



## INFORME DE AUDITORÍA

FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES –  
FNGRD  
VIGENCIA 2015

CGR-CD - - - - - No 009

Junio de 2016





## INFORME DE AUDITORÍA

### FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES - FNGRD

Contralor General de la República

Edgardo José Maya Villazón

Vicecontralora

Gloria Amparo Alonso Másmela

Contralora Delegada para Gestión  
Pública e Instituciones Financieras

Martha Victoria Osorio Bonilla

Directora de Vigilancia Fiscal

María Cristina Quintero Quintero

Supervisor

José Miguel González Rodríguez

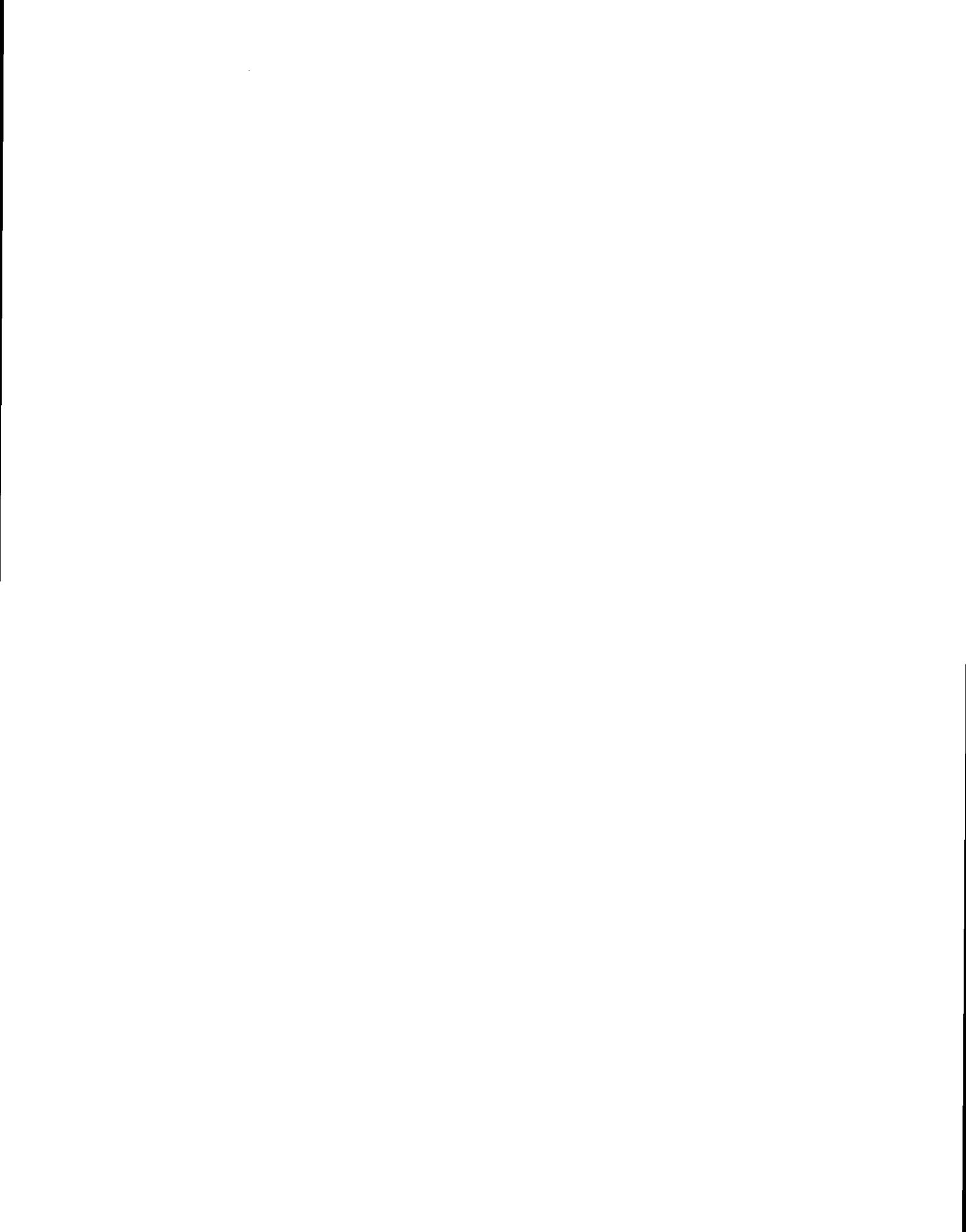
Equipo Auditor:

Responsable de Auditoría

Albenis Leal Ramírez

Integrantes del Equipo Auditor

Ayda Cecilia Cifuentes Lugo  
Leila Mosquera Cortés  
Eliana Corzo Morguesztern  
Francy Díaz Salamanca



## Tabla de Contenido

<b>1</b>	<b>HECHOS RELEVANTES</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>DICTAMEN</b>	<b>5</b>
2.1	EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS	7
<b>2.1.1</b>	<b>Control de Gestión</b>	<b>7</b>
2.1.1.1	<i>Macroproceso Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios</i>	7
2.1.1.2	<i>Macroproceso Gestión Financiera, Presupuestal y Contable</i>	10
<b>2.1.2</b>	<b>Control de Resultados</b>	<b>11</b>
2.1.2.1	<i>Macroproceso Producción de Bienes y Prestación de Servicios</i>	11
2.1.2.2	<i>Seguimiento Plan de Mejoramiento</i>	12
<b>2.1.3</b>	<b>Control de Legalidad</b>	<b>12</b>
2.1.3.1	<i>Macroproceso de Gestión de Defensa Judicial</i>	12
<b>2.1.4</b>	<b>Control Financiero</b>	<b>13</b>
2.1.4.1	<i>Macroproceso: Gestión Financiera, Presupuestal y Contable</i>	14
<b>2.1.5</b>	<b>Evaluación del Control Interno</b>	<b>15</b>
<b>2.1.6</b>	<b>Trámite de Denuncias, Solicitudes Especiales y Quejas</b>	<b>16</b>
2.2	FENECIMIENTO DE LA CUENTA	16
2.3	RELACIÓN DE HALLAZGOS	16
2.4	PLAN DE MEJORAMIENTO	16
<b>3</b>	<b>RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b>	<b>18</b>
3.1	EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS	18
<b>3.1.1</b>	<b>Control de Gestión</b>	<b>18</b>
3.1.1.1	<i>Macroproceso Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios</i>	18
3.1.1.2	<i>Macroproceso: Gestión Financiera, Presupuestal y Contable</i>	20
<b>3.1.2</b>	<b>Control de Resultados</b>	<b>23</b>
3.1.2.1	<i>Macroproceso: Producción de Bienes y Prestación de Servicios</i>	23
3.1.2.2	<i>Seguimiento Plan de Mejoramiento</i>	28
<b>3.1.3</b>	<b>Control de Legalidad</b>	<b>28</b>
3.1.3.1	<i>Macroproceso Gestión de Defensa Judicial</i>	29
<b>3.1.4</b>	<b>Control Financiero</b>	<b>33</b>
3.1.4.1	<i>Macroproceso: Gestión Financiera, Presupuestal y Contable</i>	33
<b>3.1.5</b>	<b>Evaluación del Control Interno</b>	<b>58</b>
<b>3.1.6</b>	<b>Trámite de Denuncias, Solicitudes Especiales y Quejas</b>	<b>58</b>
4	<b>ANEXOS</b>	<b>60</b>



## 1 HECHOS RELEVANTES

Mediante Decreto 2254 del 10 de noviembre de 2014<sup>1</sup> se suprimió la Gerencia del Fondo Nacional de Calamidades – Subcuenta Colombia Humanitaria, hoy Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (en adelante “FNGRD”) y en cumplimiento del artículo 2, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (en adelante “UNGRD”), asumió los bienes, derechos y obligaciones pendientes de dicha Subcuenta, y designó al Director General de la UNGRD como ordenador del gasto.

De esta manera, para la vigencia 2015 objeto de la presente auditoría, la Subcuenta Colombia Humanitaria forma parte del Balance General Consolidado del FNGRD, con una participación del 18% del Total de los Activos.

---

<sup>1</sup> El Decreto 2254 de 2014 en su considerando expone: “Que de conformidad con el informe presentado al Ministro del Interior por el Gerente del hoy Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, (...) el objetivo para el cual fue creada la Gerencia del anterior Fondo Nacional de Calamidades actual FNGRD se encuentra cumplido, faltando únicamente por desarrollar actividades relacionadas con el seguimiento y cierre de transferencias de recursos aprobadas por la subcuenta - Colombia Humanitaria -, (...) actividades que pueden ser ejercidas por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, por ser el órgano rector del Sistema, de conformidad con lo señalado en el Decreto 4147 de 2011 y en la Ley 1523 de 2012, y además tiene a su cargo la ordenación del gasto del FNGRD y sus subcuentas”.



88111

Doctora

**DIANA ALEJANDRA PORRAS LUNA**

Vicepresidente de Administración Fiduciaria

Vocera y Representante Legal del FNGRD

FIDUPREVISORA S.A.

Calle 72 No. 10-03 Piso 3

Bogotá, D.C.

Doctor

**CARLOS IVÁN MÁRQUEZ PÉREZ**

Director General

Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres - UNGRD

Avenida Calle 26 No. 92-32

Edificio Gold 4, Piso 2

Bogotá, D.C.

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 al FNGRD, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia y eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, en las áreas, actividades o procesos examinados; el examen del Balance General al 31 de diciembre de 2015 y el Estado de Resultados por el año terminado en esa fecha. Dichos estados contables fueron examinados y comparados con los del año anterior, los cuales fueron auditados por la CGR.

La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Así mismo, se evaluó el Control Interno.

Es responsabilidad del FNGRD el contenido de la información suministrada y analizada por la CGR. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de los estados contables, de conformidad con las normas prescritas

por las autoridades competentes y los principios de contabilidad generalmente aceptados o prescritos por el Contador General de la Nación.

La responsabilidad de la CGR, consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento (o no) de la cuenta fiscal de la vigencia 2015, con fundamento en la evaluación de la gestión y resultados (Controles de Gestión, Resultados, Financiero, Legalidad y Control Interno), obtenidos por la administración del FNGRD en las áreas y/o procesos auditados.

El representante legal del FNGRD, rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal de 2015, dentro del plazo previsto en la Resolución Orgánica 7350 del 29 de noviembre de 2013 de la CGR.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas (NAGC) compatibles con las Normas Internacionales de Auditoría - (NIA's) y con políticas y procedimientos prescritos por la CGR. Tales normas requieren que planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable que permita fundamentar el concepto sobre el análisis efectuado.

La auditoría incluye examinar, sobre una base selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los estados contables, los documentos que soportan la gestión y los resultados del FNGRD y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del control interno.

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del criterio profesional del equipo auditor, incluyendo la evaluación de los riesgos de errores significativos en los estados contables y de la gestión y resultados del FNGRD. En la evaluación del riesgo, el equipo auditor considera el control interno del FNGRD como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados a las circunstancias.

La auditoría también incluye, evaluar los principios de contabilidad utilizados y las estimaciones contables significativas hechas por el FNGRD, así como evaluar la presentación general de los estados contables. Consideramos que la auditoría proporciona una base razonable para expresar nuestro concepto y la opinión.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de nuestra auditoría.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados con base en la información suministrada y en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos del Sistema Integrado para el control de Auditorías (SICA) de la CGR.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente al FNGRD dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas del FNGRD fueron analizadas y consideradas para la determinación de los mismos.

## 2.1 EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS

La gestión y resultados del FNGRD obtuvo una calificación de 94,45 puntos, equivalente a un concepto **FAVORABLE** y se fundamenta en la evaluación de los componentes de control de gestión, de resultados, de legalidad, financiero y control interno, los cuales contemplan las variables que fueron verificadas y calificadas por el equipo auditor, utilizando como herramienta los lineamientos establecidos en la Guía de Auditoría de la CGR.

La calificación está afectada principalmente por debilidades en el cumplimiento en el registro de la información litigiosa del Estado y las salvedades expresadas sobre los estados contables y el control interno contable.

### 2.1.1 Control de Gestión

Este componente obtuvo una calificación de 100 puntos para la vigencia 2015, producto de la evaluación de los Macroprocesos: Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios y Gestión Financiera, Presupuestal y Contable, con base en la aplicación de la metodología de la CGR.

En conclusión el FNGRD durante la vigencia 2015, cumplió con los procesos y procedimientos consagrados en las normas aplicables en materia contractual. Así mismo, se evidenció el cumplimiento de las etapas de programación, aprobación, elaboración, ejecución y control de las disposiciones aplicables para el FNGRD en materia presupuestal.

#### 2.1.1.1 *Macroproceso Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios*

*Proceso: Ejecución Contractual, Anticipos, Adiciones, Modificaciones*

El régimen legal aplicable en materia contractual para el FNGRD, como entidad estatal del orden nacional, está sujeta al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (en adelante "EGCAP"), de acuerdo con lo establecido en el Parágrafo 3 del Artículo 50 de la Ley 1523 de 2012, que 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 las situaciones de desastres o de similar naturaleza y a evitar la extensión de los efectos". Para los casos de declaratoria de calamidad pública o de desastre, la contratación se realizará conforme a lo establecido en el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012<sup>2</sup>.

El FNGRD durante la vigencia 2015 celebró 819 contratos por \$731.994,4 millones, los cuales fueron suscritos por la Sociedad Fiduciaria la Previsora S.A. (en adelante "FIDUPREVISORA"), entidad que administra el patrimonio autónomo, en calidad de vocera y representante legal del FNGRD.

De acuerdo con el criterio de auditoría aplicado para la evaluación, se excluyeron los contratos que se encuentran en estado de ejecución. De esta manera, la población objeto de auditoría fue 286 contratos por \$72.659,7 millones, distribuidos en 10 tipos de contratación, tal como se observa en el siguiente cuadro:

**Cuadro No. 1**  
**Contratación FNGRD 2015**  
(Cifras en millones de pesos)

Trámite	Valor	Cant.	Tipo	Valor	Cant.			
Contrato *	42.338,3	229	Aceptación de oferta	88,5	5			
			Arrendamiento o alquiler	1.817,0	1			
			Compraventa, suministro, permuta	18.053,2	24			
			Consultoría o auditoría	164,5	1			
			Interventoría	058,0	3			
			Obra pública o adecuación	10.912,7	8			
			Otros	267,7	1			
			Prestación de servicios	10.818,8	186			
			Convenio *	16.358,8	7	Convenio	16.358,8	7
			Instrucción	13.962,6	50	Compraventa,	13.962,6	50
<b>Total con filtro</b>	<b>72.659,7</b>	<b>286</b>		<b>72.659,7</b>	<b>286</b>			
<b>Total</b>	<b>731.994,4</b>	<b>819</b>						

Fuente: FNGRD Elaboró:

Equipo Auditor CGR

\*Se excluyen los contratos que se encuentran en etapa de ejecución, con excepción de los contratos relacionados con la crisis humanitaria en la frontera con Venezuela.

Se examinaron 23 contratos por \$37.255,6 millones, que representan el 8,10% en número de contratos y el 51,3% del valor de la población; de los cuales 18

<sup>2</sup> **Medidas especiales de contratación.** Salvo lo dispuesto para los contratos de empréstito interno y externo, los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Gestión del riesgo o los celebrados por las entidades ejecutoras que reciban recursos provenientes de este fondo o celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados directamente con las actividades de respuesta, rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o de calamidad pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar cláusulas excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993.

contratos corresponden a recursos provenientes del presupuesto de funcionamiento y cinco (5) a Convenios Interadministrativos celebrados con algunas entidades públicas. De éstos se evaluaron nueve (9) contratos suscritos bajo el régimen del EGCAP y 14 contratos celebrados conforme a la normatividad señalada en la Ley 1523 de 2012.

**Cuadro No. 2**  
**Muestra de Contratación FNGRD 2015**

(Cifra en millones de pesos)

Trámite	Muestra			
	Valor	% Valor	Cant.	% Cant.
Contratos			0	0,0%
	1.817,0	2,5%	1	0,4%
	11.934,9	16,4%	5	1,8%
		0,0%	0	0,0%
	533,3	0,7%	1	0,4%
	-	0,0%	0	0,0%
		0,0%	0	0,0%
Convenio	15.078,5	20,8%	5	1,8%
Instrucciones de pago	5.943,0	8,2%	8	2,8%
<b>Totales</b>	<b>37.255,6</b>	<b>51,3%</b>	<b>23</b>	<b>8,1%</b>

Fuente: FNGRD

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Respecto de los contratos celebrados conforme al EGCAP se verificó la existencia de la disponibilidad y el registro presupuestal, la elaboración de los estudios previos y los pliegos de condiciones, los criterios de evaluación y selección de los contratistas, los requisitos de perfeccionamiento, las garantías, la ejecución, las modificaciones y/o adiciones, la supervisión, la terminación y liquidación.

De dicha evaluación se concluye que el FNGRD para la vigencia 2015, cumplió con los procesos y procedimientos consagrados en las normas aplicables al ejecutarse las actividades correspondientes a las etapas precontractual, contractual y postcontractual; así mismo, los supervisores cumplieron con las obligaciones establecidas en los contratos, referentes a la suscripción de las actas de inicio, seguimiento a la ejecución del contratos, verificación de la vigencia de las garantías, exigencia del cumplimiento de requisitos para realizar los pagos, entre otras.

En cuanto a los contratos suscritos conforme a la Ley 1523 de 2012, se verificó la vigencia de las declaratorias de calamidad pública, la existencia de disponibilidad

presupuestal, las actas de recibido de las ayudas humanitarias y las solicitudes de ratificación<sup>3</sup> del pago del contrato. De esta verificación se estableció que FNGRD cumplió lo establecido en el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012, por cuanto las ayudas humanitarias se prestaron en atención a las declaratorias de calamidad pública vigentes; así mismo, se expidieron los certificados de disponibilidad presupuestal, se aprobaron las ofertas presentadas por los proveedores y se procedió a ratificar los contratos y realizar los pagos.

### 2.1.1.2 Macroproceso Gestión Financiera, Presupuestal y Contable

#### Proceso: Ejecución y Cierre del Presupuesto

El FNGRD funciona como una cuenta especial de la Nación, que se rige por la Ley 1523 de 2012, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público (en adelante “MHCP”) incorpora los recursos al FNGRD a través de asignaciones presupuestales efectuadas al presupuesto de funcionamiento de la UNGRD, mediante el rubro presupuestal “Transferencias Corrientes - Atención de Desastres y Emergencias en el Territorio Nacional.”

El FNGRD recibió recursos a través de la UNGRD por medio de ocho (8) Resoluciones emitidas en el transcurso del año 2015; de otra parte, se le asignaron otros recursos por convenios y una donación. El presupuesto apropiado al FNGRD fue de \$216.885.031.201,39 como se detalla a continuación:

**Cuadro No. 3**  
**Presupuesto Asignado FNGRD 2015**  
(Cifras expresadas en pesos)

No	Fuente	Concepto	Valor
1	Presupuesto Nacional	Presupuesto inicial Res. 0278 del 11/03/2015	15.972.000.000,00
2	Presupuesto Nacional	Sismo 10 Res. No. 0668 del 1 de junio de 2015	20.000.000.000,00
3	Presupuesto Nacional	Proyectos de mitigación y rehabilitación Res. 978 del 31 de marzo de 2015	34.000.000.000,00
4	Presupuesto Nacional	Proyecto de gestión del riesgo de desastre Res. 0004 del 01/07/2015	50.329.606.378,00
5	Presupuesto Nacional	Salgar Res. 1000 de 31 de agosto de 2015	15.000.000.000,00
6	Presupuesto Nacional	Temporada seca - fenómeno del niño 2014 2015 Res. 1340 del 15 de octubre de 2015	8.000.000.000,00
7	Presupuesto Nacional	Proyectos de Mitigación Res. 1604 del 7 de diciembre de 2015	50.000.000.000,00
8	Presupuesto Nacional	Temporada seca - fenómeno del niño 2014 2015 Res. 1623 del 9 de diciembre de 2015	5.007.000.000,00
9	Convenio	MEMO SECRETARIA GENERAL SG M 73 2015	9.821.900.000,00
10	Convenio	CORREO 25/06/15	1.000.000.000,00
11	Convenio	MEMO SECRETARIA GENERAL SG M 76 2015	2.600.000.000,00
12	Convenio	MEMO SECRETARIA GENERAL SG M 74 2015	2.602.483.281,00
13	Convenio	MAIL DHL 24/11/2015	2.413.155.041,39
14	Convenio	MAIL DHL 24/11/2015	5.882.636.501,00
15	Donación	BANCO DE DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA - Donación Salgar de 18/09/15	252.850.000,00
TOTAL			216.885.031.201,39

Fuente: FNGRD

Elaboró: Equipo Auditor CGR

<sup>3</sup> Documento mediante el cual la UNGRD indica a Fiduprevisora la estructura y cláusulas del contrato y solicita que se realice el pago al contratista.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Para la vigencia 2015, el presupuesto apropiado del FNGRD fue del orden de \$216.885.031.201; el comprometido alcanzó el 89% por \$193.144.113.826; por comprometer fue el 11% por \$23.208.210.179,01; los desembolsos pendientes fueron de \$120.555.208.764 que corresponden al 62% del presupuesto comprometido.

Dentro de la evaluación se evidenció el cumplimiento de las etapas de programación, aprobación, elaboración, ejecución y control de las disposiciones aplicables para el FNGRD en materia presupuestal.

### **2.1.2 Control de Resultados**

El componente de control de resultados obtuvo una calificación de 99.20 puntos, producto de la evaluación del Macroproceso Producción de Bienes y Prestación del Servicio, que incluye el proceso Producción, Generación, Transmisión o Prestación del Servicio - Seguimiento y Ejecución y seguimiento del Plan de Mejoramiento.

El FNGRD durante la vigencia 2015, en desarrollo de sus funciones y de los manuales cumplió adecuadamente la ejecución de los recursos asignados a la UNGRD, en respuesta a la emergencia social presentada en la frontera con Venezuela por la deportación masiva de colombianos.

En cuanto al plan de mejoramiento persiste una actividad que no ha sido efectiva y otra que no se ha cumplido, por lo tanto deben reformularse.

#### *2.1.2.1 Macroproceso Producción de Bienes y Prestación de Servicios*

##### *Proceso: Seguimiento y Ejecución*

La deportación masiva de connacionales de la República Bolivariana de Venezuela generó una crisis humanitaria que dio lugar a la declaración de calamidad pública, las acciones encaminadas a brindar la atención oportuna y necesaria a las personas afectadas se adelantó por la UNGRD con los recursos provenientes del FNGRD.

Se verificó la gestión realizada por el FNGRD en cumplimiento de las funciones que le competen y que contribuyeron a la ejecución de los recursos asignados a la UNGRD en respuesta a la emergencia social presentada, los elementos utilizados para la Ayuda Humanitaria de Emergencia (AHE), los subsidios de arriendo y las transferencias económicas entregadas que entre otros, ascendieron a \$15.844

millones los cuales fueron ejecutados por la Subdirección de Manejo de Desastres.

De acuerdo con la evaluación, no se evidenciaron prácticas o hechos contrarios a lo reglado en los manuales y en las normas legales establecidas.

#### *2.1.2.2 Seguimiento Plan de Mejoramiento*

El Plan de Mejoramiento suscrito por el FNGRD en 2015, contempló seis (6) hallazgos con seis (6) acciones de mejora y 10 actividades, de las cuales dos (2) actividades de un (1) hallazgo tenían fecha de terminación el 31 de diciembre 2015 y ocho (8) actividades hasta el 2016.

De la verificación se determinó que a 31 de diciembre de 2015, el FNGRD debía dar cumplimiento a dos (2) actividades de mejora, de las cuales una fue cumplida pero no fue efectiva y otra no se cumplió, por lo cual las actividades deben ser reformuladas; por lo tanto, la efectividad del plan de mejoramiento es del 50%.

#### **2.1.3 Control de Legalidad**

El control de legalidad obtuvo una calificación de 95,80 puntos, producto de la evaluación transversal del cumplimiento y aplicación de la normativa interna y externa en las operaciones financieras, administrativas y económicas en los Macroprocesos evaluados.

Se evidenciaron deficiencias en la aplicación de las normas de contabilidad aplicables al FNGRD y en el registro de la información litigiosa en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado "Ekogui", situaciones que originaron los hallazgos que se relacionan en los resultados.

##### *2.1.3.1 Macroproceso de Gestión de Defensa Judicial*

*Proceso: Seguimiento Actividad Apoderados*

A 31 de diciembre de 2015 cursaban 22 procesos en contra del FNGRD, de los cuales 19 registraban un valor total de pretensiones por \$39.300,5 millones.

La muestra está conformada por cinco (5) procesos que ascienden a \$20.831,6 millones, que equivalen al 53% frente al valor total de las pretensiones y a un 22,7% respecto del número de procesos, como se presenta a continuación:

**Cuadro No. 4**  
**Muestra Procesos Judiciales en Contra FNGRD 2015**  
(Cifras en millones de pesos)

ACCIÓN	ACTOR	PRETENSIONES	VALOR
Acción contractual Nulidad y restablecimiento	SEGUROS DEL ESTADO S.A.	Que se declare la nulidad de las Resoluciones No. 20 y 25 de 2004, expedidas por FIDUPREVISDRA S.A.	942,8
Acción de reparación Directa	BENJAMIN SANTOS BOLAÑOS	Declarar administrativa, extracontractual y patrimonialmente responsable a la Nación Colombiana Corporación Autónoma Regional del Regional del Río de la Magdalena	16762,2
Acción de Reparación Directa	GUSTAVO ACEVEDO GONZALEZ Y OTROS	Declarar administrativa, extracontractual y patrimonialmente responsable a la Nación Colombiana Corporación Autónoma Regional del Regional del Río de la	1032,2
Acción de Reparación Directa	MARTHA MONTES CAICEDO Y OTROS	Que se declare que la NACIÓN COLOMBIANA FONDO NACIONAL DE CALAMIDADES (COLOMBIA HUMANITARIA) responsable de los	848,4
Acción de Reparación Directa	SANTIAGO GARCIA MARTINEZ Y OTROS	Que se declare a la CORPORACIÓN AUTONOMA REGIONAL DEL RIO GRANDE DE LA MAGDALENA responsable por la falta de	1245,8
			<b>20.831,40</b>

Fuente: FNGRD

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Se verificó la adecuada y oportuna representación judicial, la utilización de los mecanismos procesales existentes en la normatividad en los procesos en contra del FNGRD, igualmente se corroboró la veracidad de la información que reposa en los expedientes y se consultó la información en la página Web de la Rama Judicial.

De otra parte se verificó la consistencia de la información reportada por el FNGRD en la rendición de la Cuenta Anual a la CGR a 31 de diciembre de 2015, a través del aplicativo SIRECI, frente a la registrada en el Sistema Ekogui en cumplimiento del Decreto 1069 de 2015.

Durante la vigencia 2015, el FNGRD no efectuó pagos por concepto de condenas y conciliaciones; así mismo, no se presentaron al Comité de Conciliación asuntos objeto de conciliación ni acciones de repetición, para su respectiva aprobación.

De la revisión a los procesos se determinó una adecuada gestión procesal en la defensa técnica, toda vez que hay una oportuna atención. Igualmente los abogados cumplen con la obligación de presentación de los informes del avance y estado de los procesos.

#### **2.1.4 Control Financiero**

Este componente obtuvo una calificación de 90 puntos, producto de la evaluación realizada a los Estados Contables en la que se emitió una opinión Con Salvedades a 31 diciembre de 2015.

La auditoría se orientó al cumplimiento de los procesos de realidad económica y jurídica de la contabilidad, reconocimiento y revelación de los estados contables y

financieros de las operaciones contables realizadas al 31 de diciembre de 2015, con el fin de emitir opinión acerca de la razonabilidad de la situación financiera del FNGRD.

#### 2.1.4.1 *Macroproceso: Gestión Financiera, Presupuestal y Contable*

*Procesos: Realidad Económica y Jurídica de la Contabilidad - Reconocimiento y Revelación de los Estados Contables y Financieros*

A nivel de Activos las cuentas evaluadas suman \$332.859,6 millones y representan el 96% del Total del Activo, el cual fue de \$343.565,9 millones; en lo que respecta al Pasivo, se evaluó el 100% por \$7.220,4 millones. Así mismo, se evaluaron las cuentas correlativas de Ingresos y Gastos; se realizó seguimiento a las observaciones de la Comisión Legal de Cuentas de la vigencia 2014 y se evaluó el Control Interno Contable.

#### *Opinión sobre los Estados Contables*

##### Opinión con Salvedades

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los hallazgos que se relacionan en los resultados, los estados contables presentan razonablemente en todo aspecto significativo la situación financiera del FNGRD a 31 de diciembre de 2015, así como los resultados de las operaciones por el año que terminó en esa fecha, de conformidad con las normas y principios prescritos por las autoridades competentes.

La opinión a los Estados Contables del FNGRD para la vigencia 2015 es Con Salvedades, la cual cambia en relación con la emitida en el año 2014 que fue Sin Salvedades.

La opinión se fundamenta en inconsistencias detectadas por \$22.530,5 millones que representan el 6,56% del Activo Total del FNGRD, que ascendió a \$343.565,9 millones, relacionadas con sobreestimaciones y subestimaciones en las cuentas objeto de verificación, en el proceso auditor.

#### *Control Interno Contable*

El concepto del control interno contable es **Con Deficiencias**, con una calificación de 1,68 puntos, de conformidad con los valores de referencia establecidos por la Contraloría Delegada de Economía y Finanzas y en concordancia con la Guía de Auditoría.

Esta calificación está afectada principalmente porque no se registraron adecuadamente en los Pasivos Estimados partidas conciliatorias bancarias pendientes de depurar con una antigüedad hasta de 21 meses; inadecuado registro de los bienes entregados en propiedad y en comodato a las entidades operativas del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (en adelante “SNPAD”); inobservancia en la aplicación del Estatuto Tributario como agente retenedor del impuesto de timbre, generando partidas pendientes de depuración hasta con 116 meses de antigüedad, encontrándose en el rango de incobrables; registros en las subcuentas “Otros” que superan el 5% y debilidades en la revelación efectuadas en las Notas a los Estados Contables del FNGRD a 31 de diciembre de 2015.

#### *Observaciones de la Comisión Legal de Cuentas*

La Gaceta 928 del 13 de noviembre de 2015 de la Cámara de Representantes contiene la Resolución 01 de 2015, que incluye las observaciones al FNGRD por la vigencia 2014, las cuales fueron objeto de seguimiento.

Como resultado de la verificación y seguimiento, se concluye que aún persisten algunas de ellas, tales como: utilización de la subcuenta “Otros” por encima del 5% del total de la cuenta de la cual forma parte, saldos pendientes de legalizar por concepto de anticipos por \$191.840 millones, registro de pasivos estimados por \$40 millones, registro en la cuenta Otros Activos por \$339,1 millones, correspondientes al ajuste realizado al cierre de la vigencia 2014, conforme al inventario actualizado y suministrado por la firma IQUARTIL, los cuales obedecen a bienes entregados en comodato a la Cruz Roja Colombiana y Cuerpos de Bomberos Voluntarios.

#### **2.1.5 Evaluación del Control Interno**

La evaluación de la calidad y eficiencia del control interno arrojó una calificación de 1.378 puntos, lo que lo ubica en el rango de **Eficiente**. Esta calificación indica que el diseño y efectividad de los controles otorgan confiabilidad al FNGRD en el manejo de los recursos y el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas para la vigencia 2015.

Sin embargo se evidenciaron debilidades en los diferentes Macroprocesos y Procesos analizados, relacionadas con falta de control, seguimiento y adecuados registros de orden contable, registro de procesos judiciales en el sistema Ekogui y debilidades de control relacionadas con los saldos pendientes por legalizar, como

lo establece la Resolución 006 de 2006 y que a 31 de diciembre de 2015 ascendieron a \$191.840 millones.

Por tratarse de un patrimonio autónomo, el FNGRD no cuenta con sistema de control interno; no existe un diseño independiente de la UNGRD y de la FIDUPREVISORA, por ende no se tienen establecidas funciones a desempeñar con las características de una Oficina de Control Interno como lo determina la Ley 87 de 1993.

Atendiendo las directrices impartidas a la auditoría, la matriz para la evaluación de la calidad y eficiencia del control interno definida por la CGR, se evaluó conforme al Riesgo Inherente de las operaciones del FNGRD.

### **2.1.6 Trámite de Denuncias, Solicitudes Especiales y Quejas**

En desarrollo del proceso auditor fue asignada una (1) denuncia, la cual fue objeto de evaluación, análisis y se proyectó respuesta de fondo al ciudadano y las conclusiones se encuentran en los resultados de la evaluación.

## **2.2 FENECIMIENTO DE LA CUENTA**

Con base en la calificación de los componentes, obtenida en la evaluación de la Gestión y Resultados, la CGR **Fenece** la cuenta del FNGRD por la vigencia fiscal correspondiente al año 2015.

## **2.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS**

En desarrollo de la presente auditoría se establecieron ocho (08) hallazgos administrativos.

## **2.4 PLAN DE MEJORAMIENTO**

El FNGRD debe elaborar un Plan de Mejoramiento sobre hallazgos consignados en el presente informe, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del mismo, de acuerdo con lo previsto en el numeral 4 del artículo Décimo Séptimo de la Resolución Orgánica 7350 del 29 de noviembre de 2013. 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 CGR a los correos electrónicos soporte\_sireci@Contraloria.gov.co y jose.aponte@contraloria.gov.co.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Sobre dicho Plan, la CGR no emitirá pronunciamiento; no obstante, el documento será insumo de un próximo proceso auditor, según lo establecido en el numeral 3.3.7 de la Guía de Auditoría de la CGR.

Cordialmente,

MARTHA VICTORIA OSORIO BONILLA  
Contralora Delegada para la Gestión Pública e  
Instituciones Financieras

Aprobado: *Comité Técnico 29 del 16 de mayo de 2016*  
Revisó: *María Cristina Quintero Quintero, Directora de Vigilancia Fiscal*  
*José Miguel González Rodríguez, Supervisor*  
Preparó: *Equipo Auditor*  
*Albenis Leal Ramírez, Responsable de Auditoría*  
*Ayda Cecilia Cifuentes Lugo*  
*Leila Mosquera Cortés*  
*Eliana Corzo Morguesztern*  
*Francy Díaz Salamanca*



### 3 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

#### 3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

La gestión y resultados del FNGRD para la vigencia 2015 obtuvo una calificación de 94,45 puntos, que conforme a la metodología de evaluación de la CGR, corresponde a un concepto **Favorable**, como se detalla en la siguiente matriz:

**Cuadro No. 5**  
**Matriz de Evaluación Gestión y Resultados**

Componente	Ponderación Subcomponentes	Calificación	Consolidación Calificación
Control de Gestión	20	100.00	20.00
Control de Resultados	30	99.20	29.76
Control de Legalidad	10	95.80	9.58
Control Financiero	30	90.00	27.00
Control Interno	10	81.10	8.11
<b>Calificación Final</b>			<b>94.45</b>

Fuente: Guía de Auditoría

Elaboró: Equipo Auditor CGR

#### 3.1.1 Control de Gestión

Este componente obtuvo una calificación de 100 puntos para la vigencia 2015, producto de la evaluación de los Macroprocesos: Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios y Gestión Financiera, Presupuestal y Contable, con base en la aplicación de la metodología de la CGR

##### 3.1.1.1 Macroproceso Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios

*Proceso: Ejecución Contractual, Anticipo, Adiciones, Modificaciones*

El régimen legal aplicable en materia contractual para el FNGRD, como entidad estatal del orden nacional, está sujeta al Estatuto General de Contratación Administrativa y Ley 1523 de 2012 en los casos de declaratoria de calamidad pública o desastre.

El FNGRD durante la vigencia 2015 celebró 819 contratos por \$731.994,4 millones, los cuales fueron suscritos por la FIDUPREVISORA, entidad que administra el patrimonio autónomo, en calidad de vocera y representante legal del FNGRD.

De acuerdo con el criterio de auditoría aplicado para la evaluación, se excluyeron los contratos que se encuentran en estado de ejecución. De esta manera, la población objeto de auditoría fueron 286 contratos por \$72.659.7 millones, distribuidos en 10 tipos de contratación.

Se examinaron 23 contratos por \$37.255,6 millones, que representan el 8,10% en número de contratos y el 51,3% del valor de la población; de los cuales 18 contratos corresponden a recursos provenientes del presupuesto de funcionamiento y cinco (5) a Convenios Interadministrativos celebrados con algunas entidades públicas. De éstos se evaluaron nueve (9) contratos suscritos bajo el régimen del EGCAP y 14 contratos celebrados conforme a la normatividad señalada en la Ley 1523 de 2012.

Respecto de los contratos celebrados conforme al EGCAP se verificó la existencia de la disponibilidad y el registro presupuestal, la elaboración de los estudios previos y los pliegos de condiciones, los criterios de evaluación y selección de los contratistas, los requisitos de perfeccionamiento, las garantías, la ejecución, las modificaciones y/o adiciones, la supervisión, la terminación y liquidación.

De dicha evaluación se concluye que el FNGRD para la vigencia 2015, cumplió con los procesos y procedimientos consagrados en las normas aplicables al ejecutarse las actividades correspondientes a las etapas precontractual, contractual y postcontractual; así mismo, los supervisores cumplieron con las obligaciones establecidas en los contratos, referentes a la suscripción del actas de inicio, seguimiento a la ejecución del contratos, verificación de la vigencia de las garantías, exigencia del cumplimiento de requisitos para realizar los pagos, entre otras.

En cuanto a los contratos suscritos conforme a la Ley 1523 de 2012, se verificó la vigencia de las declaratorias de calamidad pública, la existencia de disponibilidad presupuestal, las actas de recibido de las ayudas humanitarias y las solicitudes de ratificación del pago del contrato. De esta verificación se estableció que FNGRD cumplió con lo establecido en el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012, por cuanto las ayudas humanitarias se prestaron en atención a las declaratorias de calamidad pública vigentes; así mismo, se expidieron los certificados de disponibilidad presupuestal, se aprobaron las ofertas presentadas por los proveedores y se procedió a ratificar los contratos y realizar los pagos.

### 3.1.1.2 Macroproceso: Gestión Financiera, Presupuestal y Contable

#### Proceso: Ejecución y Cierre del Presupuesto

Las directrices para el manejo del presupuesto apropiado y ejecutado del FNGRD se encuentran reguladas en la Ley 1523 de 2012 en los artículos 47<sup>4</sup>, 48<sup>5</sup>, 49<sup>6</sup> y 50<sup>7</sup>. A continuación se muestra su estructura en la vigencia 2015:

**Cuadro No. 6**  
**Presupuesto Appropriado y Comprometido FNGRD- Vigencia 2015**

(Cifras expresadas en Pesos)

CONCEPTO	PRESUPUESTO APROPIADO	%	PRESUPUESTO COMPROMETIDO	%	PENDIENTE DE DESEMBOLSO	%
Funcionamiento						
Transferido por UNGRD	198.302.603.378	100	175.094.393.199	89	104.931.867.325	
Convenios (Destinación específica)	18.329.574.823		17.796.870.627	97	15.370.491.439	
Donaciones	252.850.000		252.850.000	100	252.850.000	
<b>TOTALES:</b>	<b>216.885.028.201</b>	<b>100</b>	<b>193.144.113.826</b>	<b>89</b>	<b>120.555.208.764</b>	<b>62</b>

Fuente: FNGRD

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Los recursos incorporados al FNGRD por parte de la UNGRD provienen del Presupuesto General de la Nación (PGN); de acuerdo con el numeral 4 del Artículo 7, se establecen las funciones del Consejo Directivo, entre las cuales está: “Aprobar el anteproyecto de presupuesto de la entidad, así como las modificaciones que se hagan a los mismos”; así mismo, el numeral 3 del Artículo 11<sup>8</sup> define las funciones de la Dirección General de la UNGRD y el Artículo 29<sup>9</sup> del Decreto 4147 de 2011<sup>10</sup>, define la ordenación del gasto del FNGRD en cabeza de la UNGRD.

<sup>4</sup> “(...) La Junta Directiva incorporará directamente al presupuesto del Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres los recursos que reciba y que no correspondan a aportes del Presupuesto General de la Nación.

Los aportes presupuestales y las donaciones que reciba se mantendrán en dicha cuenta como una reserva especial hasta tanto cumplan los fines establecidos por la ley (...)

Parágrafo 1° El Fondo podrá crear subcuentas para los diferentes procesos de la gestión de riesgo”

<sup>5</sup> “Parágrafo 1°. La ordenación del gasto del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo y sus subcuentas, estará a cargo del Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (...)

<sup>6</sup> “(...) No le aplica el principio de anualidad, debido a que es un Patrimonio Autónomo que no forma parte del Estatuto Orgánico del Presupuesto (...)

<sup>7</sup> “Los recursos del FNGRD están sujetos a las apropiaciones que para el efecto se asignen en el Presupuesto General de la Nación y estén contenidos en el Marco de Gastos de Mediano Plazo – MGMP”.

<sup>8</sup> “3. Ejercer la ordenación del gasto de la entidad y ejercer la ordenación del gasto del Fondo Nacional de Calamidades o del que haga sus veces...” (“Vigilar la ejecución del presupuesto correspondiente a la Unidad y al Fondo Nacional de Calamidades o el que haga sus veces (...)

<sup>9</sup> “(...) igualmente se le ha asignado la ordenación del gasto del Fondo Nacional de Calamidades, creado como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística, con fines de interés público y

Para la vigencia 2015, el presupuesto apropiado del FNGRD fue del orden de \$216.885.031.201; el comprometido alcanzó el 89% por \$193.144.113.826; por comprometer fue el 11% por \$23.208.210.179,01; los desembolsos pendientes fueron de \$120.555.208.764 que corresponden al 62% del presupuesto comprometido.

A continuación se presenta la distribución de recursos por línea de negocio:

**Cuadro No. 7**  
**Distribución de Recursos por Línea Vigencia 2015**

(Cifras expresadas en Pesos)

CODIGO	LINEA	COMPROMETIDO	DESEMBOLSADO	% EJECUCION	% COMPROMETIDO	% DESEMBOLSOS
1AA	CONOCIMIENTO	900.000.000,00	0	0	0,51	0
1AB	REDUCCION	79.855.999.095,14	14.001.440.245,53	17,53	45,61	19,96
1AC	MANEJO	45.571.237.526,72	30.970.174.199,87	67,96	26,03	44,14
1AD	RECUPERACION (Pertenece a la Subdirección de Manejo de Desastres)	32.055.186.534,55	10.352.281.148,44	32,3	18,31	14,75
1AF	FORTALECIMIENTO	1.475.073.100,00	481.501.000,00	32,64	0,84	3,35
1AG	FUNCIONAMIENTO	15.236.896.942,58	14.357.129.280,18	94,23	8,7	20,46
<b>TOTALES:</b>		<b>175.094.393.198,99</b>	<b>70.162.525.874,02</b>	<b>40,07</b>		

Fuente: Presupuesto FNGRD

Elaboró: Equipo Auditor CGR

En cumplimiento del artículo 51 de la Ley 1523 de 2012, por medio del cual se crean las subcuentas del FNGRD, éste distribuyó su presupuesto en las subcuentas respectivas; de los recursos apropiados para funcionamiento que ascienden a \$198.302.603.378, el 89% equivalente a \$175.094.393.198,99 corresponden a recursos comprometidos, de los cuales se ejecutaron recursos por \$70.162.525.874,02 que corresponde al 40%.

#### Expedición y Registro CDP - Desembolsos

La evaluación y verificación efectuada a la muestra de certificados de disponibilidad presupuestal (CDP) expedidos por el FNGRD, en cuantía de \$152.032.641.732,54, permite inferir que cumple con lo dispuesto en los procedimientos establecidos para la formalización financiera de los compromisos adquiridos por el FNGRD, así como lo establecido en los artículos 47 al 50 y 80 de la Ley 1523 de 2012 y demás normas aplicables; en cuanto se refiere al registro de los movimientos presupuestales originados en su operación, estos se

asistencia social y dedicado a la atención de las necesidades que se originen en situaciones de desastre o de calamidad o de naturaleza similar (...)"

10 Por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se establece su objeto y estructura.

encuentran debidamente registrados en el aplicativo FIDUSAP (Sistema de Información Presupuestal Integrado).

Igualmente, se analizó muestra aleatoria de pagos efectuados en cuantía de \$35.155.577.384,73, donde se estableció que cumplen los procedimientos determinados por el FNGRD para la formalización y ejecución de los mismos y el registro en el aplicativo PEOPLE SOFT (Sistema de información de pagos).

#### Legalización de Transferencias de Recursos a Entes Territoriales

El FNGRD en cumplimiento del artículo 80<sup>11</sup> de la Ley 1523 de 2012, transfiere recursos a los Entes Territoriales<sup>12</sup>, según Resolución 006 de agosto 30 de 2006 expedida por la Junta Consultora del Fondo Nacional de Calamidades hoy Junta Directiva del FNGRD; la cifra reportada a 31 de marzo de 2015, fue del orden de \$28.861.339.913,17.

A 31 de diciembre de 2015 el saldo por legalizar de la Subcuenta Principal ascendió a \$18.438.292.624,94, dentro de esta cifra los saldos más representativos se encuentran concentrados en su orden así: Cruz Roja Norte de Santander con 24%, Antioquia 20.7%, Cesar 7.5%, Córdoba 6%, Norte de Santander 6%, Cauca 5.9%, Cundinamarca 3.5% y Chocó 3%.

Lo anterior evidencia que respecto al saldo reportado al cierre del primer trimestre de 2015, se legalizó el 36,11% que equivale a \$10.423.047.288,23.

La Oficina de Control Interno de la UNGRD presentó informe del último trimestre de 2015, con el objetivo de “*realizar acompañamiento a las visitas de seguimiento de los casos críticos de legalización de recursos transferidos y determinar saldos y compromisos*”, en los entes territoriales de Antioquia, Armenia, Atlántico, Cauca, Guajira, Santa Marta, Pasto, Putumayo, Tolima y Cundinamarca.

#### Resolución Reglamentaria Orgánica 001 de 2014

En cumplimiento de la Resolución Reglamentaria Orgánica 001 de 2014<sup>13</sup>, el FNGRD por ser una Cuenta Especial de la Nación, lleva los libros de contabilidad presupuestal como los exige la norma en el aplicativo FIDUSAP.

---

<sup>11</sup> (...) podrá transferir recursos de sus cuentas o subcuentas a entidades públicas, del orden nacional o territorial y entidades privadas cuyo objeto social tenga relación directa con las actividades que se requieran para atender la calamidad o desastre, para ser administrados por estas, sin que para ello se requiera operación presupuestal alguna por parte de la entidad receptora (...)

<sup>12</sup> La CGR dentro de sus competencias, está facultada para adelantar el control excepcional que se encuentra normativamente enmarcado en lo dispuesto en las Resoluciones Orgánicas No 6680 del 2 de agosto de 2012, 6750 de 2012 y 7130 de 2013, que regulan lo relativo a las Actuaciones Especiales de Fiscalización.

<sup>13</sup> (...) los libros de la contabilidad presupuestal, en los artículos 4, 5 y 6, de los títulos I y II y Capítulo I y II (...)

### 3.1.2 Control de Resultados

El control de resultados obtuvo una calificación de 99.20 puntos, en este componente se evaluó el Macroproceso Producción de Bienes y Prestación del Servicio, que incluye el proceso Producción, Generación, Transmisión o Prestación del Servicio – Seguimiento y Ejecución y seguimiento al Plan de Mejoramiento.

En cuanto al plan de mejoramiento persiste una actividad que no ha sido efectiva y otra que no se ha cumplido, por lo tanto deben reformularse.

#### 3.1.2.1 *Macroproceso: Producción de Bienes y Prestación de Servicios*

##### *Proceso: Seguimiento y Ejecución*

Se efectuó la evaluación y el seguimiento a la ejecución de los recursos transferidos por el FNGRD, para atender la emergencia presentada en la frontera con Venezuela, los cuales corresponden a la satisfacción de las necesidades de la población desplazada y damnificada por dicha crisis.

Para enfrentar la emergencia humanitaria por migración masiva de connacionales, originada por la deportación masiva desde Venezuela, los alcaldes de los municipios de San José de Cúcuta y Villa del Rosario de Norte de Santander, expidieron los Decretos 849 y 157 del 24 de agosto de 2015, respectivamente, por medio de los cuales se declaró la situación de calamidad pública; así mismo, el gobierno nacional expidió el Decreto 1770 del 7 de septiembre de 2015, con el cual se declaró la emergencia económica, social y ecológica.

La UNGRD en cumplimiento de la Ley 1523 de 2012, como entidad que dirige y coordina el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres (en adelante “SNGRD”), procedió a efectuar sus acciones en el Puesto de Mando Unificado (PMU) en trabajo conjunto con las demás entidades del gobierno, tales como: Ministerio del Interior, Cancillería, Migración Colombia y Colombia Nos Une.

##### *Ejecución de Recursos*

La ejecución de recursos destinados por el FNGRD para atender la emergencia social, se adelantó a través de la Subdirección de Manejo de Desastres de la UNGRD. Es de precisar que la información es reportada diariamente en el aplicativo VISOR (Matriz de Control de Atención de Emergencias) y que se

presenta en la página web de la UNGRD; sin embargo no se realiza conciliación con el aplicativo FIDUSAP del FNGRD donde se maneja el presupuesto asignado y ejecutado.

Es así como la UNGRD reportó como balance general de ejecución de recursos de la operación frontera, a febrero 2016, la suma de \$15.969.815.979,02, valor que fue ajustado el 27 de abril de 2016 a \$15.844.217.782,00. Sobre este particular, la Subdirección de Manejo de Desastres, informa que estos ajustes son permanentes en virtud del parágrafo<sup>14</sup> del artículo 64 de la Ley 1523 de 2012.

De esta manera al 12 de mayo de 2016, los recursos ejecutados ascendieron a \$16.848.016.363,68, de los cuales \$15.844.217.782,10 que corresponden al 94%, se ejecutaron a través de la Subdirección de Manejo de Desastres y el 6% restante a través de las áreas administrativa y de talento humano, por concepto de tiquetes, comisiones, dotación de personal, contratistas y funcionarios que hicieron parte de la brigada que se desplazó a apoyar la emergencia social.

Por departamentos y/o municipios los recursos se ejecutaron tal como se indica a continuación:

**Cuadro No. 8**  
**Recursos Ejecutados por Departamento y/o Municipio**  
*(Cifras expresadas en pesos)*

Fecha	Departamento y/o Municipio	Evento	Recursos ejecutados \$
21/08/2015	Norte de Santander	Emergencia Social	14.268.433.173,10
21/08/2015	Norte de Santander Villa del Rosario	Emergencia Social	600.734.609,00
07/09/2015	La Guajira-Maicao	Emergencia Social	975.000.000,00
<b>TOTAL:</b>			<b>\$ 15.844.217.782,10</b>

Fuente: UNGRD

Elaboró: Equipo Auditor CGR

<sup>14</sup>"(...) El término para la declaratoria de retorno a la normalidad no podrá exceder de seis (6) meses para la declaratoria de calamidad pública y de doce (12) meses para la declaratoria de situación de desastre, en estos casos, podrá prorrogarse por una vez y hasta el mismo término (...)"

Por línea de intervención, la destinación de recursos se discrimina así:

**Cuadro No. 9**  
**Recursos por Línea de Intervención**

(Cifras expresadas en pesos)

Línea de intervención	Recursos \$	%
AHE -Alimentación	3.633.292.259,68	22
AHE-No Alimentaria	877.740.905,40	5
Arrendamientos	4.020.010.024,00	25
Agua y saneamiento	907.075.199,70	6
Transporte	1.512.546.775,34	10
Logística	2.330.384.102,68	15
Gastos administrativos	1.152.616.501,30	7
Centro logístico en la frontera	500.000.000,00	3
Transferencias Económicas	910.552.014,00	6
<b>TOTALES:</b>	<b>\$ 16.844.217.782,10</b>	<b>100%</b>

Fuente: UNGRD

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Mediante Resolución 1256 de 2013<sup>15</sup> de la UNGRD se estableció el Registro Único de Damnificados (en adelante "RUD"), el cual se constituye en herramienta para la identificación y control de los subsidios y demás beneficios entregados a los afectados. Con base en lo anterior, el registro de damnificados ascendió a 22.470 personas.

Así mismo, la UNGRD expidió las Resoluciones 1127<sup>16</sup>, 1257<sup>17</sup> y 1390<sup>18</sup> de 2015, por medio de las cuales declaró el cierre del RUD; reguló el RUD; y determinó el cierre de entrega de subsidios de arrendamiento.

A continuación, se detalla el número de personas y familias por departamentos y municipios, a los cuales se les brindó ayuda humanitaria por la emergencia social presentada:

<sup>15</sup> "Por la cual se establece la herramienta del Registro Único de Damnificados (RUD) para el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres"

<sup>16</sup> "Por la cual se declara el cierre al Registro Único de Damnificados –RUD por la emergencia humanitaria por migración masiva de connacionales a causa de las deportaciones, repatriaciones, expulsiones y retornos voluntarios desde la República Bolivariana de Venezuela a la República de Colombia en el departamento de Norte de Santander."

<sup>17</sup> "Por la cual se regula el Registro Único de Damnificados por la emergencia humanitaria a causa de las deportaciones, expulsiones y retornos voluntarios desde la República Bolivariana de Venezuela a la República de Colombia y se dictan otras disposiciones"

<sup>18</sup> "Por la cual se determina el cierre del proceso de entrega y trámite de subsidios de arrendamiento, para dar alojamiento temporal a las personas damnificadas por la emergencia humanitaria transfronteriza por el ingreso masivo de connacionales desde la República Bolivariana de Venezuela"

**Cuadro No. 10**  
**Reporte Damnificados**

No	Departamentos	Municipio	Familias	Personas
1	ARAUCA	ARAUCA	231	927
2	GUAJIRA	MAICAO	558	2.233
3	NORTE DE SANTANDER	CUCUTA	708	2.835
4	NORTE DE SANTANDER	PUERTO SANTANDER	80	322
5	GUANÍA	INIRIDA	7	35
6	NORTE DE SANTANDER	VILLA DEL ROSARIO	3986	15.944
7	VICHADA	PUERTO CARREÑO	43	174
<b>TOTAL DAMNIFICADOS</b>			<b>5.613</b>	<b>22.470</b>

Fuente: UNGRD

Elaboró: Equipo Auditor CGR

En respuesta a la emergencia humanitaria después de inscritos en el RUD, las familias y las personas debían solicitar en primera instancia el apoyo al Concejo Municipal de gestión de riesgos del damnificado- CMGRD, de cada municipio o Departamento.

Del presupuesto del FNGRD, no se invirtieron recursos en todos los municipios afectados con el desplazamiento, los Departamentos del Norte de Santander y Guajira recibieron apoyo con recursos del presupuesto asignado para la emergencia social, el trámite de los Departamentos de Arauca, Guainía y Vichada fue atendido por el Concejo Municipal de Gestión de Riesgos del Damnificados – CMGRD de cada departamento.

La UNGRD de acuerdo con lo establecido en el Manual de Estandarización de Ayuda Humanitaria, procedió a entregar a las familias afectadas Ayuda Humanitaria de Emergencia (en adelante “AHE”), correspondientes a kits alimentarios, de aseo, de cocina, carpas, frazadas y colchonetas, como se detalla a continuación:

**Cuadro No. 11**  
**KIT AHE**

Kits de aseo	4.515
Kits de cocina	2.000
Kits de alimentos	1.500
Frazadas	4.030
Colchonetas	4.200
Carpas (donación)	6.000

Fuente: UNGRD

Elaboró: Equipo Auditor CGR

De otra parte, con los soportes aportados se verificó la destinación y pago de los recursos ejecutados en respuesta a la AHE, la cual correspondió a raciones de campaña, mercados, colchonetas, cocina, aseo, cobijas, sábanas y

telecomunicaciones entre otras, y que ascendieron a \$5.527 millones, los cuales se discriminan así:

**Cuadro No. 12**  
**Pagos Efectuados AHE**

(Cifras expresadas en pesos)

Municipio	Tipo de elementos	Valor \$	%
CUCUTA	Mercados, cocina, aseo, cochinetas, cobijas, sábanas	1.043.588.381,36	19
	Materiales	3.497.341.897,72	63
	Dotación institucional	45.720.240,00	1
	Elementos telecomunicaciones	330.327.952,16	6
	Raciones de campaña transporte	82.050.013,20	1
MAICAO	raciones de campaña -otros	53.131.928,12	1
	Bus	325.000.000,00	6
	Transporte - alimentación	150.000.000,00	3
<b>TOTAL:</b>		<b>5.527.160.412,56</b>	<b>100</b>

Fuente: UNGRD

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Se evidenció que la UNGRD realizó el estudio para el pago de los subsidios de arriendo, previa inscripción en el RUD y aprobación de los contratos de arriendo; igualmente se verificaron las certificaciones correspondientes a los desembolsos de los CDP 15-1652 y 15-1686, en las que se relacionan las familias damnificadas con derecho a recibir el subsidio de arriendo, como se relaciona a continuación:

**Cuadro No. 13**  
**Pagos Subsidios de Arriendo**

(Cifras expresadas en pesos)

CDP	VALOR	Proveedor	Total Girado	Saldo a Girar
15-1652	1.500.000.000,00	Banco Agrario	1.497.000.000,00	3.000.000,00
15-1686	1.000.000.000,00	Banco Agrario	992.880.000,00	7.120.000,00
<b>TOTAL</b>			<b>2.489.880.000,00</b>	<b>10.120.000,00</b>

Fuente: FNGRD

Elaboró: Equipo Auditor CGR

La recepción de subsidios de arrendamiento se cerró el 29 de octubre de 2015, en cumplimiento de la Resolución 1390 del 26 de octubre de 2015 expedida por la UNGRD; de acuerdo con la distribución reportada se observó que la mayor concentración de subsidios se aprobó en Norte de Santander con 4.311, seguido de Cundinamarca con 274, Santander 46, Valle del Cauca 37 y Antioquia 18.

En el proceso de recuperación, la UNGRD benefició con traslados de enseres a otras regiones del país a 319 familias que lo solicitaron; con el subsidio de arriendo a 4.728 familias que se inscribieron y que fueron beneficiadas para recibir el apoyo por un periodo de tres meses. Por este concepto el desembolso fue de \$2.489.9 millones, recursos transferidos a través del Banco Agrario y entregados a

las familias por el Concejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres del Departamento de Norte de Santander.

FIDUPREVISORA en cumplimiento de la Resolución 006 de 2006 adelanta el proceso de seguimiento mensual de las transferencias efectuadas por el FNGRD y de los saldos por legalizar por departamentos y municipios, y así mismo, a través del aplicativo FISUDAP controla la expedición, registro y formalización de los CDP.

El valor total de las transferencias realizadas ascendió a \$6.471.897.609, por concepto de ayudas logísticas y operativas, en respuesta y recuperación por la emergencia humanitaria, de las cuales se han legalizado \$133.939.500 del Convenio 584 de 2015 y \$3.087.062.492,16 de la Cruz Roja Colombiana del Departamento Norte de Santander.

### 3.1.2.2 Seguimiento Plan de Mejoramiento

El Plan de Mejoramiento suscrito por el FNGRD en 2015, contempló seis (6) hallazgos con seis (6) acciones de mejora y 10 actividades, de las cuales dos (2) actividades de un (1) hallazgo tenían fecha de terminación el 31 de diciembre 2015 y ocho (8) actividades hasta el 2016.

**Cuadro No. 14**  
**Seguimiento Plan de Mejoramiento FNGRD**

PROCESO AUDITOR	HALLAZGOS	ACCIONES DE MEJORA	ACTIVIDADES PLANTEADAS	ACTIVIDADES a cumplir a 31 de diciembre de 2015	ACTIVIDADES NO CUMPLIDAS
Auditoría Regular Vigencia 2014	6	6	10	2	1

Fuente: FNGRD - SIRECI

Elaboró: Equipo auditor CGR

De la verificación se determinó que a 31 de diciembre de 2015, el FNGRD debía dar cumplimiento a dos (2) actividades de mejora, así: Realización de una mesa de trabajo entre el área de Gestión Documental de FIDUPREVISORA y la UNGRD para la definición de criterios en materia de gestión documental; y la elaboración de un documento de criterios en materia de contratación, de las cuales una fue cumplida pero no fue efectiva y otra no se cumplió, por lo cual las actividades deben ser reformuladas por el FNGRD; por lo tanto, la efectividad del plan de mejoramiento es del 50%.

### 3.1.3 Control de Legalidad

Este componente obtuvo una calificación de 95,80 puntos, producto de la evaluación al cumplimiento y aplicación de la normativa interna del SNGRD en



materia presupuestal y de contratación (Ley 1523 de 2012) y externa (EGCAP), a las Normas de Contabilidad Generalmente Aceptadas, a la Circular Básica 100 de la Superintendencia Financiera, al Decreto 2649 de 1993 y al Régimen de Contabilidad Pública de la CGN y el Decreto 1069 de 2015, relacionado con el registro de Información Litigiosa del Estado, entre otras.

Este componente se evaluó en forma transversal, a través del cumplimiento de la normatividad aplicable en los Macroprocesos de Producción de Bienes y Prestación de Servicios; Gestión Financiera, Presupuestal y Contable; Gestión de Defensa Judicial y Gestión de Adquisición de bienes y Servicios.

Se evidenciaron deficiencias en la aplicación de las normas de contabilidad aplicables al FNGRD y en el registro de la información litigiosa en el Sistema Ekogui.

### 3.1.3.1 Macroproceso Gestión de Defensa Judicial

#### Proceso: Seguimiento Actividad Apoderados

A 31 de diciembre de 2015 cursaban 22 procesos en contra del FNGRD, de los cuales solamente 19 de ellos, registraban un valor total de pretensiones por \$39.300,5 millones.

La muestra está conformada por 5 procesos que ascienden a \$20.831,6 millones, que equivalen al 53% frente al valor total de las pretensiones de los procesos y a un 22,7% respecto del número de éstos, como se presenta a continuación:

**Cuadro No. 15**  
**Muestra Procesos Judiciales en Contra FNGRD 2015**  
(Cifras en millones de pesos)

ACCIÓN	ACTÓR	PRETENSIONES	VALOR
Acción contractual (Nulidad y restablecimiento)	SEGUROS DEL ESTADO S.A.	Que se declare la nulidad de las Resoluciones No. 20 y 25 de 2004, expedidas por FIDUPREVISORA S.A.	942,8
Acción de Reparación Directa	BENJAMIN SANTOS BOLAÑOS	Declarar administrativa, extracontractual y patrimonialmente responsable a la Nación Colombiana Corporación Autónoma Regional del Regional del Río de la Magdalena	16762,2
Acción de Reparación Directa	GUSTAVO ACEVEDO GONZALEZ Y OTROS	Declarar administrativa, extracontractual y patrimonialmente responsable a la Nación Colombiana Corporación Autónoma Regional del Regional del Río de la Magdalena	1032,2
Acción de Reparación Directa	MARTHA MONTÉS CAICEDO Y OTROS	Que se declare que la NACIÓN COLOMBIANA FONDO NACIONAL DE CALAMIDADES (COLOMBIA HUMANITARIA) responsable de los	848,4
Acción de Reparación Directa	SANTIAGO GARCIA MARTINEZ Y OTROS	Que se declare a la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL RIO GRANDE DE LA MAGDALENA responsable por la falla o falta del	1245,8
			20.831,40

Fuente: FNGRD

Elaboró: Equipo auditor CGR

Se verificó la adecuada y oportuna representación judicial, la utilización de los mecanismos procesales existentes en la normatividad en los procesos en contra del FNGRD, igualmente para corroborar la veracidad de la información que reposa en los expedientes, se consultó la información en la página Web de la Rama Judicial.

De otra parte se verificó la consistencia de la información reportada por el FNGRD en la rendición de la cuenta anual a la CGR a 31 de diciembre de 2015, a través del aplicativo SIRECI, frente a la registrada en el Sistema Ekogui en cumplimiento del Decreto 1069 de 2015.

Es de observar, que durante la vigencia 2015 el FNGRD no efectuó pagos por concepto de condenas y conciliaciones; así mismo, no se presentaron al Comité de Conciliación asuntos objeto de conciliación ni Acciones de Repetición, para su respectiva aprobación.

De la revisión a los procesos se determinó una adecuada gestión procesal en la defensa técnica, toda vez que hay una oportuna atención. Igualmente los abogados cumplen con la obligación de presentación de los informes del avance y estado de los procesos.

En la evaluación de este proceso, se determinó el siguiente hallazgo:

#### **Hallazgo No. 1 Registro de Procesos Judiciales en el Sistema Ekogui**

El Capítulo 4 “Sistema de Información Litigiosa del Estado”, Sección 1 “Información Litigiosa Del Estado”, del Decreto Número 1069 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho” establece lo siguiente:

**“Artículo 2.2.3.4.1.1. Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado.** El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - “eKOGUI” es el único sistema de gestión de información del Estado, para el seguimiento de las actividades, procesos y procedimientos inherentes a la actividad judicial y extrajudicial del Estado, ante las autoridades nacionales e internacionales.” (...).

**“Artículo 2.2.3.4.1.3. Ámbito de aplicación.** El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI deberá ser utilizado y alimentado por las entidades y organismos estatales del orden nacional, cualquiera sea su naturaleza y régimen jurídico y por aquellas entidades privadas del mismo orden que administren recursos públicos. El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI es la fuente oficial de la información sobre la actividad litigiosa del Estado.

*Cualquier información que las entidades reporten sobre su actividad litigiosa a las demás instituciones que tienen obligación o competencia para recaudar información sobre la*

*materia, o a los ciudadanos en general, deberá coincidir con la información contenida en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI.” (...).*

**“Artículo 2.2.3.4.1.7. Funciones del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad o quien haga sus veces.** *Son funciones del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica o quien haga sus veces frente al Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI, las siguientes:*

*1. Coordinar el registro oportuno y la actualización permanente la información la actividad litigiosa de la entidad, en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI, de conformidad con los lineamientos, protocolos e instructivos emitidos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.” (...).*

**“Artículo 2.2.3.4.1.14. Verificación.** *Los jefes de control interno de cada entidad verificarán el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente capítulo a través de los procedimientos internos que se establezcan y de conformidad con los protocolos establecidos por la Dirección de Gestión de Información de la Agencia y enviarán semestralmente a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, certificación sobre el resultado de la verificación, sin perjuicio de las acciones que se estimen pertinentes dentro de los planes de mejoramiento institucionales para asegurar la calidad de la información contenida en el Sistema.”*

En la información de la Rendición de la Cuenta Anual a la CGR en el aplicativo SIRECI Formulario F9 “Relación de Procesos Judiciales”, reportada a 31 de diciembre de 2015 por el FNGRD, se relacionaron 22 procesos en contra por \$39.300,5 millones; sin embargo en el sistema Ekogui solamente se encuentra registrado un proceso por \$942 millones.

Al respecto se evidencia falta de gestión, control y seguimiento por parte del FNGRD en el cumplimiento del Decreto 1069 de 2015; situación que no permite contar con la información integral para el seguimiento que debe realizar la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado con el fin de proporcionar herramientas para la formulación y ejecución de políticas y planes de defensa judicial y de prevención del daño antijurídico estatal.

### **Respuesta del FNGRD**

Mediante oficio No.20160220474771 del 6 de mayo de 2016 el FNGRD, señala:

*“Conforme con el Decreto 2052 del 2014, en virtud del cual se reglamentó e implemento el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado – Ekogui, como el único sistema para el seguimiento de las actividades, procesos y procedimiento relacionados con la actividad judicial y extrajudicial del Estado, y después de expedido el Decreto 1069 del 2015 por medio del cual se establece el Decreto Único Reglamentario del Sector de Justicia y del Derecho todas las entidades del Estado y organismos del orden nacional sin importar su naturaleza como también las entidades privadas del mismo orden que*

*administren recursos públicos deben hacer uso de este aplicativo, esto es actualizando la respectiva información para llevar un registro de todos los procesos y de sus diferentes actuaciones esto con el fin de llevar la volumetría de la actividad litigiosa del Estado; así las cosas de manera respetuosa aclaramos que esta entidad fiduciaria ha venido trabajando de la mano con la AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO acatando y dando respuesta a todas las solicitudes para cumplir con lo establecido por el precitado Decreto.*

*De conformidad con lo anterior nos permitimos indicar que nos encontramos en un proceso de empalme de información de los expedientes que se encuentran a cargo de Fiduprevisora; en aras de lograr este objetivo el día 12 de Abril de 2016 se envió la relación de procesos judiciales en posición propia de acuerdo a unos formatos en Excel enviados por la Agencia a efectos de realizar el cruce de esta base de datos con los información que a la fecha se encuentra incorporada en el aplicativo y se establezca cuáles son los procesos que deban cargarse o eliminarse de manera masiva del mismo; los datos que se encuentran actualmente registrados son producto de la migración del anterior aplicativo LITIGOB, por esta razón se ha presentado inconsistencias y no se encuentra completa la relación de procesos del FNGRD atendiendo el hecho de que debe realizarse una validación por parte de la Agencia del cargue masivo enviado por esta entidad fiduciaria para así lograr que este empalme sea exitoso y contar con la información completa de todos los procesos vigentes en Ekogui en los que los apoderados de la oficina de procesos de Fiduprevisora ejerzan la Defensa Judicial como lo es para el caso de los procesos del FONDO NACIONAL DE GESTION DE RIESGO DE DESASTRES.*

*Ahora bien, es preciso indicar que aún no se encuentra en producción el perfil de Jefe de la Oficina Jurídica de la Entidad pero si se encuentra habilitado el perfil de Administrador del Sistema por ello y de acuerdo con las indicaciones que se encuentran en el instructivo del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado” que establece como obligación del Administrador de la entidad:*

*“Capacitar a los apoderados de la entidad en el uso funcional y manejo adecuado de Ekogui, de conformidad con los instructivos que expida la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado”; Dado lo anterior se ha programado y realizado una serie de capacitaciones para nuestros abogados tanto internos como externos así mismo se ha enviado el instructivo y tutoriales para que en el momento en que se encuentre los procesos radicados en el aplicativo los abogados se encuentren en plenas condiciones para la actualización del mismo.*

*En ese orden de ideas adjuntamos copia del soporte donde se puede evidenciar el envío del archivo referido y el listado de asistencia de las capacitaciones que se han realizado con el apoyo de la AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO.”*

## **Análisis de Respuesta**

La respuesta del FNGRD no desvirtúa la observación, por cuanto manifiesta que el 12 de abril de 2016, se envió a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado la relación de procesos en posición propia, para realizar el cruce de la base de datos con la información que se encuentra en el aplicativo, para establecer cuáles son los procesos que deben cargarse o eliminarse. Igualmente

informó que los datos que se encuentran son los registrados en el anterior sistema LITIGOB, encontrándose incompleta la información del FNGRD.

Si bien es cierto que aún no se encuentra definido el lineamiento del perfil del Jefe de la Oficina Jurídica, ya existe la obligación de realizar el registro de la información litigiosa, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1069 de 2015.

De otra parte, en las planillas de verificación de asistencia a las capacitaciones realizadas por parte de la Agencia y suministradas por el FNGRD, no se evidencia la asistencia de los apoderados que llevan los procesos jurídicos en contra del FNGRD.

Por lo anterior el hallazgo se mantiene.

### **3.1.4 Control Financiero**

Este componente obtuvo una calificación de 90 puntos producto de la opinión con salvedades. Para su revisión se tuvo en cuenta el macroproceso gestión financiera, presupuestal y contable que incluye los procesos realidad económica y financiera, reconocimiento y revelación de los estados contables y financieros, en los que se revisó la aplicación de políticas y manuales, la eficiencia del control interno contable, el cumplimiento de las normas aplicables expedidas por la Superintendencia Financiera de Colombia y la Contaduría General de la Nación.

#### *3.1.4.1 Macroproceso: Gestión Financiera, Presupuestal y Contable*

*Procesos: Realidad Económica y Financiera, Reconocimiento y Revelación de los Estados Contables y Financieros*

A nivel de Activos las cuentas evaluadas suman \$332.859,6 millones y representan el 96% del Total del Activo el cual fue de \$343.565,9 millones.

En lo que respecta al Pasivo, se evaluó el 100%, por \$7.220,4 millones.

Así mismo, se examinaron las cuentas correlativas de Ingresos y Gastos, se realizó seguimiento a las observaciones de la Comisión Legal de Cuentas de la vigencia 2014 y se evaluó el control interno contable.

Con base en las pruebas sustantivas y de cumplimiento realizadas a las cuentas del Balance General y del Estado de Resultados al 31 de diciembre de 2015, se evidenciaron sobreestimaciones y subestimaciones por \$22.530,5 millones que representan el 6,56% del Total del Activo que ascendió a \$343.565,9 millones.

### *Opinión de los Estados Contables*

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los hallazgos que se presentan a continuación, los estados contables presentan razonablemente en todo aspecto significativo la situación financiera del FNGRD a 31 de diciembre de 2015, así como los resultados de las operaciones por el año que terminó en esa fecha, de conformidad con las normas y principios prescritos por las autoridades competentes, homologados con las cuentas de la CGN.

La opinión a los estados contables del FNGRD para la vigencia 2015 es **Con Salvedades**, que cambió con la emitida en el año 2014 la cual fue Sin Salvedades.

### *Evaluación Control Interno Contable*

El concepto del control interno contable es Con Deficiencias, con una calificación de 1,68 puntos, de conformidad con los valores de referencia establecidos por la Contraloría Delegada de Economía y Finanzas y en concordancia con la Guía de Auditoría.

Lo anterior, afectado principalmente porque no se registraron adecuadamente en los Pasivos Estimados; algunas partidas conciliatorias bancarias pendientes de depurar con antigüedad hasta de 21 meses; inadecuado registro de los bienes entregados en propiedad y en comodato a las entidades operativas del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres; inobservancia en la aplicación del Estatuto Tributario como agente retenedor del impuesto de timbre generando partidas pendientes de depuración hasta con 116 meses de antigüedad, encontrándose en el rango de incobrables; registros en las subcuentas "Otros" que superan el 5% y debilidades en la revelación efectuadas en las Notas a los Estados Contables del FNGRD a 31 de diciembre de 2015.

### *Observaciones de la Comisión Legal de Cuentas*

La Gaceta 928 del 13 de noviembre de 2015 de la Honorable Cámara de Representantes contiene la Resolución 001 de 2015, que incluye las glosas del FNGRD por la vigencia 2014, las cuales fueron objeto de seguimiento. (Anexo 2).

Como resultado de la verificación y seguimiento a las Observaciones de la Comisión Legal de Cuentas, se concluye que aún persisten algunas de ellas, tales como: utilización de la subcuenta "Otros" por encima del 5% del total de la cuenta de la cual forma parte, saldos pendientes de legalizar por concepto de anticipos

por \$191.840 millones, registro de pasivos estimados por \$40 millones, registro en la cuenta Otros Activos por \$339,1 millones, correspondientes al ajuste realizado al cierre de la vigencia 2014, conforme al inventario actualizado y suministrado por la firma IQUARTIL, los cuales obedecen a bienes entregados en comodato a la Cruz Roja Colombiana y Cuerpos de Bomberos Voluntarios.

## Hallazgo No. 2 Provisión para Contingencias

El Régimen de Contabilidad Pública en las Normas relativas a los Pasivos Estimados en el numeral 233 Establece: *“Los Pasivos estimados comprenden las obligaciones a cargo de la entidad contable pública, originadas en circunstancias ciertas, (...) deben reconocerse empleando criterios técnicos (...) se revelan atendiendo la naturaleza del hecho (...)”*

El Manual de Políticas Contables MP-GFI-001-003 del FNGRD determina que el registro contable de los procesos judiciales se realizará atendiendo los lineamientos establecidos en los manuales MP-GJU-01-006 y MP-GCP-01-008.

El Manual MP-GJU-01-006, por medio del cual se documenta el procedimiento para el registro de la provisión de contingencias judiciales del FNGRD, establece como una de sus políticas:

*“La determinación de las contingencias no responde a circunstancias aleatorias o a una simple especulación, por el contrario la determinación del monto objeto de la provisión contable y presupuestal supone un proceso previo de análisis jurídico sustancial y procesal a través del cual, funcionarios o representantes idóneos de Fiduprevisora S.A. determinan dicha suma de dinero conforme a criterios objetivos y verificables (...).”*

*“Así mismo, será responsabilidad de la Vicepresidencia Jurídica, como dependencia encargada de la gestión de todos aquellos asuntos jurídicos que involucran a Fiduprevisora S.A, la determinación de las sumas de dinero que habrán de provisionarse para garantizar el pago de las obligaciones judiciales.”*

*“El informe dirigido a la Vicepresidencia Financiera- Dirección de Contabilidad debe contener toda la información pertinente a cada proceso judicial a cargo de la entidad, incluyendo datos de identificación, estado y en especial la calificación dada por la vicepresidencia jurídica sobre la probabilidad de pérdida o ganancia del proceso respectivo, calificación de la contingencia y el valor objeto de provisión.”* (Negrilla fuera de texto)

El Manual MP-GCP-01-008 sobre la contabilización de obligaciones derivadas de litigios, establece como alcance: *“Este procedimiento es de aplicación para la Sociedad Fiduciaria y todos los negocios fiduciarios administrado por ésta. (...)”*

*“Inicia con el reconocimiento contable del proceso judicial a través del informe emitido por la Vicepresidencia Jurídica de FIDUPREVISORA S.A., Gerencia de Liquidaciones y*

*Remanentes y/o quien haga las veces en los negocios administrados por la Sociedad Fiduciaria. Termina con el reconocimiento del fallo del mismo, a través de los informes presentados por las áreas antes citadas."*

Así mismo, entre otras políticas y lineamientos determina: "a. Todos los hechos o circunstancias que puedan llegar a afectar la estructura financiera de la Sociedad Fiduciaria o de los negocios administrados por ésta deben ser registrados en los Estados Financieros correspondientes, previo informe jurídico." (Negrilla fuera de texto)

A 31 de diciembre de 2015, la cuenta Pasivos Estimados y Provisiones se encuentra sobreestimada en \$40 millones, debido al registro de una provisión<sup>19</sup> sin que existiera un proceso judicial que vinculara a la FIDUPREVISORA como representante legal, vocera y administradora del FNGRD; ni corresponde a un concepto técnico por parte de la Vicepresidencia Jurídica, el cual se encuentra definido como requisito previo para el reconocimiento de esta provisión, según los manuales de políticas contables y de procedimientos internos de la FIDUPREVISORA.

Lo anterior, evidencia falta de control y seguimiento a los procedimientos establecidos por la entidad y falta de conciliaciones entre las áreas responsables de las mismas, lo que genera que el Patrimonio del Fondo - cuenta 3105 Bienes Fideicomitidos se encuentre subestimada en el mismo valor, por efecto del reconocimiento de gastos por esta provisión.

### **Respuesta del FNGRD**

Mediante oficio No. 01483 del 07 de abril/16, el FNGRD, señala:

*"Por la importancia que representa el Negocio para esta Entidad estamos a su disposición para revisar el asunto, en el momento que se requiera:*

*Respecto de la observación emitida por la comisión auditora, debe precisarse que la provisión efectuada, aun cuando no se deriva de una causa litigiosa valorada y provisionada de acuerdo con los procedimientos, políticas y lineamientos contables y jurídicos para su determinación, sí proviene de una instrucción expresa impartida por el*

---

<sup>19</sup> Provisión registrada de acuerdo a la instrucción dirigida por el Director de la UNGRD mediante oficio del 29 de mayo de 2013 en los siguientes términos: "Este Despacho solicita a la FIDUPREVISORA S.A, que en su condición de representante del FNGRD y administradora de sus bienes y recursos, efectúe una provisión por la suma de CUARENTA MILLONES DE PESOS (40.000.000) para pagar, como consecuencia de una eventual conciliación debidamente aprobada o una condena en firme, la suma correspondiente." Lo anterior, debido al incidente de tránsito con el vehículo Toyota Fortuner /05 de placas OCK 008 a cargo de la Subcuenta Bomberos, ocurrido el 26 de julio de 2012, por el cual se realizó una audiencia de conciliación el 20 de febrero de 2013, siendo suspendida porque no se llegó a ningún acuerdo.

*Fideicomitente, emitida luego de valorar el riesgo contingente del eventual perjuicio que pudiera verificarse por el acaecimiento del siniestro ocurrido con el vehículo de placas OCK-008, de propiedad del FNGRD, pero que se encuentra al servicio de la Dirección Nacional de Bomberos.*

*Sobre el particular, resulta de la mayor relevancia para efectos de la observación, tener en cuenta que los riesgos jurídicos no necesariamente pueden derivarse de una causa litigiosa, esto es, como consecuencia de una controversia contenciosa acaecida en razón del ejercicio del derecho de acción, sino que los mismos pueden relacionarse con negocios o situaciones jurídicas que una u otra forma puedan comprometer la responsabilidad subjetiva u objetiva de la Fiduciaria, como vocera y administradora del patrimonio autónomo FNGRD.*

*En efecto, en el presente caso el riesgo jurídico valorado obedece al eventual perjuicio, lo cual da lugar a un ejercicio de evaluación juicioso y responsable por parte del Fideicomitente, con miras a mitigar el riesgo de exposición litigiosa por un hecho jurídico del cual es predicable en apariencia dicha responsabilidad.*

*En vista de lo anterior, el Fideicomitente en ejercicio de sus atribuciones legales consideró oportuno materializar la mitigación del riesgo mediante la emisión de la instrucción para provisionar las sumas correspondientes, la cual le corresponde al Fiduciario acatar, siempre que de la misma no se vislumbre riesgo jurídico alguno.*

*En todo caso, y de acuerdo con su recomendación se solicitará al Fideicomitente el envío de la instrucción para la reversión de la provisión”.*

## **Análisis de la Respuesta**

En su respuesta, el FNGRD afirma que la provisión realizada “no se derivó de una causa litigiosa valorada y provisionada de acuerdo con los procedimientos, políticas y lineamientos contables y jurídicos para su determinación, pero si de una instrucción expresa impartida por el Fideicomitente, por lo tanto “solicitará al Fideicomitente el envío de la instrucción para la reversión de la provisión”.

Así las cosas y teniendo en cuenta que es la Vicepresidencia Jurídica de la FIDUPREVISORA la que debe generar el concepto sobre la probabilidad de pérdida o ganancia del proceso respectivo, calificación de la contingencia y el valor objeto de provisión para su registro contable, “previo informe jurídico”, se confirma el hallazgo.

## **Hallazgo No. 3 Conciliaciones Bancarias**

El artículo 2 de la Ley 87 de 1993 establece como uno de los objetivos del sistema de control interno, asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.

La Resolución 357 de 2008<sup>20</sup> de la CGN en el numeral "3.1 establece:

*"Depuración Contable Permanente y sostenibilidad. Las entidades contables públicas cuya información contable no refleje su realidad financiera, económica, social y ambiental, deben adelantar todas las veces que sea necesario las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados, informes y reportes contables, de tal forma que estos cumplan las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de que trata el marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública."*

Igualmente en el numeral 3.8 sobre la conciliación de información establece:

*"(...) Para efectos de controlar los depósitos en instituciones financieras, y en atención a la condición de universalidad y el principio de prudencia a que se refiere el marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública, las consignaciones realizadas por terceros y demás movimientos registrados en los extractos, con independencia de que se identifique el respectivo concepto, deben registrarse en la contabilidad de la entidad contable pública."*

A 31 de diciembre de 2015 existen partidas conciliatorias antiguas por \$74,3 millones<sup>21</sup> pendientes de depurar, por concepto consignaciones que no han sido registradas en la contabilidad del FNGRD, situación que evidencia debilidades de gestión, control y seguimiento del proceso contable, lo cual genera una subestimación en las cuentas 1115 - Disponible y 3105 - Patrimonio Bienes Fideicomitidos.

### **Respuesta del FNGRD**

Mediante oficio No. 01483 del 07 de abril/16, el FNGRD, señaló:

*"Conscientes de la importancia de la conciliaciones bancarias como una herramienta para ejercer un control sobre el efectivo y suministrar información útil a la gerencia, Fiduciaria la Previsora tiene implementados procesos y procedimientos encaminados a la identificación y posterior depuración y registro de las partidas conciliatorias generadas en desarrollo de los negocios que administra."*

---

<sup>20</sup> Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación.

<sup>21</sup> Notas Crédito pendientes de contabilizar de la cuenta bancaria No. 309009942 - Subcuenta Colombia Humanitaria por \$55,5 millones (antigüedad de 21 meses) y cuenta bancaria No. 8200129636 - Subcuenta Principal 9677001 por \$ 18,8 millones (antigüedad hasta de 6 meses).

*Ahora bien en lo que respecta al Fondo de Gestión del Riesgo de Desastres existen ingresos consignados a las cuentas bancarias del negocio los cuales a la fecha no se ha podido identificar el nombre del aportante, teniendo en cuenta que los ingresos que recibe el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres corresponden, entre otros, a partidas provenientes del Presupuesto Nacional, aportes del Fideicomitente, giros por parte de entidades con las que se suscriben convenios, reintegros de las entidades territoriales a las cuales se les efectúa transferencias, donaciones, rendimientos, etc, por lo cual se encuentran registrados como partidas conciliatorias, lo anterior atendiendo el principio de prudencia establecido en el Plan General de Contabilidad Pública y el artículo 17 del decreto 2649 de 1993, los cuales establecen (...)*

*De la misma manera resulta de vital importancia aclarar que el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres tiene la naturaleza de una cuenta especial de la Nación y sus bienes y derechos constituyen un patrimonio autónomo con destinación específica, administrado por Fiduciaria La Previsora. Así las cosas, el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres no se encuentra comprendido dentro de la enumeración de entidades estatales consagrada por el artículo 2 de la Ley 80 de 1993. Por todo lo anterior y conforme lo establecido contractualmente, la contabilidad del patrimonio autónomo Fondo de Gestión del Riesgo, aplica las políticas y prácticas establecidas por la Superintendencia Financiera de Colombia y en lo no previsto por ellas con las Normas de Contabilidad Generalmente Aceptadas en Colombia, promulgadas en el decreto 2649 de 1993.*

*En concordancia con lo anterior, la Fiduciaria en su condición de vocera y administradora del FNGRD adelanta gestiones permanentes a fin de lograr la identificación y posterior registro de las partidas conciliatorias, para lo cual nos permitimos informarles las principales actividades generadas dentro de dicho proceso, así:*

*1. Para el caso de la subcuenta Colombia Humanitaria la identificación de ingresos es una actividad que está supeditada a la dinámica del manejo de la información de las diferentes entidades territoriales y/o del orden nacional, receptoras de recursos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. En en la mayoría de los casos quienes consignan los recursos directamente a la cuenta del FNGRD – SCH, son terceros contratistas de las entidades receptoras de los recursos con quienes estas suscribieron contratos. Teniendo en cuenta lo anterior y dado que los recursos consignados pueden ser por diversos conceptos, como por ejemplo: capital no ejecutado o reintegro de rendimientos financieros”, Fiduprevisora S.A. efectúa varias acciones periódicas tendientes a una correcta e integral identificación de recursos; para lo cual se destacan las siguientes:*

- a. Verificación del portal bancario (BBVA Colombia) para identificar el tercero que consigna.*
- b. Barrido en las bases de datos de la subcuenta para identificar terceros contratistas de las diferentes entidades territoriales y/o del orden nacional, receptoras de recursos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres «FNGRD» - SCH.*
- c. Remisión de correos solicitando a los terceros la confirmación de las partidas reconciliadas. (Adjuntamos copia de algunos enviados en las vigencias 2015 y 2016)*
- d. Solicitud de soportes a las entidades involucradas, mediante el proceso de legalización de anticipos.*

*2. Adicionalmente, en lo que respecta a la subcuenta principal del FNGRD, los ingresos que recibe el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres corresponden entre*

*otros a partidas provenientes del Presupuesto Nacional, aportes del Fideicomitente, giros por parte de entidades con las que se suscriben convenios, reintegro de las entidades territoriales a las cuales se les efectúa transferencias, donaciones, rendimientos, entre otros. Para lograr su identificación Fidupervisora, como vocera y administradora del FNGRD, realiza las siguientes gestiones para la identificación de las partidas tales como:*

- a. Contacto con el Fideicomitente a fin de que se remitan los soportes de los aportes trasladados por este, o de los ingresos de los que tenga conocimiento. (Adjuntamos copia de la última comunicación enviada)*
- b. Contacto con los terceros cuyo NIT es posible identificar, solicitando el envío del soporte y el concepto de la consignación o transferencia. (Adjuntamos correo electrónico solicitando copia de los soportes y del concepto)*
- c. Se gestiona directamente con los bancos a fin de solicitar copia de las consignaciones con el fin de contactarse directamente con los aportantes y de esta forma identificar las partidas pendientes por identificar. (Adjuntamos el último correo electrónico solicitando copia de los soportes)*
- d. Así mismo, se solicita a los entes territoriales el envío de los soportes de las transferencias realizadas por reintegros de recursos no ejecutados mediante el envío mensual de comunicaciones a solicitando el envío de los soportes de la ejecución de los recursos girados por el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. (Adjuntamos copia de una de las últimas comunicaciones enviadas)*
- e. Remisión de comunicaciones trimestrales a las Contralorías Departamentales, mediante las cuales se informan los saldos pendientes por legalizar por parte de las entidades territoriales, a fin de que se inicien las acciones a que haya lugar, de acuerdo con lo indicado en el artículo 80 de la Ley 1523 que establece lo siguiente "La administración de dichos recursos será responsabilidad del jefe de la respectiva entidad a la cual se le efectuó la transferencia y estarán sujetos al control fiscal ejercido por las respectivas Contralorías". (Adjuntamos copia de una de las últimas comunicaciones enviadas)*
- f. Se realizan visitas a las entidades con saldos pendientes por legalizar de recursos girados por el FNGRD.*

*Por las razones expuestas anteriormente solicitamos, de la manera más respetuosa, reconsiderar las observaciones, en razón a que la Fiduciaria desde la creación del Fondo ha adelantado las gestiones e implementado los controles necesarios para la identificación de las partidas conciliatorias, así mismo ha atendido el principio de prudencia establecido en el Plan General de Contabilidad Pública y el artículo 17 del Decreto 2649 de 1993, y las instrucciones emitidas por parte del ordenador del gasto."*

## **Análisis de la Respuesta**

Si bien es cierto, que la contabilidad del patrimonio autónomo FNGRD, aplica las políticas y prácticas establecidas por la Superintendencia Financiera de Colombia y en lo no previsto por ellas con las Normas de Contabilidad Generalmente



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Aceptadas en Colombia, promulgadas en el Decreto 2649 de 1993, las cuales fueron observadas en el proceso auditor, no es menos cierto que también debe reportar a la CGN, el Balance Homologado en cumplimiento a la Resolución 248 del 6 de julio de 2007, bajo las normas establecidas por este ente rector en materia de contabilidad pública en Colombia<sup>22</sup>, toda vez que el FNGRD es una entidad contable pública de conformidad con el RCP de la CGN que la define: *"como una unidad mínima productora de información que se caracteriza por ser una unidad jurídica y/o administrativa y/o económica" (...)* *"Se caracterizan como unidades económicas, las unidades a las que se adscriban o destinen recursos públicos para fines específicos, pero carentes de autonomía y/o de personería jurídica"*.

Por lo anterior, no se le debe restar importancia y validez a la información contable que el FNGRD reporta a la CGN, a través del sistema Consolidador de Hacienda de Información Pública –CHIP, toda vez que ésta forma parte del Balance General de la Nación. Es decir, el efecto de sobreestimación que fue determinado en el hallazgo para la cuenta de Disponible, presenta el mismo efecto en la cuenta homologada – Efectivo, según el Plan Único de Cuentas de la CGN.

El FNGRD en la respuesta explica en detalle las gestiones que ha realizado para la depuración de las partidas conciliatorias, cuando afirma por ejemplo que para la subcuenta Colombia Humanitaria, ha realizado varias acciones periódicas para la correcta e integral identificación de recursos tales como: verificación del portal bancario para identificar el tercero que consigna; barrido en las bases de datos de la subcuenta para identificar terceros contratistas; correos solicitando a los terceros la confirmación de las partidas reconciliadas; solicitud de soportes a las entidades involucradas, para la legalización de anticipos.

Igualmente indica que para la Subcuenta Principal ha realizado gestiones como: Contacto con el Fideicomitente para obtener los soportes de los aportes trasladados o de los ingresos de los que tenga conocimiento; contacto con los terceros cuyo NIT es posible identificar, solicitando el envío del soporte y el concepto de la consignación o transferencia, gestiona directamente con los bancos a fin de solicitar copia de las consignaciones con el fin de contactarse directamente con los aportantes y de esta forma identificar las partidas pendientes por identificar, solicita a los entes territoriales el envío de los soportes de las transferencias realizadas por reintegros de recursos no ejecutados mediante el envío mensual de comunicaciones a solicitando el envío de los soportes de la ejecución de los recursos girados por el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, remisión de comunicaciones trimestrales a las Contralorías

---

<sup>22</sup> Concepto CGN No.20152000032441 del 4 de agosto de 2015 *"El Régimen de Contabilidad Pública debe ser aplicado por los organismos y entidades integran las ramas del poder público en sus diferentes niveles y sectores. (...) En el mismo sentido (...) incluye a los fondos de origen presupuestal, (...)"*

Departamentales, mediante las cuales se informan los saldos pendientes por legalizar por parte de las entidades territoriales y se realizan visitas a las entidades con saldos pendientes por legalizar de recursos girados por el FNGRD”.

No obstante lo anterior, las actividades generadas y descritas por FNGRD para el proceso de identificación de las partidas pendientes de registrar, no han sido efectivas ni suficientes porque aún persisten partidas conciliatorias antiguas e inusuales que afectan la realidad y razonabilidad del Disponible.

#### **Hallazgo No. 4 Tratamiento de los Bienes Entregados a Terceros**

El Decreto 3696 del 6 del 25 de septiembre de 2009 por el cual se modifica el Decreto 969 de 1995<sup>23</sup>, establece:

*“Artículo 2°. Obligaciones de las entidades operativas. Serán obligaciones de las entidades operativas del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres: (...) 5. Registrarlos contable y patrimonialmente dentro de sus inventarios. (Negrilla fuera de texto).*

*Artículo 3°. Propiedad de los bienes, tales como maquinaria, equipos, herramientas y/o elementos: La Fiduciaria La Previsora S.A. en su calidad de Representante Legal del Fondo Nacional de Calamidades, transferirá, a título gratuito, mediante acto administrativo motivado, los bienes que adquiera o reciba en donación el citado Fondo, para el fortalecimiento y operación de los Centros de Reserva, a las entidades operativas del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, los cuales deberán ser utilizados en actividades inherentes a la prevención y atención de emergencias en el territorio nacional. A la Cruz Roja Colombiana y a los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, se les entregarán estos bienes en comodato.*

*Parágrafo 1°. Las entidades operativas del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres son: 1. Defensa Civil Colombiana. 2. Cruz Roja Colombiana. 3. Cuerpos de Bomberos legalmente constituidos.*

*Parágrafo 2°. La entrega en propiedad o en comodato de los bienes a las entidades operativas del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres no será impedimento para el control físico de los inventarios que deben ejercer la Fiduciaria La Previsora S.A. y la Dirección de Gestión de Riesgo del Ministerio del Interior y de Justicia, como Representante Legal y Ordenador del Gasto, respectivamente.*

*Artículo 6°. Los Contratos de Comodato celebrados en cumplimiento del artículo 8° del Decreto 969 de 1995, serán liquidados a partir de la entrada en vigencia de este decreto y dentro de dicho acto administrativo se ordenará el traslado de la propiedad de los bienes,*

---

<sup>23</sup> Por el cual se organiza y reglamenta la red nacional de centros de reserva para la atención de emergencias

*en las condiciones previstas en el presente decreto, con excepción de los celebrados con la Cruz Roja Colombiana y los Cuerpos de Bomberos Voluntarios.*

**Artículo 9°.** *La Fiduciaria La Previsora S.A. mantendrá actualizado el registro sistematizado de Inventarios de la Red Nacional de Centros de Reserva, para permitir una eficiente y rápida consulta de los mismos por parte de la Dirección de Gestión de Riesgo, cuando las circunstancias de emergencia así lo ameriten o cuando técnica o administrativamente sea necesario”.*

El Manual de Procedimientos de la Contaduría General de la Nación (en adelante CGN) establece:

- En el Capítulo II - PROCEDIMIENTO PARA LA ESTRUCTURACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES BÁSICOS, en el numeral 26 sobre situaciones particulares, establece:

*“Cuentas de Orden “(...) sobre las cuentas de orden de control se indican las operaciones realizadas con terceros que no se encuentran registradas en cuentas de balance o actividad y las operaciones que deben ser controladas por la entidad contable pública, tales como Bienes entregados en Custodia (...)”*

- En el Capítulo III - PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DE HECHOS RELACIONADOS CON PROPIEDADES PLANTAS Y EQUIPOS, en el numeral 25 sobre los Bienes de Uso Permanente sin Contraprestación, establece:

*“Los bienes de uso permanente sin contraprestación son los recibidos por la entidad contable pública sin que medie el traslado de la propiedad ni el reconocimiento de contraprestación alguna, para ser utilizados de manera permanente en desarrollo de sus funciones de cometido estatal, con independencia del plazo pactado para la restitución. **Estos bienes se reconocen como propiedades, planta y equipo cuando la operación se realiza entre entidades del gobierno general”.** (Negrilla fuera de texto).*

Sin embargo, a 31 de diciembre de 2015, el Balance General y las Notas a los Estados Contables,<sup>24</sup> registraban los siguientes saldos:

---

<sup>24</sup>De acuerdo a información contenida en las Notas a los Estados Contables correspondientes a las vigencias 2014 y 2015, indican que el 25 de enero de 2010 la Embajada de Estados Unidos de América según certificado de la oficina de asistencia para desastres en el extranjero USAID, entregó al FNGRD donación de elementos para apagar incendios forestales, los cuales fueron registrados por su costo histórico en la cuenta Otros Activos. Los elementos recibidos en donación fueron entregados a diferentes Entidades Operativas Administradoras de acuerdo a la relación detallada suministrada por el FNGRD.

- En la cuenta Otros Activos registraba un saldo de \$1.110,6 millones a 31-12-2014 y de \$339,1 millones a 31-12-2015, donde la variación corresponde al ajuste realizado al cierre de la vigencia 2014, conforme al inventario actualizado y suministrado por la firma IQUARTIL, la cual durante este proceso participó con los Comités de Bajas establecidos por las entidades Operativas Administradoras, a quienes en su momento les fueron entregados los elementos donados, en propiedad y/o en comodato y que posteriormente fueron dados de baja por concepto de obsoletos e inservibles entre otros.
- En la cuenta Propiedades, Planta y Equipo a 31 de diciembre de 2015, se registra un saldo de \$22.047.9 millones por concepto de Bienes Muebles e Inmuebles entregados en propiedad y en comodato a las diferentes Entidades Operativas Administradoras, de conformidad con lo establecido en el Decreto 3696 de 2009, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

**Bienes Entregados a Terceros**

*(Cifras en millones de pesos)*

<b>SUBCUENTA</b>	<b>SALDO</b>
<i>Equipo de Movilización y Maquinaria</i>	<b>13.746.7</b>
<i>Equipo de Muebles y Enseres Oficina</i>	<b>4.197.2</b>
<i>Vehículos</i>	<b>2.658.4</b>
<i>Equipo de Computación</i>	<b>1.445.6</b>
<b>Total</b>	<b>22.047.9</b>

*Fuente: Estados Contables FNGRD*

*Elaboró: Equipo Auditor CGR*

Con base en la normatividad señalada sobre el tratamiento que debe darse a estos bienes, estas cuentas se encuentran sobreestimadas en \$339,1 millones y en \$22.047.9 millones, respectivamente.

Así mismo, estas cifras fueron registradas en el balance reportado por el FNGRD mediante el aplicativo CHIP a la CGN, en la cuenta 1920 - Bienes Entregados a Terceros: Otros Bienes Entregados a Terceros por \$339 millones y Muebles Entregados en Propiedad y en Comodato por \$22.047.9 millones, de los cuales \$1.448.4 millones corresponden a bienes entregados a la Cruz Roja y Bomberos.

Lo anterior evidencia falta de control y seguimiento en la aplicación correcta de la normatividad correspondiente, lo que genera que el Patrimonio del Fondo en la cuenta 3105 - Bienes Fideicomitidos se encuentre sobreestimado en el mismo valor de cada una de las cuentas arriba señaladas.

**Respuesta del FNGRD**

Mediante el Oficio No. 01667 del 25 de abril de 2016 el FNGRD indicó:

*"(...) El Patrimonio Autónomo FNGRD dentro del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, por disposición de la Ley 1523 de 2012, y por el Decreto 1547 de 1984, modificado por el decreto Ley 919 de 1989, es una cuenta especial de la Nación con independencia patrimonial administrativa, contable y estadística cuya función principal es la de administrar e invertir recursos para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Estos recursos aseguran el apoyo a las entidades nacionales y territoriales en sus esfuerzos de conocimiento, prevención, y mitigación del riesgo, y recuperación.*

*Ahora bien la administración de recursos conlleva a la disposición, gestión y dirección de los recursos encomendados, incluyendo los activos fuera cual fuere su origen (públicos o privados). La transferencia de los activos a las entidades obedece a un ejercicio de planeación acatando los principios ya señalados, como son los de subsidiariedad y concurrencia, por tanto no es viable la transferencia total de los bienes, de manera que sus funciones y operaciones las podrá desarrollar de manera directa subsidiaria o complementaria, bajo esquemas interinstitucionales de cofinanciación, concurrencia y subsidiariedad.*

*Es así como se encuentran a cargo del UNGRD activos adquiridos con recursos del FNGRD, o recibidos en donación para atender las diferentes emergencias presentadas a nivel nacional, o para apoyar los procesos de prevención y mitigación de los riesgos en las entidades nacionales y/o territoriales, los cuales se entregan en calidad de préstamo para las necesidades que se presenten y que son reasignados por la UNGRD dependiendo de las situaciones que se presenten. Es por esto que los mismos se encuentran registrados como activos fijos del FNGRD.*

*En lo que se refiere a los demás activos registrados en los estados financieros, llámese en cuentas del activo o cuentas de orden, de manera atenta y respetuosa nos permitimos presentarle los antecedentes que dieron origen a los registros contables de activos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres de conformidad con la expedición del Decreto 3696 del 25 de septiembre de 2009 por el cual se modifica el Decreto 969 de 1995, así:*

*1. Se contrató la firma IQUARTIL para el levantamiento del inventario físico de los activos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.*

*2. Resultado de dicha labor se suscribieron actas con las diferentes entidades territoriales y Ministerios, en las cuales se dejaba constancia de dichos activos, su estado (activo y/o obsoleto) y las mismas eran debidamente suscritas por un representante de la entidad, el responsable de su custodia y el representante de la firma contratada para la toma física.*

*Ahora bien, conforme lo establecido en el decreto El Decreto 3696 del 25 de septiembre de 2009 por el cual se modifica el Decreto 969 de 1995, en conjunto con la UNGRD, se da inicio el proceso de entrega en propiedad de aquellos activos que según inventarios se encontraban todavía en uso, para lo cual se adoptó el siguiente procedimiento:*

- Se suscribió conjuntamente entre el Director de la UNGRD, en su condición de ordenador del gasto del FNGRD, y la Representante Legal de Fidupervisora, como vocera y Administradora del citado Fondo, el acta de cierre del proceso de depuración de inventarios y baja de activos adquiridos, mediante la cual el cual ratificaba la entrega en propiedad y a título gratuito, de los bienes adquiridos por el FNGRD, para*

*el fortalecimiento y operación de los Centros de Reserva, a las entidades operativas del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, los cuales deberán ser utilizados en actividades inherentes a la prevención y atención de emergencias en el territorio nacional, teniendo como soporte las actas físicas del levantamiento de inventarios.*

- *En atención a dichas instrucciones, Fiduprevisora elaboró y envió a las entidades antes mencionadas, actas de entrega en propiedad con la relación de los bienes a transferir.*
- *Teniendo como soporte la ratificación por parte del fideicomitente, las actas de entrega antes mencionadas y las actas de toma física de inventarios, Fiduprevisora procede a registrar en cuentas de orden los bienes transferidos, teniendo adicionalmente como base que los mismos se dieron en propiedad y conforme lo establece el parágrafo 2, del Artículo 3 del decreto 3696 de 2009, así: (...)*
- *Es pertinente aclarar que existen activos del inventario que se encuentran en uso, y que no podían ser transferidos en propiedad, toda vez que el Decreto 3696 del 25 de septiembre de 2009 por el cual se modifica el Decreto 969 de 1995 establece en el artículo 3 (...):*

*Es así como los activos que se encuentran bajo la tenencia de la Cruz Roja y los Cuerpos de Bomberos Voluntarios permanecen registrados en la cuenta del activo, dado que dichos bienes se encuentran en uso y no debían ser transferidos en propiedad a las mencionadas entidades.*

*Por lo anteriormente expuesto, no existe sobrestimación de las cuentas Otros activos y Propiedad Planta y Equipo con corte al 31 de diciembre de 2015, pues claramente en ningún momento dichos activos han sido sujetos de la transferencia de la propiedad, pues como lo mencionamos anteriormente los mismos se encuentran a cargo de la UNGRD, o se encuentran en comodato, todo lo anterior conforme al ordenamiento legal y a las instrucciones que para el efecto recibió en su momento Fiduciaria la Previsora.*

## **Análisis de la Respuesta**

*El FNGRD manifestó en su respuesta que: “se encuentran a cargo de la UNGRD activos adquiridos con recursos del FNGRD, o recibidos en donación para atender las diferentes emergencias presentadas a nivel nacional, o para apoyar los procesos de prevención y mitigación de los riesgos en las entidades nacionales y/o territoriales, los cuales se entregan en calidad de préstamo para las necesidades que se presenten y que son reasignados por la UNGRD dependiendo de las situaciones que se presenten. Es por esto que los mismos se encuentran registrados como activos fijos del FNGRD.”*

Por lo anterior, se confirma que los bienes entregados por el FNGRD a la UNGRD, como a las demás entidades de gobierno general, en cumplimiento a lo normado, se deben registrar como activos quienes hacen uso permanente sin contraprestación; teniendo en cuenta lo informado por el FNGRD, fueron entregados en calidad de préstamo, entendiéndose que no se transfirió la

propiedad del bien, éstos deben ser retirados de los activos del FNGRD y ser llevados en cuentas de orden como control.

Ahora bien en cuanto a lo que el FNGRD indica que: “ (...) a los demás activos registrados en los estados financieros, llámese en cuentas del activo (...), contrató la firma IQUARTIL para el levantamiento del inventario físico de los activos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (...) se suscribieron actas con las diferentes entidades territoriales y Ministerios, en las cuales se dejaba constancia de dichos activos, su estado (activo y/o obsoleto) y las mismas eran debidamente suscritas por un representante de la entidad, el responsable de su custodia y el representante de la firma contratada para la toma física.”

Así las cosas, se confirma lo expuesto por la CGR, que los bienes fueron entregados en propiedad por medio de actas a las diferentes entidades territoriales y Ministerios, razón por la cual igualmente deben ser retirados de los activos del FNGRD sin que se omita el control físico dispuesto en el parágrafo 2 del artículo 3 del Decreto 3696 de 2009.

Respecto a los activos registrados en las cuentas de orden el FNGRD indicó que: “en conjunto con la UNGRD, se da inicio el proceso de entrega en propiedad de aquellos activos que según inventarios se encontraban todavía en uso”, adoptando el procedimiento de entrega en propiedad por medio de actas y a título gratuito de los bienes adquiridos por el FNGRD, razón por la cual éstos bienes no deben ser llevados por el FNGRD en cuentas de orden, toda vez que pasan a ser parte de los activos de la entidad que los recibe como propiedades, planta y equipo.

### **Hallazgo No. 5 Impuesto de Timbre**

El Libro IV del Estatuto Tributario Nacional sobre Impuesto de Timbre Nacional, en su artículo 518 establece:

*“Art. 518. Agentes de retención.*

*Deberán responder como agentes de retención, a más de los que señale el reglamento:*

*1. Las personas naturales y asimiladas, cuando reúnan las condiciones previstas en el artículo 519 de este Estatuto, y las personas jurídicas y asimiladas, que teniendo el carácter de contribuyentes del impuesto, intervengan como contratantes, aceptantes, emisores o suscriptores en los documentos. (...)*

*3. Las entidades públicas del orden nacional, departamental o municipal, cualquiera sea su naturaleza jurídica. (...)*”

*Conforme a las Generalidades del Impuesto de Timbre en Colombia difundido por la Oficina de Estudios Económicos de la DIAN en el Cuaderno de Trabajo 022 de noviembre de 2007, sobre los “Elementos Esenciales del Impuesto de Timbre” en el numeral 3.4 establece:*

#### *“3.4. Obligaciones de los agentes de retención*

*Los agentes de retención del impuesto de timbre deberán cumplir las siguientes obligaciones:*

*Efectuar la retención del impuesto de timbre sobre los documentos públicos o privados en los que intervengan.*

*Declarar y pagar los valores retenidos en los lugares y plazos que señale el gobierno.*

*Los agentes de retención obligados a llevar contabilidad deberán registrar la causación, recaudo, pago o consignación del impuesto en su contabilidad, para ello deberán llevar una cuenta denominada “impuesto de timbre por pagar”. Los comprobantes de contabilidad deberán identificar plenamente el acto o documento gravado. Si a ellos no estuviere anexo el soporte correspondiente, tales comprobantes deberán indicar el lugar donde se encuentre archivado el mismo, de manera que en cualquier momento se facilite verificar la exactitud del registro. (...)*

*Deberán expedir al contribuyente, por cada causación y pago del gravamen, un certificado de retención del impuesto de timbre, según el formato que expide la DIAN, en el que conste: (...)*

*(...) El certificado deberá expedirse a más tardar el último día del mes siguiente a aquel en el cual se causó el impuesto de timbre y debió efectuarse la retención (Estatuto tributario, arts. 539-1, 539-2 y 539-3; Decreto reglamentario 4345/2004, art. 35)”.*

De esta manera, se evidencia que el FNGRD para las vigencias de 2006 a 2009 tenía la responsabilidad como agente retenedor del impuesto de timbre.

El Manual de Cuentas por Cobrar de FIDUPREVISORA establece: *“Aplicar a los negocios fiduciarios administrados por la Fiduciaria, las políticas y procedimientos que se encuentran contenidos en el presente manual, salvo que contractualmente se establezca otra metodología.”*

El numeral 9.9 del mismo Manual establece como una de las funciones y responsabilidades de la Gerencia Administrativa: *“(...) Gestionar en debida forma los descuentos por impuestos a que hay lugar.”*

El Manual de Políticas Contables aplicable al FNGRD, en su numeral 10. Cuentas por Cobrar -10.1 Castigos De Cartera define: *“La Fiduciaria sigue los lineamientos mencionados en el Capítulo V25 de la Circular Externa Contable y Financiera 100 de la*

---

<sup>25</sup> Es entendido que el castigo de activos no libera a los administradores de las responsabilidades que puedan caberles por las decisiones adoptadas en relación con los mismos y en modo alguno releva a la institución respectiva de su obligación de proseguir las gestiones de cobro que sean conducentes. Así las cosas, a efectos de solicitar la aprobación por parte de la Junta Directiva de la institución, es necesario que los administradores de las entidades vigiladas expongan ante los miembros de la Junta Directiva, las gestiones de cobro realizadas y las razones tenidas en cuenta para considerar los activos castigados como incobrables o irrecuperables

*Superintendencia Financiera de Colombia, en donde se establecen los parámetros que deben observar las instituciones financieras para el castigo de activos (se entiende como activos los bienes o derechos patrimoniales que posean las instituciones financieras en general. La cartera, en su caso la morosa, constituye una especie de aquéllos)."*

El Régimen de Contabilidad Pública en su Numeral 3.1 del anexo del procedimiento para la implementación del control interno contable y del reporte del informe anual a la Contaduría General de la Nación, establece:

*"3.1 Depuración contable permanente y sostenibilidad. Las entidades contables públicas cuya información contable no refleje su realidad financiera, económica, social y ambiental, deben adelantar todas las veces que sea necesario las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados, informes y reportes contables, de tal forma que estos cumplan las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de que trata el marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública."*

Sin embargo, a 31 de diciembre de 2015, el saldo de las Cuentas por Cobrar - Pago por cuenta de Clientes, ascendió a \$29,2 millones, el cual está conformado por partidas registradas por concepto de impuesto de timbre, durante las vigencias 2006, 2007, 2008 y 2009, presentando al cierre de la vigencia 2015 una antigüedad hasta de 116 meses. Lo anterior, debido que el FNGRD inobservó la aplicación del Estatuto Tributario, respecto a las obligaciones como agente retenedor de este impuesto.

Así las cosas, tal situación genera que la cuenta por cobrar se encuentre sobrestimada en \$29,2 millones, toda vez que a la fecha esta partida no ha sido objeto de depuración contable de conformidad con lo establecido en la normatividad aplicable arriba mencionada, la cual por su antigüedad está provisionada<sup>26</sup> en un cien por ciento, que de acuerdo con el Manual de Cuentas por Cobrar estaría ubicada en el rango "E"- Incobrable.

Lo anterior, incumple lo dispuesto en los Manuales de Políticas Contables y de Cuentas por Cobrar, Régimen de Contabilidad Pública y su doctrina contable<sup>27</sup>, lo que origina que el patrimonio del Fondo en la cuenta 3105 - Bienes Fideicomitidos se encuentre sobreestimado en este mismo valor.

---

<sup>26</sup> La provisión debe ser establecida y registrada como resultado de la gestión de cobro realizada y determinada su incobrabilidad. Es de precisar que no fueron allegados al equipo auditor los soportes que evidenciaran la gestión realizada para la recuperación de dichos recursos y registro de la provisión.

<sup>27</sup> Concepto 20142000028031 del 24-09-14 (...) La Contaduría General de la Nación en distintas oportunidades a través de Doctrina Contable ha señalado que procede el castigo de deudores cuando así lo decide la entidad, por considerar la deuda incobrable por cualquier causal relacionada con su extinción, como resultado de los estudios adelantados sobre el grado de incobrabilidad (...)

## Respuesta del FNGRD

Mediante el Oficio No. 01667 del 25 de abril de 2016 el FNGRD indicó:

*“Como lo informamos inicialmente, y dada la antigüedad de las partidas hemos solicitado la correspondencia a fin de verificar las actuaciones que se dieron en su momento para el cobro de las mismas. Ahora, como bien lo indica la Comisión Auditora, el FNGRD se ha ajustado al manual de Políticas Contables, para lo cual ha provisionado el 100% dichas partidas.*

*En lo que se refiere al saneamiento contable a través del castigo de dichas partidas, es pertinente precisar que el mismo solo se podrá dar mediante la aprobación del fideicomitente, para lo cual la Fiduciaria viene adelantando un proceso de análisis de información que incluye las posibles partidas que serían susceptibles de castigo, tal es el caso de los saldos pendientes por legalizar por parte de las entidades territoriales que a la fecha no han sido legalizados, pese a las diferentes gestiones adelantadas desde la Fiduciaria, con el apoyo de la UNGRD y las Contralorías Departamentales. En ese orden de ideas, en su momento incorporaremos las partidas por concepto de impuesto de timbre, objeto de la observación, a fin de someter a consideración del ordenador del gasto un plan de saneamiento contable consolidado”.*

## Análisis de la Respuesta

Toda vez, que el FNGRD expone en su respuesta que *“En lo que se refiere al saneamiento contable a través del castigo de dichas partidas, es pertinente precisar que el mismo solo se podrá dar mediante la aprobación del fideicomitente, para lo cual la Fiduciaria viene adelantando un proceso de análisis de información que incluye las posibles partidas que serían susceptibles de castigo (...) en su momento incorporaremos las partidas por concepto de impuesto de timbre, objeto de la observación, a fin de someter a consideración del ordenador del gasto un plan de saneamiento contable consolidado”.*

Si bien es cierto que es una partida que se encuentra provisionada en su totalidad, esto no corresponde a una acción diligente pues lo que existió fue la omisión de la responsabilidad como agente retenedor del impuesto de timbre por parte del FNGRD en su momento, lo que ocasionó la pérdida de estos recursos, que a la fecha no son de fácil recuperación. Así mismo, debido a la falta de gestión, aún esta partida no ha sido objeto de depuración, lo que ocasiona el efecto arriba mencionado en los estados contables.

## Hallazgo No. 6 Cuentas denominadas “Otros”

El numeral 11 del Procedimiento contable para la Estructuración y presentación de los estados contables, del Régimen de Contabilidad Pública en relación con la utilización de las subcuentas denominadas "Otros", señala:

*"Para el reconocimiento de las diferentes transacciones, hechos y operaciones realizadas por las entidades contables públicas, se debe tener en cuenta que el valor revelado en las subcuentas denominadas "Otros", de las cuentas que conforman el Balance General y el Estado de Actividad Financiera Económica y Social, no debe superar el cinco por ciento (5%) del total de la cuenta de la cual forma parte."*

El párrafo 375 del Régimen de Contabilidad Pública, con relación a las normas técnicas relativas a los estados, informes y reportes contables, señala:

*"Las Notas a los estados contables básicos corresponden a la información adicional de carácter general y específico, que complementa los estados contables básicos y forman parte integral de los mismos. Tienen por objeto revelar la información adicional necesaria sobre las transacciones, hechos y operaciones financieras, económicas, sociales y ambientales que sean materiales la desagregación de valores contables en términos de precios y cantidades."*

En concepto emitido por la CGN el 11 de octubre de 2013, dispone: *"En caso de que el saldo de esta subcuenta supere el 5% el valor total de la cuenta, deberá efectuar la respectiva discriminación a título de revelación en notas a los estados contables"*.

No obstante, a 31 de diciembre de 2015 la información contable continúa presentando en varias subcuentas denominadas "Otros", registros que superan el 5% del valor de la cuenta, debido a la falta de gestión, control y seguimiento por parte del FNGRD. La anterior situación, genera la inobservancia del Plan General de Contabilidad Pública.

Además, cuando el monto de la subcuenta supere el porcentaje antes señalado, las entidades deberán solicitar a la contaduría General de la Nación que evalúe la pertinencia de crear la subcuenta correspondiente.

Las subcuentas respecto a la vigencia 2014<sup>28</sup> que continúan presentando esta situación en la vigencia auditada son:

---

<sup>28</sup> Observación contenida en las Glosas de la Comisión Legal de Cuentas al FNGRD, Gaceta No.928 del 13 de noviembre de 2015.

### Cuentas Denominadas “Otros”

(Cifras en millones de pesos)

CUENTA	NOMBRE	SALDO 31-12-15
147090	Otros deudores	29,3
279090	Otras provisiones diversas	40,0
290590	Otros recaudos a favor de terceros	1.605,0
442890	Otras Transferencias	84.000,0
481090	Otros ingresos extraordinarios	112,2
581090	Otros gastos extraordinarios	2.597,0
912090	Otras obligaciones por litigios o demandas	39.300,5
939090	Otras cuentas acreedoras de control	610.697,9
991590	Otras cuentas acreedoras de control	-610.697,9

Fuente: Balance General CHIP - CGN

Elaboró: Equipo Auditor CGR

## Respuesta del FNGRD

Mediante el Oficio No. 01667 del 25 de abril de 2016 el FNGRD indicó:

*“De manera atenta y respetuosa nos permitimos precisar que Fiduciaria la Previsora se encuentra bajo vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia, la cual define un Plan de Cuentas diferente al de la Contaduría General de la Nación - CGN; es así como el nivel de detalle, es decir, cuentas auxiliares y conceptos de la Superfinanciera es más amplio al de la CGN.*

*Lo anterior en razón a que el Plan de Cuentas de la Superfinanciera está claramente definido y desagregado para las actividades propias de las entidades financieras, para este caso: Fiduciarias y administración de negocios fiduciarios, mientras que el Plan de Cuentas de la CGN se dirige específicamente a las entidades del sector público, independiente de la actividad de cada una de las entidades del sector*

*Es por esto que cuando se inicia el proceso de homologación de estados financieros de Superfinanciera a Público, nos encontramos con conceptos que en el Plan Público no se encuentran correlacionados, es así como nos vemos en la necesidad de homologarlos dentro de las cuentas de “Otros”.*

*No obstante lo anterior, y conforme su observación, elevaremos consulta a la Contaduría, sobre la viabilidad o no de modificar el Plan de Cuentas Público, incorporando auxiliares que nos permitan desagregar y presentar la información de manera detallada.”*

## Análisis de la Respuesta

El FNGRD, en cumplimiento de la resolución 248 de 2007 reporta al CHIP de la CGN la información contable homologada, la cual fue objeto de análisis como seguimiento a las observaciones de la Comisión Legal de Cuentas por la vigencia 2014, evidenciándose que para la vigencia 2015 persiste el incumplimiento, a lo

establecido por la CGN respecto a las subcuentas “Otros” superando el 5% del total de las cuentas de la cual forman parte.

Toda vez, que el FNGRD en su respuesta indica que *“conforme su observación, elevaremos consulta a la Contaduría, sobre la viabilidad o no de modificar el Plan de Cuentas Público, incorporando auxiliares que nos permitan desagregar y presentar la información de manera detallada, el hallazgo se mantiene en los mismos términos en que fue comunicado, formando parte del presente informe.*

### **Hallazgo No. 7 Notas a los Estados Contables**

El párrafo 375 del Régimen de Contabilidad Pública, con relación a las normas técnicas relativas a los estados, informes y reportes contables señala que:

*“Las Notas a los Estados Contables básicos corresponden a la información adicional de carácter general y específico, que complementa los estados contables básicos y forman parte integral de los mismos. Tienen por objeto revelar la información adicional necesaria sobre las transacciones, hechos y operaciones financieras, económicas, sociales y ambientales que sean materiales”.*

La Resolución 356 de 2007 mediante la cual se adopta el Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública (en adelante MPRCP), en cuanto a los principios de contabilidad pública establece:

*“122. Revelación. Los estados, informes y reportes contables deben reflejar la situación financiera, económica, social y ambiental de la entidad contable pública, así como los resultados del desarrollo de las funciones de cometido estatal por medio de la información contenida en ellos; la información adicional que sea necesaria para una adecuada interpretación cuantitativa y cualitativa de la realidad y prospectiva de la entidad contable pública y que no esté contenida en el cuerpo de los estados, informes y reportes contables, debe ser revelada por medio de notas. La información debe servir, entre otros aspectos, para que los usuarios construyan indicadores de seguimiento y evaluación de acuerdo con sus necesidades, e informarse sobre el grado de avance de planes, programas y proyectos de la entidad contable pública.”*

El Decreto 2649 de 1993 establece: *“ARTÍCULO 15. REVELACION PLENA. El ente económico debe informar en forma completa, aunque resumida, todo aquello que sea necesario para comprender y evaluar correctamente su situación financiera, (...)”*

No obstante, las Notas a los Estados Contables a 31 de diciembre de 2015, correspondientes a las cuentas que fueron objeto de análisis, tales como: Nota 5- Cuentas por Cobrar, Nota 6 - Propiedades y Equipos, Nota 7- Otros Activos, Nota 9 - Otros pasivos 2015, no describen en forma detallada y suficiente la información relevante para que los usuarios de la información contable conozcan y comprendan claramente la realidad económica y financiera así como los cambios presentados en las operaciones del FNGRD.

Lo anterior, no permite una apropiada interpretación cuantitativa y cualitativa de la realidad contable del FNGRD, lo que evidencia la falta de seguimiento y deficiencias en el control interno contable.

## Respuesta del FNGRD

*"Las notas a los estados financieros preparadas por la Fiduciaria, correspondiente al negocio FNGRD, se elaboraron conforme a la operatividad propia del negocio, y describen en forma detallada y suficiente los hechos económicos presentados en la vigencia fiscal 2015. En concordancia con lo anterior, y para un entendimiento claro y preciso del negocio, las citadas notas deben ser analizadas e interpretadas bajo un concepto de integralidad, para lo cual las mismas se presentan de la siguiente manera:*

- 1. Existen notas de carácter general que llevan al lector a identificar el negocio y su funcionamiento, para el caso del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, la descripción de las subcuentas que lo conforman, su creación y objeto*
- 2. Posteriormente se describen las principales políticas y prácticas contables, las cuales le enseñan al lector los criterios utilizados y definidos para las cuentas principales.*
- 3. Finalmente se enuncian las notas de carácter específico, en las que se describe en detalle el comportamiento de las cuentas contables del negocio y se realiza un análisis comparativo respecto de la vigencia inmediatamente anterior, con el detalle y las revelaciones más importantes.*

*Ahora bien, si dentro de la lectura de las mismas por parte de un tercero se requiriera de un mayor nivel de detalle, este se encuentra en su derecho de solicitarlo, para lo cual la Fiduciaria procederá a su entrega o solicitará autorización al fideicomitente en la medida en que contemple una posible confidencialidad y/o reserva de la información.*

*Es importante mencionar que en la elaboración de los estados financieros y notas del FNGR, fueron objeto de revisión y validación por la Revisoría Fiscal, situación reflejada en el dictamen limpio que para el efecto se dio al Fondo para la vigencia fiscal 2015; de igual forma dichos estados financieros y notas fueron remitidos a la Superintendencia Financiera de Colombia, sin recibir observaciones a los mismos".*

## Análisis de la Respuesta

El hallazgo se mantiene, pues la respuesta dada por el FNGRD no desvirtúa lo observado por la comisión auditora, al manifestar de forma expresa que: "(...)si dentro de la lectura de las mismas por parte de un tercero se requiriera de un mayor nivel de detalle, este se encuentra en su derecho de solicitarlo, para lo cual la Fiduciaria procederá a su entrega o solicitará autorización al fideicomitente en la medida en que contemple una posible confidencialidad y/o reserva de la información".

Lo anterior, demuestra que las Notas no cumplen con las características que determina la norma, de revelar la información adicional necesaria para una



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

adecuada interpretación cuantitativa y cualitativa de la realidad y prospectiva de la entidad contable pública, la cual no está contenida en el cuerpo de los Estados Contables del FNGRD, y, que brinden de esta manera, los elementos necesarios para que aquellos usuarios de la información contable que los lean, puedan comprenderlos claramente y obtener la mayor utilidad de ellos.

Además, las notas al balance respecto a las cuentas de orden no incluyen adecuadamente la información que debe tenerse respecto al manejo e información de los bienes entregados en propiedad, en comodato y en custodia.

Por lo anterior, el hallazgo se mantiene en los mismos términos en que fue comunicado.

### **HALLAZGO No. 8 Balance General CHIP - Cuentas por Cobrar**

La Resolución No.248 del 6 de julio de 2007 establece:

*"La información a reportar, los requisitos y los plazos de envío a la Contaduría General de la Nación<sup>29</sup>" Artículo 2°. Información a reportar. La información que deben reportar las entidades contables públicas corresponde a: (...) Información Financiera, Económica, Social y Ambiental (...). Dicha información sólo será reportada a través del Sistema Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP)".*

*"Artículo 4°. Presunción de la información reportada. Se presume que la información contable reportada a la Contaduría General de la Nación a través del CHIP es la que corresponde a la entidad, siempre que se lleve a cabo el uso adecuado de las claves asignadas a los funcionarios responsables.*

***Además se presume que la información reportada contiene las características de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad reglamentadas en el Plan General de Contabilidad Pública".*** (Negrilla fuera de texto).

El Acta No. 001<sup>30</sup> del Área Financiera de la Unidad para la Gestión del Riesgo de Desastres, del 1 de abril de 2014 en el Ítem 3 - Unificación de Criterios, Recomendaciones y Planteamiento de Soluciones, estableció:

*"Fiduprevisora S.A. como ejecutora de los recursos del FNGRD, deben registrar en cuentas de orden la causación de las cuentas por cobrar una vez la UNGRD reporte la obligación a realizar, de esta manera reportará en el sistema CHIP en el mismo periodo que lo realiza la UNGRD."*

---

<sup>29</sup>"El Contador General de la Nación adoptó el CHIP como sistema exclusivo de recepción de la información financiera, económica, social y ambiental para las entidades del ámbito de contabilidad pública".

<sup>30</sup> Celebrada entre funcionarios del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y Contaduría General de la Nación, en las instalaciones de la Contaduría.

De acuerdo con las políticas y prácticas contables establecidas por la Superintendencia Financiera de Colombia y Normas de Contabilidad Generalmente Aceptadas en Colombia, el FNGRD presentó el Balance General a 31 de diciembre de 2015 registrando en el Activo Total la suma de \$343.565,9 millones. Sin embargo, reportó al sistema Consolidador de Hacienda e Información Pública – CHIP la información contable, homologada al catálogo de cuentas del Régimen de Contabilidad Pública, por esta misma clase \$678.835,4 millones.

Teniendo en cuenta lo anterior, se evidenció una diferencia en el grupo Deudores<sup>31</sup> por \$335.269,4 millones. Efectuado el análisis por el equipo auditor de la CGR, se determinó que la diferencia correspondió a que en la cuenta 1413 – Transferencias por Cobrar se registraron apropiaciones presupuestales de la vigencia 2015 de la UNGRD por \$161.970 millones, que correspondían a recursos para ser transferidos y ejecutados por el FNGRD; no obstante, de acuerdo a lo dispuesto en el Acta No.001 del 1 de abril de 2014, dicho valor debió reportarse en Cuentas de Orden.

Tal situación, genera que el FNGRD reporte unas cuentas por cobrar que no corresponden a la realidad de sus operaciones, el cual es a través del sistema de caja<sup>32</sup> y a su vez una sobreestimación en las Cuentas por Cobrar reportadas en el Balance General de la Nación, lo que evidencia falta de aplicación del Régimen de Contabilidad Pública, seguimiento y control interno contable en la confiabilidad de los registros.

### Respuesta del FNGRD

Mediante oficio con Radicado No. 20160040434931 del 27 de abril de 2014, FIDUPREVISORA da respuesta en los siguientes términos:

*"Respuesta: Fiduciaria La Previsora S.A es una entidad vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, por lo cual, para efectos de registro y transmisión de fideicomisos a dicha entidad de vigilancia y control debe usar la normativa contable contenida en la resolución 3600 de 1988 y en lo no previsto en ellas, se aplica el decreto 2649 de diciembre de 1993, dada la clasificación establecida en la carta circular 001 de enero de 2015, emitida por la Superfinanciera, mediante la cual el negocio fiduciario quedó clasificado en el grupo 3.*

*Debido a lo anterior se genera una diferencia de revelación de cifras en la presentación del informe financiero vs el público así:*

---

<sup>31</sup> De los cuales \$173.293,8 millones, corresponden con lo dispuesto por la CGN, según oficio SGI 2000 del 28 de abril de 2009: "Los Deudores del Patrimonio Autónomo del Fondo de Calamidades no son objeto de provisión. Cuando el derecho se extinga por causas diferentes a cualquier forma de pago se debe afectar directamente el patrimonio."

<sup>32</sup> Registra los ingresos solamente cuando entran efectivamente a las cuentas bancarias del FNGRD.

- 1) *Bajo normativa Financiera, dependiendo la altura de mora de la cartera se debe constituir una provisión previendo la pérdida ocasionada por el no recaudo de esta, mientras que en la contabilidad pública por instrucciones de la Contaduría General de la Nación, esta provisión no aplica debido a que las cuentas por cobrar son generadas con los recursos comprometidos por entes del estado que pueden realizar el abono en cualquier momento así la edad de la cuenta por cobrar supere los 360 días, por esta diferencia normativa el balance Financiero difiere en \$173,298.8 millones de la cartera reportada en el balance público, valor correspondiente a la provisión del sector financiero.*
- 2) *De otra parte la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres - UNGRD, envía correo a Fiduciaria la Previsora, el 09 de febrero de 2016 (anexo) en el cual relaciona las operaciones recíprocas objeto de cruce con el Negocio Fiduciario administrado (FNGRD), y en la cual se evidencia que la UNGRD registro bajo el Rubro "240315 Otras Transferencias" una cuenta por pagar por \$161,970.6 a nombre de Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastre (FNGRD), motivo por el cual se registró en el balance público del FNGRD una cuenta por cobrar bajo el código 1413 por el mismo valor del pasivo de la UNGRD, a efecto de crear la reciprocidad entre las cuentas por pagar de UNGRD y las cuentas por cobrar del FNGRD y evitar una sub estimación Patrimonial en el Balance General de la Nación.*

*Así las cosas, el registro de la cuenta por cobrar en el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres presenta razón de causalidad con las cuentas recíprocas reportadas por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.*

*Por las razones expuestas anteriormente, solicitamos de la manera más atenta y respetuosa reconsiderar la observación presentada, en razón a que la Fiduciaria ha actuado conforme a las disposiciones legales aplicables al negocio."*

## **Análisis de la Respuesta**

Con respecto a lo señalado por el FNGRD en el numeral 1) de su respuesta, la CGR tiene total claridad sobre el manejo de las provisiones; precisamente se citó en el pie de página lo siguiente: "De los cuales \$173.293,8 millones, corresponden con lo dispuesto por la CGN, según oficio SGI 2000 del 28 de abril de 2009: "Los Deudores del Patrimonio Autónomo del Fondo de Calamidades no son objeto de provisión. Cuando el derecho se extinga por causas diferentes a cualquier forma de pago se debe afectar directamente el patrimonio." Por lo tanto, sobre su tratamiento no se tiene objeción al respecto.

En cuanto a la diferencia de \$161.970 millones, estos corresponden a recursos que se deben ejecutar por el FNGRD y que conforme al Acta No. 001 ya citada, esas partidas deberían ser reportadas en el sistema de CHIP en Cuentas de Orden en el mismo periodo que la UNGRD registre la obligación a realizar.

Con base en el Acta, la causación de las Cuentas por Cobrar deben ser registradas por el FNGRD en Cuentas de Orden para que exista reciprocidad con las Cuentas por Pagar de la UNGRD.

En este orden, persiste la sobreestimación en las Cuentas por Cobrar reportadas en el Balance General de la Nación; por lo tanto, el hallazgo se mantiene en los mismos términos en que fue comunicado.

### 3.1.5 Evaluación del Control Interno

La evaluación de la calidad y eficiencia del control interno arrojó una calificación de 1.378 puntos, lo que lo ubica en el rango de **Eficiente**. Esta calificación indica que el diseño y efectividad de los controles otorgan confiabilidad al FNGRD en el manejo de los recursos y el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas para la vigencia 2015.

Sin embargo se evidenciaron debilidades en los diferentes Macroprocesos y Procesos analizados, relacionadas con falta de control, seguimiento y adecuados registros de orden contable, registro de procesos judiciales en el sistema Ekogui y debilidades de control relacionadas con los saldos pendientes por legalizar, como lo establece la Resolución 006 de 2006 y que a 31 de diciembre de 2015 ascendieron a \$191.840 millones.

Por tratarse de un patrimonio autónomo, el FNGRD no cuenta con sistema de control interno; no existe un diseño independiente de la UNGRD y de la FIDUPREVISORA, por ende no se tienen establecidas funciones a desempeñar con las características de una Oficina de Control Interno como lo determina la Ley 87 de 1993.

Atendiendo las directrices impartidas a la auditoría, la matriz para la evaluación de la calidad y eficiencia del control interno definida por la CGR, se evaluó conforme al Riesgo Inherente de las operaciones del FNGRD.

### 3.1.6 Trámite de Denuncias, Solicitudes Especiales y Quejas

En desarrollo del proceso auditor fue asignada la denuncia, 2016-96103-80524-D sobre presuntas irregularidades en la ejecución del contrato No. 9677-PPAL001-191-2015, de la cual se concluye:

El denunciante mediante derecho de petición solicita se investigue presuntas irregularidades en la ejecución del contrato No. 9677-PPAL001-191-2015, suscrito entre el FNGRD y CONSORCIO EPICOS I, con el objeto de *“adelantar obras civiles de emergencia en los tramos 1, (Mejoramiento de la vía vereda el Tambo - San Felipe - Resguardo Indígena de Mayasquer - Municipio de Cumbal) y 2 (Mejoramiento Camino Veredas Tiuquer-La Palma- San Juan- La Unión- Limones- Tayamby-Numbi. Resguardo Indígena de Mayasquer Municipio de Cumbal).”*

Se analizó la información aportada por el peticionario y se solicitó el expediente contractual e información complementaria, para dicho efecto se verificó el avance de ejecución de las obras a través de los informes técnicos presentados por el contratista, informes de interventoría, registros fotográficos de las vías intervenidas, planillas y actas parciales de obra, las cuales fueron avaladas por el Secretario de Planeación del Municipio de Cumbal. En la actualidad se encuentra pendiente de trámite el Pago No. 8 para completar el 90% del valor ejecutado del contrato, que cuenta con firma y sello por parte del Gobernador Indígena de Mayasquer, para proceder a la liquidación final del contrato.

De lo anterior se concluye que de los hechos relatados por el denunciante y conforme a la verificación y análisis de la información contenida en el expediente del contrato, no se evidencian hechos que configuren un posible daño al patrimonio del Estado, razón por la cual es procedente el archivo de la denuncia.

## 4 ANEXOS

### Anexo 1. Estados Contables

FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.  
FIDEICOMISO DE ADMINISTRACIÓN Y PAGOS  
3 - 1 - 9677 - FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES

#### BALANCES GENERALES

Al 31 de diciembre de 2015 y 2014  
(Cifras expresadas en pesos)

	31 de diciembre de 2015	31 de diciembre de 2014
<b>ACTIVO</b>		
Disponible (Nota 3)	\$ 82,497,442,495.65	\$ 112,404,892,208.19
Inversiones (Nota 4)	231,791,681,219.36	274,982,244,518.15
Cuentas por cobrar, neto (Nota 5)	18,570,663,560.84	69,263,826,804.67
Propiedades y equipos, Neto (Nota 6)	10,367,053,708.95	8,294,093,436.00
Otros activos (Nota 7)	339,170,347.30	339,170,347.30
<b>TOTAL ACTIVO</b>	<b>\$ 343,565,983,322.10</b>	<b>\$ 465,274,211,317.31</b>
<b>CUENTAS CONTINGENTES (Nota 17)</b>		
Acreedoras por contra	\$ 39,300,529,344.00	\$ 35,290,229,411.00
<b>CUENTAS DE ORDEN (Nota 18)</b>		
Deudoras	\$ 438,738,224,129.12	\$ 333,435,451,306.69
Acreedoras por contra	\$ 610,697,995,437.19	\$ 394,077,949,142.05
<b>PASIVO</b>		
Cuentas por pagar (Nota 9)	\$ 5,575,366,454.00	\$ 11,739,859,101.59
Otros pasivos (Nota 9)	1,605,061,044.80	6,566,447,606.24
Pasivos estimados y provisiones (Nota 10)	40,000,000.00	40,000,000.00
<b>TOTAL PASIVO</b>	<b>7,220,417,498.80</b>	<b>18,446,267,607.83</b>
<b>BIENES FIDEICOMITIDOS</b>		
Acreedores fiduciarios (Nota 11)	501,799,365,835.65	859,324,329,901.70
Superávit o (Déficit) (Nota 12)	19,569,266,178.06	19,569,368,178.06
Resultado ejercicios anteriores	(434,068,782,370.28)	(1,136,367,883,589.65)
Resultado del ejercicio	249,042,616,179.37	702,301,801,219.57
Bienes fideicomitidos, neto	336,345,665,823.30	444,827,913,709.48
<b>TOTAL PASIVO Y BIENES FIDEICOMITIDOS</b>	<b>\$ 343,565,983,322.10</b>	<b>\$ 465,274,211,317.31</b>
<b>CUENTAS DE ORDEN (Nota 18)</b>		
Acreedoras	\$ (610,697,995,437.19)	\$ (394,077,949,142.05)
Deudoras por contra	\$ (438,738,224,129.12)	\$ (333,435,451,306.69)
<b>CUENTAS CONTINGENTES (Nota 17)</b>		
Acreedoras	\$ (39,300,529,344.00)	\$ (35,290,229,411.00)

Véase las notas que acompañan a los estados financieros.

Los sujetos Representante Legal y Contador, certificamos que hemos verificado previamente las afirmaciones contenidas en estos estados financieros.

WILLIAM MARINO ARIZA  
Representante Legal

ELIENOR ARIAS TIJARO  
Contador  
T.P. 84378- T

LUZ MARINA SOTELO RUEDA  
Revisor Fiscal

Tarjeta Profesional 9439- T  
Designada por Ernst & Young Audit SAS TR-630  
(Véase mi Informe del 25 de febrero de 2016)

FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.  
FIDEICOMISO DE ADMINISTRACIÓN Y PAGOS  
3-1-9677- FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES

ESTADOS DE RESULTADOS

Del 01 de enero al 31 de diciembre de 2015 y 2014  
(Cifras expresadas en Pesos)

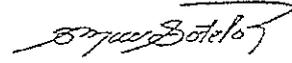
	31 de diciembre de 2015	31 de diciembre de 2014
Ingresos operacionales (Nota 13)	\$ 21,654,821,979.70	\$ 32,559,267,373.60
Gastos operacionales (Nota 14)	(92,434,041,490.42)	(211,961,385,977.56)
Resultado operacional	<u>(70,829,219,510.72)</u>	<u>(179,402,118,603.96)</u>
Ingresos no operacionales (Nota 15)	322,468,835,087.42	891,481,542,224.05
Egresos no operacionales (Nota 16)	(2,596,998,396.33)	(9,777,622,400.52)
Resultado del ejercicio	\$ <u><u>249,042,616,179.87</u></u>	\$ <u><u>702,201,801,219.57</u></u>

Véase las notas que acompañan a los estados financieros.

Los suscritos Representante Legal y Contador, certificamos que hemos verificado previamente las afirmaciones contenidas en estos estados financieros.

  
WILLIAM MARINO ARIAS  
Representante Legal

  
HILBERTO ARIAS TIFARC  
Contador  
T.P. 84078- T

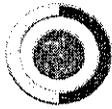
  
LUZ MARINA SOTELO RUEDA  
Revisor Fiscal  
Tarjeta Profesional 9490- T  
Designada por Ernst & Young Audit SAS TR-530  
(Véase mi informe del 25 de febrero de 2016)

Anexo 2. Seguimiento a Observaciones de la Comisión Legal de Cuentas.

Observación	Seguimiento - CGR	Cumplimiento			Observaciones
		Sí	No	Parcial	
A.- DE ORDEN CONTABLE -A 31 de diciembre de 2014, presentan déficit del ejercicio por valor de \$(841.303.387) miles.	-A 31 de diciembre de 2015, presentan déficit del ejercicio por valor de \$(452.027,1) millones, respecto a la vigencia anterior, presentó una disminución del 46% que fue de \$841.303,3 millones.	X			El FNGRD, no realizó seguimiento como respuesta a las observaciones determinadas por la Comisión Legal de Cuentas, e indicó al equipo auditor con el oficio No. FNGRD-0144 del 26 de enero de 2016, "que el FNGRD se encuentra adoptando las medidas y ajustes pertinentes con el fin de no volver a incurrir en las mismas."
-A 31 de diciembre de 2014, presentan déficit operacional por valor de \$ (1.053.515.650) miles.	A 31 de diciembre de 2015, presentan déficit operacional por valor de \$472.012,1 millones, presentando una disminución del 55% respecto a la vigencia anterior que fue de \$1.053.515,6 millones. (Anexos suministrados por el Fondo, se anexan en el papel de trabajo).	X			
-A 31 de diciembre de 2014, presentan pérdida de ejercicios anteriores por valor de \$(545.627.390) miles.	A 31 de diciembre de 2015, presentan pérdida de ejercicios anteriores por valor de \$(1.386.930,7) millones, incrementándose en un 154% respecto, a la vigencia anterior que fue de \$(545.627,3) millones.	X			
-A 31 de diciembre de 2014, presentan variaciones patrimoniales negativas por valor de \$ (975.813.913) miles.	A 31 de diciembre de 2015, registra variaciones patrimoniales negativas por valor de \$408.042,2 millones, presentando una disminución del 58% respecto a la vigencia anterior que fue de \$975.813,9 millones.	X			
-La entidad no remite copia del acta de publicación en lugar visible y en la página de intranet de la entidad, de los estados financieros de la vigencia 2014 (Balance general, estado de actividad financiera, económica, social y ambiental y estado de cambios en el patrimonio).	Para la CGR, es importante resaltar que el FNGRD no es una entidad (Por lo tanto no tiene página WEB ni Intranet) es un patrimonio autónomo, el cual es representado legalmente por la Fiduciaria la Previsora S.A, y que a pesar que el proceso auditor que se adelanta es al Fondo y no a la Fiduprevisora como entidad, se consultó y evidenció que en la ruta de la página web "Información Financiera con fines de supervisión Sociedades	X			



	Fiduciarias" se ingresa la información correspondiente.																											
-Consistencia y Razonabilidad de las Cifras: La administración de la Fiduciaria para el caso de los anticipos pendientes por legalizar por parte de los beneficiarios del fondo, está efectuando gestiones encaminadas a conseguir los soportes respectivos para su registro y legalización mediante visitas efectuadas a las regionales y mediante comunicaciones escritas, solicitando lo soportes.	A 31 de diciembre de 2015 se presenta la siguiente situación respecto a las legalizaciones: -Anticipos pendientes de legalizar por \$191.840.040.026,72. -Recuperación de provisiones debido a la disminución de legalizaciones por parte de los contratistas y los entes territoriales por \$322.356.406.968,24.		X																									
- Partidas Conciliatorias.	Se observó que respecto a la vigencia 2015 las Notas Débito con una antigüedad superior a 30 días presentaron una disminución en cantidad del 85% y en valor del 52%, \$8,9 millones. Respecto a las Notas Crédito pendientes de contabilizar, superior a 30 días se incrementó en cantidad un 3% y en valor una disminución del 66%, \$101,4 millones. Sin embargo, se determinó un hallazgo por presentarse al cierre de la vigencia partidas conciliatorias pendientes de depurar con una antigüedad hasta de 21 meses.		X																									
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">Naturaleza Débito</th> <th>Cantida</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Antigüedad Superior a 30 días</td> <td></td> <td>48</td> </tr> <tr> <td>Notas Débito No Contabilizadas</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td><b>TOTAL</b></td> <td></td> <td><b>48</b></td> </tr> </tbody> </table> <table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">Naturaleza Crédito</th> <th>Cantida</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Antigüedad Superior a 30 días</td> <td></td> <td>65</td> </tr> <tr> <td>Notas Crédito Pendiente de Contabilizar</td> <td>65</td> <td></td> </tr> <tr> <td><b>TOTAL</b></td> <td></td> <td><b>65</b></td> </tr> </tbody> </table>	Naturaleza Débito		Cantida	Antigüedad Superior a 30 días		48	Notas Débito No Contabilizadas			<b>TOTAL</b>		<b>48</b>	Naturaleza Crédito		Cantida	Antigüedad Superior a 30 días		65	Notas Crédito Pendiente de Contabilizar	65		<b>TOTAL</b>		<b>65</b>				
Naturaleza Débito		Cantida																										
Antigüedad Superior a 30 días		48																										
Notas Débito No Contabilizadas																												
<b>TOTAL</b>		<b>48</b>																										
Naturaleza Crédito		Cantida																										
Antigüedad Superior a 30 días		65																										
Notas Crédito Pendiente de Contabilizar	65																											
<b>TOTAL</b>		<b>65</b>																										
-Grupo 14.Otros Activos - Diversas: A 31 de diciembre de 2014 presenta saldo por valor de \$9.089 miles. Corresponde al registro de cuentas por cobrar de los embargos efectuados por las entidades bancarias, cuentas por cobrar al Consorcio Vías y Equipos 2012 e Ingeniería de Vías, las cuales son retenciones liquidadas bajo la ciudad de Bogotá y pertenecen a actividades desarrolladas en el municipio de Guaduas y una cuenta por cobrar a nombre de la Dirección Distrital de Tesorería la cual es una devolución de impuestos, dichas cuentas por cobrar serán descontadas en el siguiente pago o se realizarán las gestiones	Realizada la verificación se determinó que el saldo de esta cuenta a 31 de diciembre de 2015 es de \$162.316,98. Respecto al saldo de 2014 por \$9 millones, disminuyó en \$8,9 millones.  Como soporte el FNGRD adjuntó los archivos en PDF correspondientes a los ajustes realizados.	X																										



<p>pertinentes para el cobro del mismo.</p>																																														
<p>-Grupo 27 Pasivos Estimados: Al 31 de diciembre de 2014 y 2013 se presenta un saldo de \$40.000 miles respectivamente, el cual corresponde a una provisión como consecuencia de una eventual conciliación o condena en ocasión del accidente de tránsito ocurrido el 26 de julio de 2012 con el vehículo de placas OCK - 008 de propiedad del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, subcuenta bomberos, dicha provisión se encuentra autorizada por el ordenador del gasto Carlos Iván Márquez Pérez.</p>	<p>Con el fin de verificar la razonabilidad de este registro se solicitó la información soporte correspondiente, en desarrollo del procedimiento ACE6 RC-6 Pasivos Estimados, evidenciándose, que este registro no fue realizado de acuerdo a lo establecido a la norma y a los procedimientos contenidos en los manuales internos de la Fiduprevisora, la cual actúa como Vocera y Representante Legal del Fondo, por tal razón se determinó el correspondiente hallazgo</p>	<p><b>X</b></p>																																												
<p>-Utilización de la sub cuenta OTROS - 000090 por encima del 5% de la cuenta principal respectiva:</p> <table border="1" data-bbox="212 957 574 1255"> <thead> <tr> <th>CUENTA</th> <th>NOMBRE CUENTA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>120190</td><td>Otras inversiones en títulos valores</td></tr> <tr><td>140790</td><td>Otros servicios</td></tr> <tr><td>147090</td><td>Otros deudores</td></tr> <tr><td>279090</td><td>Otras provisiones diversas</td></tr> <tr><td>290590</td><td>Otros recaudos a favor de terceros</td></tr> <tr><td>437090</td><td>Otros servicios</td></tr> <tr><td>481090</td><td>Otros ingresos extraordinarios</td></tr> <tr><td>581090</td><td>Otros gastos extraordinarios</td></tr> <tr><td>912090</td><td>Otras obligaciones por litigios o demandas</td></tr> <tr><td>939090</td><td>Otras cuentas acreedoras de control</td></tr> <tr><td>991590</td><td>Otras cuentas acreedoras de control</td></tr> </tbody> </table> <p>NOTA: Estos saldos se deben reclasificar en su respectiva cuenta o solicitarle a la Contaduría General de la Nación la habilitación de nuevos códigos.</p>	CUENTA	NOMBRE CUENTA	120190	Otras inversiones en títulos valores	140790	Otros servicios	147090	Otros deudores	279090	Otras provisiones diversas	290590	Otros recaudos a favor de terceros	437090	Otros servicios	481090	Otros ingresos extraordinarios	581090	Otros gastos extraordinarios	912090	Otras obligaciones por litigios o demandas	939090	Otras cuentas acreedoras de control	991590	Otras cuentas acreedoras de control	<p>De acuerdo al análisis y verificación realizada se observó que a 31-12-15 continúa registrándose en la Subcuenta Otros, cifras por encima del 5% de la cuenta principal, así:</p> <p style="text-align: center;"><b>Cifras en millones de pesos</b></p> <table border="1" data-bbox="586 1104 867 1318"> <thead> <tr> <th>CUENTA</th> <th>NOMBRE</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>147090</td><td>Otros deudores</td></tr> <tr><td>279090</td><td>Otras provisiones diversas</td></tr> <tr><td>290590</td><td>Otros recaudos a favor de terceros</td></tr> <tr><td>481090</td><td>Otros ingresos extraordinarios</td></tr> <tr><td>581090</td><td>Otros gastos extraordinarios</td></tr> <tr><td>912090</td><td>Otras obligaciones por litigios o demandas</td></tr> <tr><td>939090</td><td>Otras cuentas acreedoras de control</td></tr> <tr><td>991590</td><td>Otras cuentas acreedoras de control</td></tr> </tbody> </table> <p>Por lo anterior, se determinó y comunicó el correspondiente hallazgo.</p>	CUENTA	NOMBRE	147090	Otros deudores	279090	Otras provisiones diversas	290590	Otros recaudos a favor de terceros	481090	Otros ingresos extraordinarios	581090	Otros gastos extraordinarios	912090	Otras obligaciones por litigios o demandas	939090	Otras cuentas acreedoras de control	991590	Otras cuentas acreedoras de control	<p><b>X</b></p>		
CUENTA	NOMBRE CUENTA																																													
120190	Otras inversiones en títulos valores																																													
140790	Otros servicios																																													
147090	Otros deudores																																													
279090	Otras provisiones diversas																																													
290590	Otros recaudos a favor de terceros																																													
437090	Otros servicios																																													
481090	Otros ingresos extraordinarios																																													
581090	Otros gastos extraordinarios																																													
912090	Otras obligaciones por litigios o demandas																																													
939090	Otras cuentas acreedoras de control																																													
991590	Otras cuentas acreedoras de control																																													
CUENTA	NOMBRE																																													
147090	Otros deudores																																													
279090	Otras provisiones diversas																																													
290590	Otros recaudos a favor de terceros																																													
481090	Otros ingresos extraordinarios																																													
581090	Otros gastos extraordinarios																																													
912090	Otras obligaciones por litigios o demandas																																													
939090	Otras cuentas acreedoras de control																																													
991590	Otras cuentas acreedoras de control																																													
<p>-Demandas interpuestas por terceros en contra de su entidad a 31 de diciembre de 2014 de acuerdo con el informe presentado por el ordenador del gasto:</p> <table border="1" data-bbox="212 1549 574 1669"> <thead> <tr> <th>VALOR TOTAL DE LAS DEMANDAS EN CONTRA DE LA ENTIDAD CUENTA 912090</th> <th>VALOR TOTAL DE LAS DEMANDAS EN CONTRA DE LA ENTIDAD DEBIDAMENTE PROVISIONADAS CUENTA 271095</th> <th>VALOR TOTAL DE DEMANDAS FALLADAS EN CONTRA DE LA ENTIDAD PAGAR A 31-12-14 -C/ JUDICIALES CUENTA 2</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>35.290.223</td> <td>0</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	VALOR TOTAL DE LAS DEMANDAS EN CONTRA DE LA ENTIDAD CUENTA 912090	VALOR TOTAL DE LAS DEMANDAS EN CONTRA DE LA ENTIDAD DEBIDAMENTE PROVISIONADAS CUENTA 271095	VALOR TOTAL DE DEMANDAS FALLADAS EN CONTRA DE LA ENTIDAD PAGAR A 31-12-14 -C/ JUDICIALES CUENTA 2	35.290.223	0		<p>A 31 de diciembre de 2015, el valor de las demandas en contra de la entidad ascendió a \$39,3 millones, correspondientes a 19 procesos jurídicos, dichas contingencias han sido calificadas todas como remotas. Así las cosas, ninguna se encuentra provisionada.</p>	<p><b>X</b></p>																																						
VALOR TOTAL DE LAS DEMANDAS EN CONTRA DE LA ENTIDAD CUENTA 912090	VALOR TOTAL DE LAS DEMANDAS EN CONTRA DE LA ENTIDAD DEBIDAMENTE PROVISIONADAS CUENTA 271095	VALOR TOTAL DE DEMANDAS FALLADAS EN CONTRA DE LA ENTIDAD PAGAR A 31-12-14 -C/ JUDICIALES CUENTA 2																																												
35.290.223	0																																													
<p><b>B.- DICTAMEN DEL REVISOR FISCAL.</b> Del citado informe retomamos lo siguiente:</p> <p>"5. En mi informe del 26 de marzo de 2014 sobre los estados financieros a 31 de diciembre de</p>	<p>Para la vigencia 2015 el Revisor Fiscal indica:</p> <p><i>"En mi opinión, los estados financieros adjuntos fielmente tomados de los libros de contabilidad, presentan razonablemente,</i></p>	<p><b>X</b></p>																																												



<p>2013, expresé una opinión con salvedad debido a que la cuenta de otros activos del Fideicomiso se encontraba en proceso de conciliación con los resultados de la observación física efectuada a dichos activos. Durante el 2014, como se indica en la nota 3.4 a los estados financieros la administradora del Fideicomiso terminó esta conciliación registrando un ajuste al 31 de diciembre de 2014 dando de baja activos por \$771 millones.</p> <p>6. Al 31 de diciembre de 2014, en el balance general existen pasivos estimados y Provisiones clasificados como porción corriente por \$6.706 millones (\$67.054 millones al 31 de diciembre de 2013), sin embargo, estos superan un período mayor a un año por tanto debía haber sido clasificados como no corriente."</p>	<p><i>en todos sus aspectos de importancia la situación financiera del Fideicomiso (...)</i>"</p> <p>Sin embargo, en el proceso auditor se determinó un hallazgo debido a que el FNGRD a 31-12-15 registra los bienes entregados a terceros en propiedad y en comodato, sobrestimando las cuentas Propiedades Planta y Equipo y la de Otros Activos.</p> <p>De acuerdo a la verificación se determinó que para las vigencias 2013, 2014 y 2015 el valor registrado en el balance general para la cuenta provisiones pasivos estimados es de \$40 millones y sobre este registro se determinó un hallazgo, el cual fue relacionado anteriormente. En conclusión la cifra relacionada en la glosa no se evidenció.</p>				
<p>C.- INFORME SISTEMA DE CONTROL INTERNO CONTABLE VIGENCIA FISCAL 2014. Del citado informe retomamos lo siguiente: Debilidades: .ERP People no permite individualizar la homologación por negocio. .No todos los conceptos son conciliados de manera automática. .La trazabilidad de las operaciones generan un reproceso en la conciliación.</p>	<p>Consultado lo reportado al CHIP a 31 de diciembre de 2015, en el formulario de Control Interno Contable, el FNGRD indica como debilidades: <i>"Implementación de acuerdos de servicios integrales con el Fideicomitente que permita la obtención de la información oportuna"</i>.</p> <p>Es de precisar, que en el proceso auditor se evidenció que la parametrización del aplicativo PEOPLE SOF, efectúa el registro de una operación en varias líneas, lo que genera que los libros auxiliares no sean de fácil lectura e interpretación, además no genera el saldo a nivel de</p>		X		



	<p>terceros ni por cuenta que se registra en el balance; lo que conlleva a realizar reprocesos de conciliación. Por lo anterior, se solicitó al FNGRD la composición detallada de los saldos de las cuentas evaluadas en el proceso auditor, la cual fue entregada por la Entidad en Hoja Excel. En varios registros se evidenció que en algunos casos, no se ingresa la descripción que corresponde a la operación realizada, y, en otros se dejan en blanco, lo que genera que la información no se identifique oportuna y adecuadamente.</p>						
<p>CALIFICACION DEL SISTEMA: Producto de la autoevaluación de acuerdo con la Resolución No. 357 de 2008 de la Contaduría General de la Nación la calificación fue del 4.90.</p>	<p>En cumplimiento a lo establecido por la Resolución 357/08, el FNGRD para la vigencia 2015 producto de la autoevaluación reportó al CHIP una calificación de 4,93. Sin embargo, producto de lo observado durante el proceso auditor se determinó concepto de Control Interno Contable, Con Deficiencias con una calificación de 1,68 puntos, de conformidad con los valores de referencia establecidos en la Guía de Auditoría.</p>						
<p>D.- INFORME EJECUTIVO ANUAL - MODELO ESTÁNDAR DE CONTROL INTERNO - MECI VIGENCIA 2014. Del citado informe retomamos lo siguiente:</p> <table border="1" data-bbox="217 1444 581 1575"> <tr> <td data-bbox="217 1499 397 1575">Debilidades del Sistema</td> <td data-bbox="397 1444 581 1575"> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se ejecutan algunos funcionarios temporales puedan afectar el Sistema Calidad - SGC y Sistema SCI, así como el mantenimiento aprendizaje y mejoramiento</li> </ul> </td> </tr> </table>	Debilidades del Sistema	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se ejecutan algunos funcionarios temporales puedan afectar el Sistema Calidad - SGC y Sistema SCI, así como el mantenimiento aprendizaje y mejoramiento</li> </ul>	<p>La Oficina de Control Interno recomendó a nivel de entidad realizar capacitaciones a funcionarios, proveedores y contratistas sobre el sistema de gestión integral y la responsabilidad inmersa que tiene cada uno en su rol. Así mismo, para el caso específico del Fondo por estar en finalización del encargo Fiduciario de Colombia Humanitaria para esta vigencia el riesgo se minimizó, ya que para la vigencia de 2015, se cuenta con 6 personas temporales, en actividades de apoyo"</p>	<p><b>x</b></p>			
Debilidades del Sistema	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se ejecutan algunos funcionarios temporales puedan afectar el Sistema Calidad - SGC y Sistema SCI, así como el mantenimiento aprendizaje y mejoramiento</li> </ul>						

