales de contratación de la Ley 1523 de 2012, y sus procedimientos internos sobre los cuales están previstos para aplicarse de manera exclusiva en la contratación en el marco de la declaratoria de desastre o calamidad pública, y no para contratos de urgencia manifiesta.

Lo anterior, obedece a debilidades de planeación, control y supervisión en el proceso de contratación, o cual genera la inobservancia de los procedimientos y requisitos aplicables a este tipo de contratación, como es el caso de la expedición oportuna de los CDP.

Hallazgo con posible incidencia disciplinaria, de conformidad con los criterios normativos descritos y en concordancia con el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

### Respuesta de la Entidad

Oficio S/N del 17 de octubre de 2018

<sup>11</sup> Registro de compromiso RC

"En atención a la "observación N° 4-Urgencia manifiesta CDP", de manera respetuosa nos permitimos reiterar en su integridad los argumentos facticos y jurídicos expuestos en la comunicación 2018EE10175 del 13 de septiembre de 2018 y lo señalado en el correo electrónico del 27 de septiembre del año en curso, a través de los cuales se contextualizó y suministró la información respecto de la realización del Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos-RAMV derivado de la emergencia humanitaria presentada por el fenómeno antrópico no intencional generado por la migración masiva de población venezolana hacia nuestro país.

Sin embargo, y de acuerdo a lo señalado en la observación referida, se considera pertinente precisar que las actuaciones de la Entidad fueron enmarcadas y desarrolladas bajo los principios señalados en la Constitución Política de Colombia, ejecutando así el proceso de registro a nivel Nacional bajo la finalidad de proteger y garantizar de manera oportuna y adecuada los derechos fundamentales de la población vulnerable migrante de conformidad con lo ordenado en el Decreto presidencial 542 de 2018, para lo cual se acudió a la declaratoria de urgencia manifiesta con especial observancia de la misión, funciones, objetivo y naturaleza de la UNGRD y el FNGRD. Lo anterior, toda vez que la situación de emergencia humanitaria presentada requería la implementación de acciones urgentes, máxime cuando se contaba con un lapso tan corto para efectuar el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos, lo cual generaba la imperiosa necesidad de adoptar medidas excepcionales de conformidad con lo establecido en nuestro ordenamiento jurídico.

Teniendo en cuenta lo mencionado, disentimos de la afirmación efectuada respecto a la aplicación del procedimiento para la contratación en situación de calamidad pública o desastre, por cuanto en cada una de las actuaciones desplegadas por la UNGRD en cumplimiento de la obligación impuesta en el Decreto 542 de 2018, se enmarcó en lo determinado para la Urgencia Manifiesta, observando las recomendaciones contenidas en la Circular Conjunta 014 del 14 de junio de 2011, la cual inclusive determina, bajo lo expuesto en la Sentencia del Consejo de Estado N° 05229 de 2006 que "esta figura tiene un régimen jurídico especial, pues es el único caso en el que el legislador permite expresamente el contrato consensual" en el cual se puede prescindir del acuerdo acerca de la remuneración del contratista, la cual puede acordarse con posterioridad al inicio de la ejecución del contrato o en la liquidación del mismo, todo ello bajo el precepto de prevalencia del interés general.

En ese entendido, y aun cuando se contempla la posibilidad de no elevar a escrito un acuerdo contractual en los casos de urgencia manifiesta y de inclusive acordar el valor en la fase de liquidación, la UNGRD a fin de generar mayor soporte en el seguimiento y control del registro administrativo de migrantes realizado a nivel Nacional, expidió órdenes de servicio y sus respectivas aceptaciones observando las recomendaciones dadas de manera conjunta por la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Auditoría General de la República a través de la Circular 014 de 2011 y a lo señalado en la providencia del Consejo de Estado, antes citada, y no bajo los presupuestos establecidos en el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012 como se afirma en la comunicación AG8-1-16.

Aunado a lo anterior, se considera pertinente recordar que bajo la normativa que le es aplicable a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en su calidad de ordenadora del gasto del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo sexto del Decreto 542 de 2018, los recursos asignados para el desarrollo del RAMV se manejaron con sujeción a lo dispuesto por la Ley 1523 de 2012, incluyendo lo señalado en el artículo 50 de esta normativa, siempre acatando los principios que rigen la función pública, la contratación estatal y en pro de la primacía de los derechos fundamentales de las personas que fueron destinatarias de las medidas especiales adoptadas por el Gobierno Nacional ante la emergencia humanitaria derivada del fenómeno migratorio de venezolanos.

*Es así, que se dio aplicación a los principios de orden Constitucional consagrados en el artículo 209, en particular los de celeridad, eficacia y eficiencia, los cuales han sido desarrollados en múltiples providencias de la Corte Constitucional, entre estas la Sentencia C-826/13, la cual señala que "(...) En cuanto a los principios de eficacia y eficiencia, la Corte ha afirmado en relación con el primero, que la eficacia está soportada en varios conceptos que se hallan dentro de la Constitución Política, especialmente en el artículo 2º, al prever como uno de los fines esenciales del Estado el de garantizar la efectividad de los principios, deberes y derechos consagrados en la Constitución; en el 209 como principio de obligatorio acatamiento por quienes ejercen la función administrativa; en el 365 como uno de los objetivos en la prestación de los servicios públicos; en los artículos 256 numeral 4º, 268 numeral 2º, 277 numeral 5º y 343, relativos al control de gestión y resultados. En este sentido, la Sala ha señalado que la eficacia constituye una cualidad de la acción administrativa en la que se expresa la vigencia del estado social en el ámbito jurídico-administrativo. Así mismo añade que en definitiva, la eficacia es la traducción de los deberes constitucionales positivos en que se concreta el valor superior de la igualdad derivado directamente de la nota o atributo de socialidad del Estado. Por su parte, en lo que atañe al principio de eficiencia la jurisprudencia de este Tribunal ha señalado que se trata de la máxima racionalidad de la relación costos-beneficios, de manera que la administración pública tiene el deber de maximizar el rendimiento o los resultados, con costos menores, por cuanto los recursos financieros de Hacienda, que tienden a limitados, deben ser bien planificados por el Estado para que tengan como fin satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público.*

*Así, esta Corte ha hecho referencia clara a la implementación del principio de eficacia, afirmando que este principio de la administración impone deberes y obligaciones a las autoridades para garantizar la adopción de medidas de prevención y atención de los ciudadanos del país, para garantizar su dignidad y el goce efectivo de sus derechos, especialmente de aquellos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y debilidad manifiesta, de la población carcelaria, de las víctimas de desastres naturales o del conflicto interno, población en estado de indigencia, de manera que en muchas ocasiones se ha ordenado a la administración pública la adopción de medidas necesarias que sean realmente eficaces para superar las crisis institucionales y humanitarias generadas por dichas situaciones, sin que para ello se presente como óbice argumentos de tipo presupuestal. En este orden de ideas, es evidente para esta Corporación que el principio de eficacia impide que las autoridades administrativas permanezcan inertes ante situaciones que involucren a los ciudadanos de manera negativa para sus derechos e intereses. Igualmente, que la eficacia de las medidas adoptadas por las autoridades debe ser un fin para las mismas, es decir, que existe la obligación de actuar por parte de la administración y hacer una real y efectiva ejecución de las medidas que se deban tomar en el caso que sea necesario, en armonía y de conformidad con el debido proceso administrativo. En síntesis, esta Corte ha concluido que el logro de la efectividad de los derechos fundamentales por parte de la administración pública se basa en dos principios esenciales: el de eficacia y el de eficiencia. A este respecto ha señalado que la eficacia, hace relación al cumplimiento de las determinaciones de la administración y la eficiencia a la elección de los medios más adecuados para el cumplimiento de los objetivos. En este sentido, ha sostenido que estos dos principios se orientan hacia la verificación objetiva de la distribución y producción de bienes y servicios del Estado destinados a la consecución de los fines sociales propuestos por el Estado Social de Derecho.*

*En cuanto al principio de celeridad, la jurisprudencia de esta Sala ha sostenido que éste implica para los funcionarios públicos el objetivo de otorgar agilidad al cumplimiento de sus tareas, funciones y obligaciones públicas, hasta que logren alcanzar sus deberes básicos con la mayor prontitud, y que de esta manera su gestión se preste oportunamente cubriendo las necesidades y solicitudes de los destinatarios y usuarios, esto es, de la comunidad en general. Igualmente ha señalado esta Corporación, que este principio tiene su fundamento en el artículo 2º de la*

*Constitución Política, en el cual se señala que las autoridades de la Nación tienen la obligación de proteger la vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades de los ciudadanos, al igual que asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, lo cual encuentra desarrollo en artículo 209 Superior al declarar que la función administrativa está al servicio de los intereses generales entre los que se destaca el de la celeridad en el cumplimiento de las funciones y obligaciones de la administración pública.”*

*Así las cosas, respetuosamente consideramos que la situación señalada en la observación N° 4, no constituye una infracción disciplinaria, y por ello, con fundamento en los supuestos de hecho y de derecho esbozados, se solicita amablemente al ente auditor desestimar cualquier hallazgo o responsabilidad con presunta incidencia disciplinaria”.*

## **Análisis de la Respuesta**

La UNGRD en su respuesta señala que aplica a la contratación en el marco de la urgencia manifiesta, la Circular Conjunta 014 de 2011, el Decreto Presidencial 542 de 2018 y que en los contratos que son materia de la observación NO aplicó el procedimiento previsto en el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012, como se refiere en la misma.

No obstante, verificando el procedimiento seguido para la contratación derivado de la urgencia manifiesta, se evidencia, de acuerdo con los documentos de ratificación y pagos existentes, que la UNGRD aplicó el artículo 66 -Medidas especiales de contratación de la Ley 1523 de 2012, y sus procedimientos internos los cuales están previstos de manera exclusiva para la contratación en el marco de la declaratoria de desastre o calamidad pública, y no para contratos de urgencia manifiesta.

Es así como lo observado se refiere a los CDP que fueron expedidos próximos a la expiración o después del vencimiento del plazo contractual, en los 7 contratos suscritos con ocasión de la urgencia manifiesta para adelantar el registro de venezolanos en el territorio Colombiano, al igual que se relaciona con la normatividad aplicada por la UNGRD a dicha contratación.

Ahora bien, la UNGRD manifiesta que aplica la Circular Conjunta 014 de 2011, la cual trata de *“Contratación directa- leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, causales de urgencia manifiesta y contratos interadministrativos”* y precisa los lineamientos a seguir en la contratación por urgencia manifiesta así: (...) *“a través del presente documento, se recuerdan los lineamientos generales para la utilización de esta modalidad de contratación, buscando evitar su aplicación indebida así como la elusión de los procedimientos legales de contratación y, por tanto, la vulneración de la normatividad vigente y pérdida de recursos del Estado.*

*La contratación directa debe garantizar el cumplimiento de los principios de economía, transparencia y, (...).*

Por lo expuesto, se invita a los destinatarios de esta Circular a verificar el cumplimiento de los aludidos principios en la contratación directa que realizan, especialmente en lo atinente a los argumentos que a continuación se comparten.

(...)

### PRINCIPIO DE ECONOMÍA

Los numerales 6, 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 disponen la obligatoriedad de contar con las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales (subrayado fuera de texto)

(...).

La citada Circular igualmente, contiene los parámetros presupuestales para los contratos bajo la figura de urgencia manifiesta:

### 3. Implicaciones presupuestales:

El párrafo del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, reza:

*“Con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la urgencia manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente”.*

*Es menester recordar el alcance de esta disposición, fijado por la Corte Constitucional en la sentencia C-772 de 1998:*

*“Cuando se de aplicación al párrafo del artículo 42 del estatuto de contratación de la administración pública, es decir, cuando se recurra a traslado internos en una entidad para atender necesidades y gastos derivados de la declaratoria de una urgencia manifiesta, el presupuesto general de la Nación se mantendrá incólume, pues lo que dicha norma autoriza es simplemente que algunos de los rubros que conforman el presupuesto de cada sección, valga decir de cada entidad, pública, se vean afectados por una decisión de carácter administrativo, que determina aumentar unos rubros y disminuir otros, en situaciones declaradas como urgencia manifiesta.”(...)*

Así mismo, en virtud del principio de economía, artículo 25-13<sup>12</sup> de la Ley 80 de 1993, del párrafo<sup>13</sup>- artículo 42 Ley 80 de 1993 y Circular Conjunta 014 de 2011, normas que le son aplicables a los contratos derivados de la declaración de urgencia manifiesta, son claras respecto de las reservas y compromisos presupuestales; las cuales no observaron en la expedición de los CDP de los

---

<sup>12</sup> Ley 80 de 1993. “Artículo 25-13. Las autoridades constituirán las reservas y compromisos presupuestales necesarios, tomando como base el valor de las prestaciones al momento de celebrar el contrato y el estimativo de los ajustes resultantes de la aplicación de la cláusula de actualización de precios.”

<sup>13</sup> ARTÍCULO 42. “DE LA URGENCIA MANIFIESTA- (...)

PARÁGRAFO. <Parágrafo CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> Con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la urgencia manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente”.

contratos derivados de la urgencia manifiesta decretada con la Resolución 377 de 2018.

Ahora bien, con respecto a la defensa de la entidad cuando expresa: (...) *“bajo lo expuesto en la Sentencia del Consejo de Estado N° 05229 de 2006 que “esta figura tiene un régimen jurídico especial, pues es el único caso en el que el legislador permite expresamente el contrato consensual” en el cual se puede prescindir del acuerdo acerca de la remuneración del contratista, la cual puede acordarse con posterioridad al inicio de la ejecución del contrato o en la liquidación del mismo, todo ello bajo el precepto de prevalencia del interés general”, se considera que el hecho de que esta sentencia indique que el valor del contrato (remuneración del contratista) se pueda acordar con posterioridad al inicio del contrato o en la liquidación del mismo, no significa que los CDP se puedan expedir contrariando artículo 25-13<sup>14</sup> de la Ley 80 de 1993, el parágrafo<sup>15</sup> artículo 42 Ley 80 de 1993 y la Circular Conjunta 014 de 2011.*

Por último, la respuesta de la UNGRD no se pronuncia de manera específica sobre el hecho de los CDP expedidos extemporáneamente para los 7 contratos derivados de la urgencia manifiesta declarada en la Resolución 377 de 2018, situación en la que incurrió por la inobservancia de las procedimientos y normas de contratación previstos en la Ley 80 de 1993 para la contratación directa y por la causal urgencia manifiesta, en concordancia con lo previsto en el Artículo 93 de la Ley 489 de 1998, el Artículo 50 parágrafo 3 de la Ley 1523 de 2012 en concordancia con el Artículo 14 de la Ley 1150 de 2007 modificado por el Artículo 93 de la Ley 1474 de 2011, el Artículo 42 de la Ley 80 de 1993 y Circular Conjunta 014 de 2011, el hallazgo se valida en los términos en que se comunicó

## **Hallazgos de Control Interno:**

### **Hallazgo No. 3 – Clasificación de Bienes**

La Resolución No. 357 del 23 de Julio de 2008<sup>16</sup> en lo relacionado con el procedimiento para la implementación y evaluación del control interno contable, entre algunos temas contables indicó:

---

<sup>14</sup> Ley 80 de 1993. “Artículo 25-13. Las autoridades constituirán las reservas y compromisos presupuestales necesarios, tomando como base el valor de las prestaciones al momento de celebrar el contrato y el estimativo de los ajustes resultantes de la aplicación de la cláusula de actualización de precios.”

<sup>15</sup> ARTÍCULO 42. “DE LA URGENCIA MANIFIESTA- (...)

PARÁGRAFO. <Parágrafo CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> Con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la urgencia manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente”.

<sup>16</sup> “Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contraloría General de la Nación”

*“Control Interno Contable: Proceso que bajo la responsabilidad del representante legal o máximo directivo de la entidad contable pública, así como de los directivos de primer nivel responsables de las áreas contables, se adelanta en las entidades y organismos públicos, con el fin de lograr la existencia y efectividad de los procedimientos de control y verificación de las actividades propias del proceso contable, capaces de garantizar razonablemente que la información financiera, económica, social y ambiental cumpla con las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de que trata el Régimen de Contabilidad Pública”.*

Dentro de las etapas y actividades del proceso contable, en su numeral 2.1.1.2. clasificación, indicó: *“Actividad en la que, de acuerdo con las características del hecho, transacción u operación, se determina en forma cronológica su clasificación conceptual según el Catálogo General de Cuentas. En esta actividad se debe evaluar que el hecho financiero, económico, social y ambiental a registrar cumpla con todos los elementos que le son propios a la cuenta en la cual se clasifica”.* (Subrayas fuera de texto)

Régimen de Contabilidad Pública - Manual de Procedimientos Contables - Cuenta contable 1635 Bienes muebles en bodega: *“Representa el valor de los bienes muebles, adquiridos a cualquier título, que tienen la característica de permanentes y cuya finalidad es que sean utilizados en el futuro, en actividades de producción o administración, por parte de la entidad contable pública, en desarrollo de sus funciones de cometido estatal. En esta cuenta no deben registrarse los bienes que se retiran del servicio de manera temporal o definitiva.*

*La contrapartida corresponde a las subcuentas que integran las cuentas 1930-Bienes Recibidos en Dación de Pago, 2401-Adquisición de Bienes y Servicios Nacionales, 2406-Adquisición de Bienes y Servicios del Exterior, 3120-Superávit por Donación, 3235-Superávit por Donación, 3125-Patrimonio Público Incorporado y 3255-Patrimonio Institucional Incorporado”.*

Dinámica contable: Se debita con: *“El costo de los bienes muebles adquiridos a cualquier título el cual incluye todas las erogaciones incurridas para su adquisición y por el valor de los bienes muebles que se reciban en calidad de donación, cesión u otra modalidad. Se acredita con: “El valor de los bienes muebles puestos en servicio”.*

De otra parte la cuenta contable 1675 Equipos de transporte, tracción y elevación, contiene la subcuenta 167507 Equipos de transporte, tracción y elevación pendientes de legalizar; donde acorde con los criterios y dinámica contable pueden registrarse bienes que se encuentren en este estado.

Se observa que la UNGRD tiene registrados a 31 de diciembre de 2017 en la cuenta contable 1510 Inventarios - Mercancías en existencias por \$406,5 millones, que incluyen bienes que ingresan a la UNGRD en su mayoría por concepto de donaciones recibidas de entidades públicas o privadas, cuya destinación y características, no corresponden al concepto de inventarios, toda vez que no se trata de bienes *“...adquiridos o producidos por la entidad contable pública, con la*

*intención de ser comercializados, transformados o consumidos en actividades de producción de bienes o prestación de servicios, o para suministrarlos en forma gratuita a la comunidad, en desarrollo de funciones de cometido estatal”.*

Tal es el caso de los vehículos automotores donados por la DIAN, cuya legalización documental de titularidad se encuentra en proceso de trámite y por lo tanto no se encuentran actualmente en uso por parte de la entidad, así como otros elementos de cuya verificación se concluye que, considerando que se trata de bienes permanentes cuya finalidad es la de ser utilizados en el futuro en el desarrollo de las actividades propias de la función misional y de acuerdo su situación actual y con la dinámica contable del Régimen de Contabilidad Pública, su clasificación corresponde a otras cuentas contables de Propiedad, Planta y Equipo como Bienes pendientes de legalizar o Bienes Muebles en Bodega.

Por lo anterior se presenta una inadecuada clasificación y presentación de dichos activos en el Balance, que obedece a debilidades de control interno contable.

## **Respuesta de la Entidad**

Respuesta de la UNGRD Oficio S/N de Octubre 4 de 2018

*En el numeral 8.4 del Manual de Políticas y Prácticas Contables de la UNGRD, se establece:*

*“8.4. Inventarios – Mercancías en existencia: Representa el valor de los bienes adquiridos a cualquier título por la entidad contable pública, con el objeto de ser cedidos y que no requieren ser sometidos a ningún proceso de transformación, explotación, cultivo, construcción o tratamiento.*

*La UNGRD para su cometido estatal recibe donaciones de entidades públicas o privadas nacionales o internacionales, de bienes de consumo, maquinaria y equipo, entre otros; sobre los cuales el Representante Legal por medio de acto administrativo ordenará el destino de los mismos, que no tenga reglada su destinación y su tratamiento contable será sometido a la normatividad emitida por la Contaduría General de la Nación”.* (Subraya fuera de texto)

*Así mismo, en el Manual de Donaciones de la UNGRD, se señala en el numeral 6.5.1.5:*

*“Asignación de la donación: El ordenador del gasto UNGRD, define la asignación de la donación, en coordinación con las áreas del Grupo de Apoyo Administrativo, el Grupo de Cooperación Internacional, y las Subdirecciones de Conocimiento del Riesgo Reducción del Riesgo y Manejo de Desastres, según el tipo y destino de la donación (fortalecimiento institucional o fortalecimiento de cada uno de los procesos misionales), de acuerdo con lo establecido en la Ley 1523 de 2012. Si se decide utilizar la donación para necesidades de la entidad y que sean inherentes a su misionalidad, se debe realizar la resolución de asignación del uso de los bienes para la UNGRD (...)”.* (Subraya fuera de texto)

*En la Observación No. 2 se cita:*

*“...que la UNGRD tiene registrados a 31 de diciembre de 2017 en la cuenta contable 1510 – Inventarios – Mercancías en Existencias por \$406,5 millones, que incluyen bienes que ingresan a la UNGRD en su mayoría por concepto de donaciones recibidas de entidades públicas o privadas,*

*cuya destinación y características, no corresponden al concepto de inventarios, toda vez que no se trata de bienes "...adquiridos o producidos por la entidad contable pública, con la intención de ser comercializados, transformados o consumidos en actividades de producción de bienes o prestación de servicios, o para suministrarlos en forma gratuita a la Comunidad, en desarrollo de funciones de cometido estatal".*

*Teniendo en cuenta la normativa citada, nos permitimos responder en los siguientes términos.*

*a) Los bienes que se encuentran en la cuenta 1510 – Mercancías en Existencia, fueron recibidos por la UNGRD a título de donación y como se mencionó anteriormente, el ordenador del gasto es quien define el destino y asignación de la donación, ya sea para fortalecimiento institucional o para ser entregados de forma gratuita a los Consejos Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres - CDGRD o a los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres - CMGRD, con el fin de ser utilizados por la comunidad.*

*Es por ello que teniendo en cuenta lo establecido en el Manual de Políticas y Prácticas Contables y el Manual de Donaciones de la UNGRD, los bienes mencionados en la observación fueron registrados en la subcuenta 1510 Mercancías en Existencia, de la cuenta 15 - Inventarios, donde la descripción cita:*

*"Cuenta 15- Inventarios: "(...) o para suministrarlos en forma gratuita a la Comunidad, en desarrollo de funciones de cometido estatal".*

*Ahora bien, el Régimen de Contabilidad Pública – Manual de Procedimientos Contables, describe la cuenta 1635 – Bienes Muebles en Bodega:*

*"1635 – Bienes Muebles en Bodega: Representa el valor de los bienes muebles, adquiridos a cualquier título, que tienen la característica de permanentes y cuya finalidad es que sean utilizados en el futuro, en actividades de producción o administración, por parte de la entidad contable pública, en desarrollo de sus funciones de cometido estatal. En esta cuenta no deben registrarse los bienes que se retiran del servicio de manera temporal o definitiva".*

*Por lo anterior, no podría dárseles el tratamiento de la Subcuenta 1635 - Bienes Muebles en Bodega, toda vez que los bienes a los que se refiere la observación son donaciones de carpas y tanques, cuya vocación es la de ser donados a los CDGRD o CMGRD, que para el caso tampoco tendrían la característica de permanencia, ni su finalidad es ser utilizados en un futuro por la entidad. Así mismo, para esta cuenta la norma cita que "(...) no deben registrarse los bienes que se retiran del servicio de manera temporal o definitiva".*

*b) En cuanto a la subcuenta 1675 – Equipos de Transporte, Tracción y Elevación, el Régimen de Contabilidad Pública – Manual de Procedimientos Contables la describe como:*

*"Representa el valor de los equipos de transporte, tracción y elevación de propiedad de la entidad contable pública, adquiridos a cualquier título, para el desarrollo de sus funciones de cometido estatal. Tratándose de las entidades contables públicas del gobierno general, incluye los equipos de transporte, tracción y elevación para el uso permanente recibidos sin contraprestación de otras entidades del gobierno general.*

*Dinámica contable: Se debita con "El valor del equipo de transporte, tracción y elevación recibido en calidad de donación, cesión, aporte o incorporación, una vez surtidos los trámites de legalización". (Subrayas fuera de texto)*

*En los actos administrativos de donaciones, la DIAN se señala como única limitante a la misma:*

*"(...) el vehículo deberá ser matriculado a nombre de la UNGRD, y no podrá ser objeto de comercialización (...)"*

*Así mismo, el Artículo Quinto del Acto Administrativo por medio del cual la DIAN autoriza la donación a la UNGRD cita:*

*"El Director General de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD, en su calidad de representante legal, es responsable de destinar el vehículo de acuerdo con lo contenido en la solicitud y a las funciones que por Ley le asisten (...)"*

*Por lo anterior, los vehículos automotores donados por la DIAN, fueron registrados en la cuenta 15 - Inventarios, cuya descripción es:*

*"(...) o para suministrarlos en forma gratuita a la Comunidad, en desarrollo de funciones de cometido estatal"*

*Teniendo en cuenta la limitación establecida mediante acto administrativo por la DIAN, los vehículos automotores pueden ser entregados de forma gratuita a los CDGRD o CMGRD, cumpliendo así con la descripción de la norma y su dinámica contable, toda vez que no han sido legalizados.*

*Es importante señalar que según el Nuevo Marco Normativo para Entidades de Gobierno – Catalogo General de Cuentas, la descripción de la cuenta 1675 - Equipos de Transporte, Tracción y Elevación se estipula así:*

*"Representa el valor de los equipos de transporte aéreo, terrestre, férreo, marítimo y fluvial, así como los equipos de tracción y elevación, que se emplean para la producción de bienes, la prestación de servicios y el apoyo a la gestión administrativa", (Subrayado fuera de texto).*

### **Análisis de la Respuesta:**

Atendiendo las explicaciones señaladas por la UNGRD, con relación a los registros contables existentes en los estados financieros en la cuenta 1510 inventarios-mercancías en existencia por \$406.552.664, se precisa que lo examinado, se sustenta con la normatividad contable aplicable para la vigencia 2017, caso contrario de la entrada en vigencia del nuevo marco normativo, el cual es aplicable para la vigencia 2018.

De otra parte con el fin de dar mayor claridad con relación a la cuenta contable donde, de acuerdo con el procedimiento, se deben registrar estos bienes, se hace necesario mostrar los escenarios de los mismos, así como el estado en que se encuentran y que hacen parte del saldo registrado en los inventarios a cierre de vigencia del año 2017 así:

Registro del parque automotor donado por la DIAN pendiente de legalizar:

**Tabla No. 3**

PARQUE AUTOMOTDR DONADO POR LA DIAN PENDIENTES DE LEGALIZAR					
PLACA	NOMBRE DEL BIEN	MARCA	UBICACIÓN	FECHA ADQUISICION	COSTO HISTORICO
UDD1361	CAMION	CHEVHOLLI-KODIAK	MUNICIPIO DE MEDALLIN	04/06/2012	48.417,190
UDD1366	CAMION	MACK	BODEGA UNGRD CNL	04/06/2012	33.376,766
UDD1367	CAMION	MACK	BODEGA UNGRD CNL	04/06/2012	41.438,407
UDD1368	CAMION	MACK	BODEGA UNGRD CNL	04/06/2012	41.438,407
UDD1371	CAMION	FORD	BODEGA UNGRD CNL	25/06/2012	9.720,000
UDD1372	CAMION	MICO	BODEGA UNGRD CNL	25/06/2012	16.384,000
UDD1375	CAMION	HYUNDAI	MUNICIPIO SAN JOSE DE PASTO	28/06/2012	27.885,000
UDD1377	CAMION	NISSAN	MUNICIPIO DE TORO-VALLE DEL CALICA	01/08/2012	10.656,660
UDD1381	EMBARCACION	VENEZOLANA	MUNICIPIO PUERTO CARREÁ O-VICHADA	31/05/2012	3.000,000
UDD1382	MOTOR FUERA DE BORDA	YAMAHA	MUNICIPIO PUERTO CARREÁ O-VICHADA	31/05/2012	7.000,000
UDD1384	EMBARCACION	BRASILEIRA	MUNICIPIO PUERTO INIRIDA	31/05/2012	1.800,000
UDD1385	EMBARCACION	CHIEFT	MUNICIPIO PUERTO INIRIDA	31/05/2012	2.300,000
UDD1387	EMBARCACION	QUARANTES	MUNICIPIO PUERTO INIRIDA	31/05/2012	2.000,000
UDD1388	EMBARCACION	VENEZOLANA	MUNICIPIO PUERTO INIRIDA	31/05/2012	2.300,000
UDD1390	EMBARCACION	AMAZON	MUNICIPIO PUERTO INIRIDA	31/05/2012	1.500,000
UDD1391	EMBARCACION	NAUTICA-SALVADOR	MUNICIPIO PUERTO INIRIDA	31/05/2012	2.600,000
UDD1392	EMBARCACION	BRASILEIRA	MUNICIPIO PUERTO INIRIDA	31/05/2012	2.400,000
Total Costo Histórico vehículos donados por la DIAN Pendientes de Legalizar					<b>264.216.430</b>

Con relación a los bienes que conforman el parque automotor se precisa que están pendientes de legalizar, y así las cosas, para la UNGRD es incierto aún, el uso y disposición final de los mismos, que bien pueden ser utilizados por la UNGRD y/o entregados de forma gratuita a los CDGRD o CMGRD, situación que evidencia la entidad en su respuesta cuando expone: *“los vehículos automotores pueden ser entregados de forma gratuita a los CDGRD o CMGRD”*

**Tabla No. 4**

Carpas y tanques para ser donados - Ubicados en el Centro Nacional Logístico (Bogotá)						
Nombre de la Cuenta	Fecha Ingreso	Donante	Nombre del Bien	Valor Unitario	Total Entradas	Valor Entradas
Elementos de Campaña	01/03/2014	DIAN	Carpa Tipo Kiosco de 7*7	3.000,000	1	3.000,000
Elementos de Campaña	01/03/2014	SHELTER BOX	Cajas Shelter Box y estufa en acero	776,258	67	52.009,265
Elementos de Ferretería	28/12/2016	COLEMPAQUES	Tanques de agua de 5000 Litros	1.737,982	56	97.326,970
Total Elementos						<b>162.336.235</b>

Fuente: UNGRD - Subdirección Administrativa

Preparó: Equipo Auditor

Con relación a los elementos de campaña, respecto de los cuales la entidad expresa *“son donaciones de carpas y tanques, cuya vocación es la de ser donados a los CDGRD o CMGRD”*, una vez la entidad tenga definido el uso y disposición final de cada elemento, debe efectuar las reclasificaciones a que haya lugar, teniendo en cuenta que durante la prueba de verificación física, la entidad explicó que las carpas son usadas para los campamentos temporales de los funcionarios que se

desplazan a las zonas de emergencia, es decir, son usadas para apoyo misional y no necesariamente para ser donadas.

Como se observa, los bienes registrados en la cuenta contable 1510 Inventarios – mercancías en existencia por una cuantía de \$406.552.664, no conservan las mismas características ni se encuentran en la misma situación o estado, por tal razón no es posible generalizar el efecto en la cuenta contable inherente para su registro; pues si bien algunos de ellos pueden corresponder a las cuentas contables 1510 Inventarios – Mercancías en existencias, otros a la cuenta 1635 Bienes Muebles en Bodega, o bien en la cuenta contable 167507 Equipos de transporte, tracción y elevación pendientes de legalizar, esto una vez la UNGRD analice y determine su uso o destino y mientras adelanta las gestiones para legalizar su titularidad

Con base en lo anterior, se valida como hallazgo en los mismos términos en que se comunicó.

#### **Hallazgo No. 4 – Seguimiento Recursos de Transferencias**

En el Decreto 4147 de 2011 por el cual se crea la Unidad Nacional Para la Gestión del Riesgo de Desastres, se establece su objeto y su estructura, artículo 11 Funciones de la Dirección General: *Son funciones de la Dirección General, las siguientes: (...) 17. Vigilar la ejecución del presupuesto correspondiente a la Unidad y al Fondo Nacional de Calamidades o el que haga sus veces.*

Decreto 2170 de 2016, por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2017, en el capítulo VI, artículo 41, numeral 3, define las transferencias corrientes como:

Transferencias Corrientes: *“Son recursos que transfieren los órganos a entidades nacionales o internacionales, públicas o privadas, con fundamento en un mandato legal. De igual forma, involucra las apropiaciones destinadas a la previsión y seguridad social, cuando el órgano asume directamente la atención de la misma”.*

Para la vigencia 2017 las transferencias autorizadas con destino al FNGRD se relacionan a continuación:

**Tabla No. 5**

Transferencias Corrientes de la UNGRD al FNGRD año 2017 (Cifras en pesos)			
Numero Resolución de la transferencia	Fecha de la Resolución	Objeto de la transferencia	Valor de la Transferencia
5	02/01/2017	Subcuenta San Andrés	54,628,250,016
		Áreas misionales y operación logística	15,916,749,984
368	06/04/2017	Dar cumplimiento a los procesos de gestión del riesgo de desastres	40,000,000,000
807	21/07/2017	Dar cumplimiento a los procesos de gestión del riesgo de desastres	10,000,000,000
910	11/08/2017	Dar cumplimiento a los procesos de gestión del riesgo de desastres	9,536,164,008
923	15/08/2017	Ejecutar proyectos de mitigación relacionados con intervenciones para la implementación de la Gestión del Riesgo de Desastres y para la ejecución	40,000,000,000
1172	12/10/2017	Dar cumplimiento a los procesos de gestión del riesgo de desastres	30,000,000,000
1533	28/10/2017	Dar cumplimiento a los procesos de gestión del riesgo de desastres	12,870,960,000
<b>Sub total transferencias</b>			<b>212,952,124,008</b>
<b>Rezago no ejecutado en la vigencia 2016</b>			<b>43,773,897,748</b>
<b>Total Transferencias año 2017</b>			<b>169,178,226,260</b>
Fuente: Ejecución presupuestal		Preparó: Equipo Auditor	

Con respecto a dichas transferencias, el artículo 3 de las resoluciones que las autorizan se señala: *"La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres realizará el seguimiento a la ejecución de los recursos transferidos de acuerdo a lo estipulado en el Decreto 4147 de 2011, Funciones de la Dirección General, literal 17, se vigilará la ejecución de los recursos transferidos al Fondo Nacional de Calamidades hoy Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres."* (Subrayado fuera de texto)

Con el fin de constatar el cumplimiento de la función anterior, la CGR mediante comunicación No. UNGRD-12 de la CGR le solicitó a la Unidad, la información correspondiente, sin embargo, ésta envió una descripción del uso de los recursos y entre otros aspectos indicó: *"Ejecución de las obras de emergencia para el control de eventos de inundación y socavación que permitan la rehabilitación de la infraestructura vial y sectores inundados y la protección marginal del río Arauca en los sectores de la Florida, la Yuca, el Ripial y San Juan en el municipio de Arauca Departamento de Arauca"*, con el valor y el tipo de contrato.

Acorde con las pruebas aplicadas a la respuesta emitida por la UNGRD se concluye que no existe documentación soporte que demuestre el cumplimiento de la función de seguimiento de la Dirección General.

Por lo anterior, se considera que, si bien la UNGRD presenta la justificación técnico-económica de las transferencias y adiciones de las mismas, con fundamento en el objetivo 3 del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, Ley 1523 de 2012 y en las acciones de respuesta que debe dar el Estado a través de la

UNGRD ante los desastres o calamidades por eventos de la naturaleza, la misma no cuenta con la documentación soporte que evidencie el seguimiento y vigilancia de la ejecución del presupuesto del FNGRD, conforme a lo señalado en el Decreto 4147 de 2011.

Lo anterior obedece a debilidades de control al presentarse ausencia de mecanismos para hacer efectivas las funciones de seguimiento y vigilancia establecidas normativamente, generando incertidumbre en cuanto a la verificación del cumplimiento de las mismas por parte de la entidad.

## **Respuesta de la Entidad**

Oficio S/N del 23 de octubre de 2018

*La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres –UNGRD- en su rol de Ordenadora del gasto del FNGRD y en cumplimiento de las funciones legales atribuidas mediante Decreto 4147 de 2011, realiza control y seguimiento a los recursos asignados al FNGRD, generando, por intermedio del Grupo de Apoyo Financiero y Contable en cabeza de la Secretaría General, las acciones que permiten gestionar y controlar la correcta ejecución de los recursos que se asignan al FNGRD.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, cuando en las resoluciones de transferencia se especifica que "La UNGRD realizará el seguimiento a la ejecución de los recursos transferidos...", se refiere al conjunto de acciones de tipo operativo y administrativo que se realizan para controlar la correcta ejecución presupuestal del recurso transferido.*

*Es importante precisar que el mencionado seguimiento y vigilancia se realiza a la ejecución del presupuesto que corresponde a la UNGRD, así las cosas cuando se asignan recursos al FNGRD estos tienen una destinación específica y de conformidad con esta se va afectando el recurso (funcionamiento, convenios, rendimientos, atención de emergencias, mitigación, inversión). La afectación se realiza a través de la ejecución del Plan de Acción y derivado de esto se solicita dicha afectación del presupuesto.*

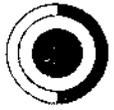
*De este modo, se materializan los compromisos adquiridos frente a los recursos del FNGRD por medio de la ejecución concreta de las obligaciones, las cuales tienen una supervisión de conformidad con lo señalado para cada tipología obligacional.*

*En ese orden de ideas es preciso poner en su conocimiento las acciones que se adelantan desde el Grupo de Apoyo Financiero y Contable para garantizar el seguimiento y vigilancia de la ejecución del presupuesto:*

*1. La UNGRD – FNGRD cuenta con el aplicativo de control presupuestal denominado FIDUSAP, el cual cumple funciones como una herramienta WEB preparada bajo el enfoque de manejo de presupuesto, que permite conocer, administrar, afectar, ejecutar y controlar la asignación de los recursos del FNGRD para cada uno de las subcuentas que lo componen y que señala la Ley 1523.*

*En el aplicativo se pueden generar diferentes acciones por: operaciones, presupuesto, consultas.*

- *Solicitud de CDP:*
- *Ingresos: este permite realizar la apropiación de los recursos asignados al FNGRD.*



- *Redistribución:* desagrega el presupuesto por línea (conocimiento, reducción, manejo, funcionamiento, fortalecimiento) y rubro.
- *Traslado Presupuestal:* permite hacer traslados de recursos entre rubros.
- *Disponibilidad presupuestal:* Se carga la información para la expedición, reducción, adición o anulación de CDP.
- *Contratos:* Permite generar el registro del compromiso entre el CDP y el contrato.
- *Terceros:* Permite crear los terceros que se enlaza con el registro del compromiso.
- *Pagos:* Se monta la información de la solicitud de pago y se genera el desembolso. Este campo llama la información de acuerdo al contrato y el tercero.
- *Revisar Pagos:* Aprueba los pagos después de la validación anterior que afecta el CDP y el contrato ligado mediante el registro del compromiso.
- *Anulación y Reintegros:* permite anular la orden de desembolso si esta presenta errores técnicos que deban subsanarse con el supervisor.
- *Adición Ingresos:* permite llevar control de las adiciones o traslados presupuestales.
- *Reintegro Pagos:* Permite realizar notas crédito por reintegro de recursos.
- *Menú Consultas:* Permite consultar y generar reportes de cada acción sobre los items de manera masiva o individual y por periodos.

2. **PROCEDIMIENTOS:** la UNGRD ha generado diferentes procedimientos para el control de la ejecución de los recursos asignados al FNGRD, tales como:

- **PR-1605-GF-25-2 APROPIACION Y DESAGREGACION DE RECURSOS:** Apropiar en el sistema de manejo presupuestal del FNGRD, los recursos que sean asignados por las diferentes fuentes de financiación, registrando desde la apropiación, la desagregación, traslados y/o modificaciones (adiciones y/o reducciones), garantizando al ordenador del gasto la disponibilidad de los recursos para afectar.
- **PR-1605-GF-22-2 SOLICITUD DE CDP:** Garantizar al Ordenador del Gasto que existe apropiación presupuestal disponible y libre de afectación, con el fin de asumir compromisos y contraer obligaciones con cargo al presupuesto del Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres; e igualmente, cuando así se requiera modificar el CDP (afectación) expedido ya sea por reducción o adición en los recursos iniciales o la anulación definitiva de del CDP.
- **PR-1605-GF-23 FORMALIZACIÓN FINANCIERA:** Establecer las actividades para la Formalización Financiera de los compromisos adquiridos por el Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres - FNGRD, con los cuales se afecta en forma definitiva las apropiaciones expedidas y la posible liberación de recursos del CDP expedido.
- **PR-1605-GF-24-2 PAGO A CONTRATISTAS:** Establecer las actividades necesarias para realizar el pago oportuno de las obligaciones exigibles adquiridas por el Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres.
- **PR-1605-GF-26-2 COTEJO OBLIGACIONES EXIGIBLES:** Realizar mensualmente el cotejo de las obligaciones contractuales reportadas por la Fiduprevisora frente a los registros del Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres - FNGRD, reportando inconsistencias, e igualmente llevando a cabo el seguimiento y control de la subsanación de las mismas.
- **PR-1605-GF-27-2 CONCILIACIÓN DE FIC:** Garantizar que los pagos realizados con cargo a los fondos de inversión colectiva aperturados en la Fiduprevisora con destinación específica, efectivamente sean afectados correctamente en el momento del pago por parte de la Fiduprevisora, a fin de reflejar saldos reales en estos instrumentos.
- **PR-1100-DG-09 TRASFERENCIA, LEGALIZACIÓN Y CONTROL DE RECURSOS:** Describir las actividades necesarias para llevar a cabo las transferencias de recursos realizadas a través del Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres - FNGRD a los

diferentes entes territoriales o cualquier otra entidad ejecutora (SNGRD) e igualmente establecer las pautas a seguir por las dependencias de la UNGRD/Fiduprevisora en el momento de las legalizaciones y/o control de los recursos.

### 3. INSTRUCTIVOS: Al respecto se cuenta con:

- I-1605-GF-02 EXPEDICIÓN PARA CERTIFICADOS DE PAGO: Expedir por parte de Fiduprevisora el o los certificados de pagos efectivamente realizados en virtud de las obligaciones contractuales adquiridas por el FNGRD.
- I-1605-GF-01 PAGO DIVISAS: Garantizar el trámite adecuado para las transferencias de recursos al extranjero como consecuencia del pago de una obligación exigible, cuya finalidad sea adquirir bienes y/o servicios a favor del FNGRD.

### 4. FORMATOS:

- FR-1605-GF-44\_3 SOLICITUD DE CDP
- FR-1605-GF-45 FORMALIZACIÓN FINANCIERA
- FR-1605-GF-47\_3 FR-1605-GF-47 APROPIACION Y DESAGREGACION DE RECURSOS
- FR-1605-GF-48 MATRIZ ENVÍO DE CUENTAS.
- FR-1605-GF-46\_6 LISTA DE CHEQUEO
- FR-1605-GF-49 CONCILIACION DE FIC
- FR-1605-GF-50 MATRIZ COTEJO DE OBLIGACIONES EXIGIBLES
- FR-1605-GF-52 CONCILIACION DE PAGOS
- FR-1605-GF-53-2 SOLICITUD DE PAGOS A CONTRATISTAS
- FR-1605-GF-55\_2 DECLARACION JURAMENTADA
- FR-1605-GF-56 SOLICITUD DE PAGOS DIRECTOS
- FR-1605-GF-58\_2 DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA

Adicionalmente entre la Fiduciaria La Previsora, como administradora del patrimonio autónomo del FNGRD, y la UNGRD existe permanente comunicación que permite realizar seguimiento a la ejecución de los recursos transferidos.

Con fundamento en lo señalado, se puede advertir que desde la UNGRD se han ejecutado todas las tareas de seguimiento a los recursos, vigilando las transferencias realizadas de manera integral, atado además a la verificación de cada rubro de ejecución.

## **Análisis de la Respuesta**

La UNGRD en su respuesta expresa (...) “en su rol de Ordenadora del gasto del FNGRD y en cumplimiento de las funciones legales atribuidas mediante Decreto 4147 de 2011, realiza control y seguimiento a los recursos asignados al FNGRD, generando, por intermedio del Grupo de Apoyo Financiero y Contable en cabeza de la Secretaría General, las acciones que permiten gestionar y controlar la correcta ejecución de los recursos que se asignan al FNGRD”. Continúan expresando (...) “La UNGRD realizará el seguimiento a la ejecución de los recursos transferidos...”, se refiere al conjunto de acciones de tipo operativo y administrativo que se realizan para controlar la correcta ejecución presupuestal del recurso transferido”.

Cuando la UNGRD manifiesta haber adelantado las acciones de tipo operativo y administrativo para realizar el seguimiento a las transferencias con destino al FNGRD, se refiere a actividades de tipo transaccional, es decir se realiza un

control de la ejecución presupuestal a través de un aplicativo, denominado FIDUSAP, que presenta similares funciones al SIF Nación; lo anterior no implica que esta herramienta no sea la adecuada para el control, por el contrario, la CGR la considera importante y funcional para el registro del manejo de los recursos transferidos.

Sin embargo, en consideración de la misión<sup>17</sup> de la UNGRD y como ordenadora del gasto del FNGRD, se evidencia que los documentos allegados como soportes no evidencian el seguimiento a la ejecución de recursos después de realizadas las transferencias con las cuales da cumplimiento al plan nacional de gestión del riesgo de desastres.

Por lo anterior, se mantiene el hallazgo, en las mismas condiciones en que se comunicó.

---

<sup>17</sup>Misión: Somos la Unidad que dirige, orienta y coordina la Gestión del Riesgo de Desastres en Colombia, fortaleciendo las capacidades de las entidades públicas, privadas, comunitarias y de la sociedad en general, con el propósito explícito de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible, a través del conocimiento del riesgo, su reducción y el manejo de los desastres asociados con fenómenos de origen natural, siconatural, tecnológico y humano no intencional.

## ANEXO 2 ESTADOS FINANCIEROS



UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES  
NIT. 800.478.888-6  
BALANCE GENERAL  
A 31 DE DICIEMBRE DE 2017  
CÓDIGO 5 Colombiano

Código	Descripción	2017	2016	%	Código	Descripción	2017	2016	%
	<b>CORRIENTE</b>	<b>44.472.027,25</b>	<b>45.877.938.113,46</b>	<b>-3,9%</b>		<b>CORRIENTE</b>	<b>44.472.027,25</b>	<b>45.877.938.113,46</b>	<b>-3,9%</b>
10	EFFECTIVO	6,00	8,30	0,04%	10	Cuentas por pagar	148.244.772.552,16	209.829.951.138,14	-28,8%
1103	Caja	1,00	0,00	0,00%	1001	Salarios, honorarios y prestaciones	41.2.228.890,50	482.500.400,77	-13,22%
1119	Depositos en Bancos y Entidades	2,00	0,00	0,00%	1002	Impuestos	147.955.214.024,30	106.158.300.889,50	-4,71%
14	DEPRECIACIONES	48.721.915.405,00	44.058.829.700,47	-12,2%	1003	Impuestos por pagar	408.522.510,90	38.528.700.473,17	28,54%
147	Deprecios de Terrenos	1.720.154,00	1.720.154,00	8,60%	1004	Impuestos de renta	38.942.400,00	24.818.120,12	-24,53%
1470	Otros Deprecios	46.999.807,00	42.338.645,47	-14,82%	20	OPERACIONES FINANCIERAS	878.763.148,40	849.328.642,00	-3,48%
16	INVENTARIOS	406.551.456,18	437.244.267,48	-7,18%	200	Operaciones financieras	878.763.148,40	849.328.642,00	-3,48%
1616	Materiales en Entregas	406.551.456,18	437.244.267,48	-7,18%					
20	OPERACIONES FINANCIERAS	274.424.498,44	245.322.815,81	11,8%					
2072	Bonos y Cuentas por Pagar por Interés	22.811.825,71	8,44	100,00%					
2073	Bonos de Entidades y Bancos	56.020.219,31	1.200.144,00	98,80%					
2074	Arrendamiento de Bienes de Inversión a Largo Plazo	4.968.570,31	4.200.752,22	20,00%					
2075	Arrendamiento a Corto Plazo	4,00	12.255.000,00	<0,00%					
2076	Préstamos	739.924.438,09	537.408.418,24	38,82%					
2077	Arrendamiento de Bienes	809.948.862,00	499.324.425,18	-38,82%					
	<b>NO CORRIENTES</b>	<b>1.847.721.444,12</b>	<b>2.221.296.162,00</b>	-17,6%					
30	PROPIEDAD PLAZADA Y EQUIPO	1.803.236.042,02	2.221.296.162,00	-14,9%					
3053	Maquinaria y Equipo	1.029.202.214,53	2.021.146.252,11	-49,28%					
3060	Equipos de Oficina	1.840.327,00	11.210.711,00	42,40%					
3065	Maquinaria y Equipo	214.432.021,00	1.879.520.210,00	8,27%					
3070	Maquinaria y Equipo	1.049.211.211,49	707.228.369,50	24,82%					
3075	Depositos	381.121.717,11	342.867.282,38	9,32%					
3080	Equipo de Computación, Dispositivos y Periféricos	1.970.441,12	1.917.438,00	10,24%					
3085	Depositos de Ahorro	800.880.207,17	127.127.427,92	88,81%					
	<b>TOTAL ACTIVO</b>	<b>46.319.748.671,37</b>	<b>46.105.865.116,46</b>	-0,54%					
31	ACUERDOS POR CONTRA	4.343.740.211,00	4.412.420.816.828,00	-95,97%					
3165	Reservaciones contraídas por seguro	4.343.740.211,00	4.412.420.816.828,00	-95,97%					
	<b>TOTAL PASIVO Y PATRÓN</b>	<b>46.319.748.671,37</b>	<b>46.105.865.116,46</b>	-0,54%					
40	CUENTAS DE ORDEN ADEUDADORAS	1.042.200.000,00	1.042.200.000,00	-0,00%					
4010	Reservaciones contraídas por seguro de Contratos	1.042.200.000,00	1.042.200.000,00	-0,00%					

  
**CARLOS ANDRÉS RODRÍGUEZ**  
 Representante Legal  
 C.C. 5.148.170

  
**RAFAEL CALLEJO**  
 PATRICIA GALLEGO PERUELA  
 Contadora Pública  
 N.º 10.141.111

Colombia tiene un gobierno, una constitución y una ley.



**UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES**  
NIT. 900.428.768-5  
**Estado de Actividad Financiera Económica, Social y Ambiental**  
del 1° de Enero al 31 de Diciembre de 2017  
Cifras en \$ Colombianos

Código	Descripción	2017	2016	%
<b>47</b>	<b>INGRESOS OPERACIONALES</b>	<b>230.810.177.824,00</b>	<b>255.809.830.261,38</b>	<b>-10,84%</b>
4701	OPERACIONES ADMINISTRATIVAS	225.419.777.974,00	255.809.830.261,38	-10,84%
4702	Operaciones Sin Flujo de Efectivo	107.507.801.934,00	210.046.749.103,07	-50,19%
	Operaciones Sin Flujo de Efectivo	43.017.167.140,00	45.083.803.887,47	-3,81%
<b>48</b>	<b>GASTOS OPERACIONALES</b>	<b>194.393.053.742,36</b>	<b>243.887.658.058,20</b>	<b>37,40%</b>
4801	DE ADMINISTRACION	12.716.261.822,71	22.825.720.276,77	-43,81%
4802	Sueldos y Salarios	8.109.811.191,42	9.376.524.469,00	-13,09%
4803	Contribuciones Fiscuales	1.270.874.400,00	1.764.010.577,00	-27,56%
4804	Activos Sobre Nomina	203.651.700,00	747.080.080,00	-72,74%
4805	Impuestos	1.100.000.000,00	2.410.000.000,00	-54,34%
4806	Impuestos, Contribuciones y Tasas	120.104.119,16	121.887.088,00	-3,27%
4807	DE OPERACION	1.198.843.042,97	1.078.719.550,56	11,23%
4808	Contribución	1.188.043.042,97	1.131.719.550,56	5,87%
<b>49</b>	<b>OPERACIONES FINANCIERAS Y OPERACIONES DE BIENES FINANCIEROS Y TERCEROS</b>	<b>87.238.742,00</b>	<b>712.042.006,00</b>	<b>-87,87%</b>
4901	Amortización de Bienes Financieros y Terceros	3.005.400,00	14.000.000,00	-78,20%
4902	Amortización e Infringimientos	83.121.218,00	198.042.006,00	-57,38%
<b>50</b>	<b>TRÁNSFERENCIAS</b>	<b>109.302.087.890,00</b>	<b>228.298.877.000,00</b>	<b>-52,60%</b>
5001	Clas. Transferencias	109.302.087.890,00	228.298.877.000,00	-52,60%
<b>67</b>	<b>OPERACIONES INGRESOS FINANCIEROS</b>	<b>7.119.744.739,48</b>	<b>690.408.089,07</b>	<b>10,19%</b>
6701	Intereses	538.176,00	21.087.004,00	-97,61%
6702	Operaciones de Emitter	1.111.484.240,00	620.731.084,01	79,28%
6703	Operaciones Sin Flujo de Efectivo	260.101,48	6,00	100,00%
<b>68</b>	<b>EXCEDENTE (DEFICIT) OPERACIONAL</b>	<b>64.505.813.822,82</b>	<b>6.803.006.193,01</b>	<b>97,71%</b>
<b>69</b>	<b>INGRESOS NO OPERACIONALES</b>	<b>2.007.788.704,88</b>	<b>1.174.281.308,01</b>	<b>67,37%</b>
6901	OTROS INGRESOS	2.007.788.704,88	1.174.281.308,01	67,37%
6902	Financiación	1.100.290.307,88	620.000.000,00	43,54%
6903	Financiación	1.100.290.307,88	620.000.000,00	43,54%
6904	Financiación	1.100.290.307,88	620.000.000,00	43,54%
6905	Financiación	1.100.290.307,88	620.000.000,00	43,54%
6906	Financiación	1.100.290.307,88	620.000.000,00	43,54%
6907	Financiación	1.100.290.307,88	620.000.000,00	43,54%
6908	Financiación	1.100.290.307,88	620.000.000,00	43,54%
6909	Financiación	1.100.290.307,88	620.000.000,00	43,54%
6910	Financiación	1.100.290.307,88	620.000.000,00	43,54%
6911	Financiación	1.100.290.307,88	620.000.000,00	43,54%
6912	Financiación	1.100.290.307,88	620.000.000,00	43,54%
6913	Financiación	1.100.290.307,88	620.000.000,00	43,54%
6914	Financiación	1.100.290.307,88	620.000.000,00	43,54%
6915	Financiación	1.100.290.307,88	620.000.000,00	43,54%
<b>70</b>	<b>GASTOS NO OPERACIONALES</b>	<b>1.086.919.821,00</b>	<b>709.771.913,24</b>	<b>48,49%</b>
7001	OTROS GASTOS	1.086.919.821,00	709.771.913,24	48,49%
7002	Operaciones	1.086.919.821,00	709.771.913,24	48,49%
7003	Operaciones	1.086.919.821,00	709.771.913,24	48,49%
7004	Operaciones	1.086.919.821,00	709.771.913,24	48,49%
7005	Operaciones	1.086.919.821,00	709.771.913,24	48,49%
7006	Operaciones	1.086.919.821,00	709.771.913,24	48,49%
7007	Operaciones	1.086.919.821,00	709.771.913,24	48,49%
7008	Operaciones	1.086.919.821,00	709.771.913,24	48,49%
7009	Operaciones	1.086.919.821,00	709.771.913,24	48,49%
7010	Operaciones	1.086.919.821,00	709.771.913,24	48,49%
7011	Operaciones	1.086.919.821,00	709.771.913,24	48,49%
7012	Operaciones	1.086.919.821,00	709.771.913,24	48,49%
7013	Operaciones	1.086.919.821,00	709.771.913,24	48,49%
7014	Operaciones	1.086.919.821,00	709.771.913,24	48,49%
7015	Operaciones	1.086.919.821,00	709.771.913,24	48,49%
7016	Operaciones	1.086.919.821,00	709.771.913,24	48,49%
7017	Operaciones	1.086.919.821,00	709.771.913,24	48,49%
7018	Operaciones	1.086.919.821,00	709.771.913,24	48,49%
7019	Operaciones	1.086.919.821,00	709.771.913,24	48,49%
7020	Operaciones	1.086.919.821,00	709.771.913,24	48,49%

**CARLOS IVÁN MARIQUÍ FERRER**  
RESPONSABLE FISCAL  
C.C. 5.440.290

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS**  
FACULTAD CALLE 60 PUNTA  
CONDOMINIO UNIBRD  
TP. 109433-7

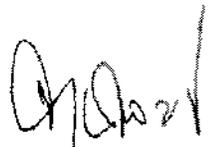
Colombia metas vulnerables, oportunidades más equitativas

UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES  
NIT. 900.478.966-6  
ESTADO DE CAMBIO EN EL PATRIMONIO CONSOLIDADO  
a Diciembre 31 de 2017  
Cifras en Pesos Colombianos

	<b>VALORES</b>
SALDO DEL PATRIMONIO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016	-154.291.445.078,66
VARIACIONES PATRIMONIALES DURANTE EL AÑO 2017	51.902.501.459,17

**SALDO DEL PATRIMONIO A 31 DE DICIEMBRE DE 2017: 102.588.943.619,49**

	Año 2017	Año 2016	Variación
<b>Detalle de las Variaciones</b>			
<b>INCREMENTOS</b>			
3225 RESULTADO DE EJERCICIOS ANTERIORES	-151.183.418.837,66	-156.894.023.494,61	5.710.604.656,95
3230 RESULTADO DEL EJERCICIO	52.504.380.913,92	5.710.604.656,95	46.793.776.256,97
<b>DISMINUCIONES</b>			
3208 CAPITAL FISCAL	-3.423.586.959,57	-3.039.100.148,97	-384.486.810,60
3255 PATRIMONIO INSTITUCIONAL INCORPORADO	0,00	518.218.698,07	-518.218.698,07
3270 PROVISIONES, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES	-286.318.736,18	-587.144.790,10	300.826.053,92

  
**CARLOS IVÁN MÁRQUEZ PÉREZ**  
Representante Legal  
c.c. 5.440.280

  
**PATRICIA GALLEGO PEÑUELA**  
CONTADORA UNGRD  
TP: 109433-T

### ANEXO 3 ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS

- Denuncia 2018-139459-82111-IS, mediante la cual se señala una presunta coacción ejercida sobre la denunciante y representante legal de la firma proveedora, por parte de un funcionario de la UNGRD por préstamos de dinero, así mismo, se indican presuntas irregularidades respecto de la adjudicación de contratos y posibles anomalías en la supervisión y ejecución de los mismos.

Del análisis y verificación de la información obtenida en desarrollo del trámite de atención del derecho de petición, no se evidenciaron irregularidades en la celebración y ejecución de los contratos mencionados por la peticionaria. Así mismo, en los contratos se evidenciaron los soportes que indican que fueron ejecutados y sus objetos entregados a satisfacción, como se desprende de los informes de supervisión, los pagos están acordes con los entregables y bienes y servicios contratados.

De acuerdo con la evaluación efectuada frente a los hechos denunciados, no se determinó detrimento al patrimonio público ni una indebida gestión fiscal en la administración de los recursos de la Nación.

- Denuncia 2018-140099-82111-D, relacionada con posibles irregularidades en la contratación bajo la declaratoria de urgencia manifiesta para la realización del registro actualizado de migrantes venezolanos (RAMV) y sobre la oportunidad del reporte de la misma a los entes de control. El asunto RAMV también fue asignado como insumo mediante el oficio radicado 2018ER0075461, con el cual la UNGRD reporta a la CGR la contratación derivada del mismo.

Del análisis de la información recabada, se concluye que los objetos de los contratos derivados de la urgencia manifiesta se cumplieron, acorde a lo pactado y a los bienes y servicios fueron recibidos a satisfacción y pagados; por consiguiente no se determinó detrimento del patrimonio público, ni una indebida gestión fiscal en la administración de los recursos de la Nación.

Respecto de los CDP de los contratos Nos. 001, 002, 003, 004, 005, 006 y 9677, que fueron expedidos 1 o 2 días antes de vencer, o después de vencido el plazo de ejecución de los contratos, surgió un hallazgo con alcance disciplinario el cual se incluye en el presente Informe de Auditoría Financiera (Anexo 1 Relación de hallazgos – Expedición - CDP).



- Denuncia anónima IS-2018ER0081990, la cual enumera múltiples situaciones anómalas relacionadas con eventos de acoso laboral, corrupción e irregularidades en la adjudicación y supervisión de la contratación de San Andrés y Providencia.

De acuerdo con las verificaciones efectuadas, se concluye:

De la evaluación de los contratos en San Andrés, correspondiente al punto cuatro (4) del escrito anónimo, se concluye que uno (1) se ejecutó de conformidad con el objeto contractual, toda vez que los bienes fueron recibidos a satisfacción, como se evidencia en los informes de supervisión y pagos.

Con respecto a los tres (3) contratos, el informe técnico concluye que se han presentado demoras en la ejecución de los proyectos, las cuales se justifican en diferentes situaciones que impactan de forma directa los rendimientos para la construcción de las obras (clima, disponibilidad de materiales, disponibilidad de mano de obra calificada, problemas con la comunidad, transporte, etc.); las cuales no han permitido que se desarrollen las actividades de forma apropiada afectando los cronogramas pactados.

Con respecto a los demás puntos de la denuncia se advirtió que algunos (2,3,6,7,9,11,12,13,14 y 15), dada su generalidad, ambigüedad e imprecisión no fue posible constatar su veracidad u ocurrencia, y respecto a los restantes (1,5,8,10 y 12), no se evidenciaron situaciones que afecten el patrimonio público, aunado a que, en relación con el hecho (10) descrito en los siguientes términos *"igualmente hablen con gente que laboró en San Andrés en los últimos 3 o 4 años saben demasiado"*, ya hubo una decisión inhibitoria a través del Auto No. 37 de fecha 3 de agosto de 2018 proferido por la UNGRD dentro de la investigación disciplinaria correspondiente.

Por lo anterior, y teniendo en cuenta que de la evaluación realizada a los hechos denunciados no se determinó detrimento al patrimonio público ni una indebida gestión fiscal en la administración de los recursos de la Nación, se procede al archivo.