

INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA INDEPENDIENTE

**AL
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA - DANE
VIGENCIA 2021**

**CGR-CDGPIF- No.22 de 2022
Noviembre de 2022**

Contralor General de la República

Carlos Hernán Rodríguez Becerra

Vicecontralor

Carlos Mario Zuluaga Pardo

Contralor Delegado para la Gestión
Pública e Instituciones Financieras

Julio César Cárdenas Uribe

Directora de Vigilancia Fiscal

Maria Cristina Quintero Quintero

Supervisor

Willian Torres Quevedo

Equipo Auditor:

Líder de Auditoría

Luis Eduardo Angulo Ospina

Integrantes del Equipo Auditor

Albenis Leal Ramírez
César Augusto Sánchez Marulanda
Wilson Javier Romero Torres
David Felipe Prieto Velandia
Juan Sebastián Cárdenas Lozano
José Salvador Junco García
Fanny Durán de Durán
Paula Andrea Franco Franco
Joaquín Enrique Leal Abril

TABLA DE CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN	4
1.1	SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD	5
1.2	MARCOS DE REFERENCIA	5
1.3	RESPONSABILIDAD DE LA CGR	7
2.	OPINION CONTABLE	8
2.1.	FUNDAMENTO DE LA OPINION	8
2.2.	OPINIÓN ESTADOS FINANCIEROS -NEGATIVA-	9
3.	EVALUACION CONTROL INTERNO FINANCIERO	9
3.1.	EVALUACIÓN CONTROL FISCAL INTERNO	9
4.	OPINION SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO	10
4.1	OPINIÓN RAZONABLE	10
4.2	REFRENDACIÓN REZAGO PRESUPUESTAL	10
4.3	PÁRRAFO DE ENFASIS	11
5.	FENECIMIENTO DE LA CUENTA	11
6.	EFFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	11
7.	ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS	12
8.	RECURSOS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	12
9.	RELACIÓN DE HALLAZGOS	13
10.	PLAN DE MEJORAMIENTO	13
	ANEXO No 1. RELACIÓN DE HALLAZGOS	14
	ANEXO No 2. ESTADOS FINANCIEROS	154
	ANEXO No 3. PLAN DE MEJORAMIENTO	157
	ANEXO No 4. RECURSOS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	159

88111

Bogotá, D.C.

Doctora

BEATRIZ PIEDAD URDINOLA CONTRERAS

Directora

Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE

Carrera 59 No. 26 – 70 Interior I – CAN

Email: direccion@dane.gov.co, djplazass@dane.gov.co

Bogotá

Respetada doctora Beatriz Piedad:

La Contraloría General de la República – CGR, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267¹ de la Constitución Política, practicó auditoría a los estados financieros del DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA - DANE, por la vigencia 2021, los cuales comprenden: el Estado de Situación Financiera, Estado de Resultados, Estado de Cambios en el Patrimonio y las notas a los mismos, así como a la Información Presupuestal.

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

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por el DANE en papeles de trabajo que reposan en el sistema automatizado del proceso auditor APA de la CGR.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente al DANE dentro del desarrollo de la Auditoría Financiera, otorgando el plazo legalmente establecido para que emitiera un pronunciamiento al respecto.

1. INTRODUCCIÓN

La CGR adelantó AF al DANE por la vigencia 2021, la que incluyó los siguientes objetivos:

1. Emitir opinión sobre si los estados financieros por la vigencia 2021 están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera y normativa aplicables, y si estos se encuentran libres de incorrecciones materiales, ya sea por fraude o error.
2. Evaluar el control fiscal interno y expresar un concepto al respecto.

¹ Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019

3. Evaluar la ejecución del presupuesto de la vigencia 2021 y emitir la opinión correspondiente.
4. Evaluar las reservas presupuestales constituidas en la vigencia 2021, para efectos de su refrendación.
5. Verificar la efectividad del plan de mejoramiento en los temas financieros y presupuestales.
6. Emitir fenecimiento o no, de la cuenta fiscal rendida por la vigencia 2021.
7. Atender las solicitudes ciudadanas asignadas incluso hasta el cierre de la fase de ejecución de la actuación fiscal.
8. Verificar que la entidad haya incorporado en su presupuesto del año 2021 recursos para la participación ciudadana de acuerdo con lo estipulado en la Ley 1757 de 2015 y la gestión fiscal desarrollada en la ejecución de esos recursos durante la vigencia 2021

1.1 SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

El DANE fue creado mediante Decreto 2666 del 14 de octubre de 1953 y reglamentado por los Decretos 262 de 2004 y 1170 de 2015, Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística. Se constituye como el máximo ente del sector administrativo de información estadística. En virtud de este rol, tiene bajo su responsabilidad la orientación de los temas relacionados con sus funciones al igual que la participación en la formulación de la política sectorial, la elaboración de programas sectoriales y su ejecución.

Dentro de sus funciones, se encuentran principalmente diseñar, planificar, dirigir y ejecutar los procesos necesarios para la producción y comunicación de información estadística a nivel nacional cumpliendo con estándares internacionales, igualmente, desarrollar o aprobar las metodologías y emitir las normas técnicas relativas al diseño, producción, procesamiento, análisis y uso para la producción y divulgación de la información estadística estratégica.

De otra parte, Certificar la información estadística, siempre que se refiera a resultados generados, validados y aprobados por la entidad.

EL DANE es responsable de la preparación de los Estados Financieros objeto de la presente auditoria, de conformidad con el marco de información financiera aplicable. También es responsable del contenido de la demás información suministrada a la CGR en el curso de la auditoria, como del control interno contable.

1.2 MARCOS DE REFERENCIA

Regulación Contable

- Resolución 533 del 8 de octubre de 2015 y sus modificaciones de la Contaduría General de la Nación CGN. *Por la cual se incorpora en el Régimen de Contabilidad Pública el Marco Normativo Aplicable a Entidades de Gobierno y se dictan otras disposiciones.*

- Resolución 620 del 2 de diciembre de 2015 y sus modificaciones de la CGN. *Por la cual se incorpora el Catálogo General de Cuentas al Marco Normativo para Entidades de Gobierno.*
- Resolución 628 del 2 de diciembre de 2015 y sus modificaciones de la CGN. *Por la cual se incorpora en el Régimen de Contabilidad Pública, el referente teórico y metodológico de la regulación contable pública.*
- Resolución 192 de 2016 de la CGN, *por la cual se incorpora, en la estructura del Régimen de Contabilidad Pública RCP, el elemento Procedimientos Transversales.*
- Resolución 193 de 2016 de la CGN, *por la cual se incorpora en la estructura del RCP, el procedimiento para la evaluación del control interno contable.*
- Resolución 525 de 2016 de la CGN, *por la cual se incorpora, en el RCP, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable.*
- Resolución 706 del 16 de diciembre de 2016 y sus modificaciones de la CGN. *Por la cual se establece la información a reportar, los requisitos y los plazos de envío.*
- Resolución 182 de 2017 de la CGN, *por la cual se incorpora, en los procedimientos transversales del Régimen de Contabilidad Pública - RCP, el procedimiento para la preparación y publicación de los informes financieros y contables mensuales, que deban publicarse de conformidad con el numeral 36 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.*
- Resolución 456 de 2017 *por la cual se modifica el referente teórico y metodológico de la Regulación Contable Pública de la CGN.*
- Resolución 425 de 2019 de la CGN, *por la cual se modifican las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.*
- Resolución 432 de 2019 de la CGN, *por la cual se modifica el Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.*
- Resolución No.167 de 2020 de la CGN, *por la cual se modifica el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.*
- Resolución No. 109 de junio 17 de 2020, expedida por la CGN *“Por la cual se adiciona un formulario de reporte en los términos del artículo 7° de la Resolución No. 706 de diciembre 16 de 2016 (modificada por las resoluciones No. 043 de febrero 8 de 2017, 097 de marzo 15 de 2017 y 441 de diciembre 26 de 2019), para la presentación y reporte de la información financiera específica, correspondiente a los periodos abril - junio de 2020 y siguientes hasta que duren los impactos generados por el COVID-19”.*
- Instructivo Nro. 002 de 2015, expedido por la CGN – *“Instrucciones para la transición al Marco normativo para entidades de gobierno”.*

- Instructivo 01 del 24 de diciembre de 2021, *por medio del cual se imparten las Instrucciones relacionadas con el cambio del periodo contable 2021 -2022, el reporte de información a la CGN y otros asuntos del proceso contable.*
- Resolución 0558 del 12 de mayo de 2020 DANE -FONDANE, *"Por la cual se adopta una metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales en contra de las entidades DANE - FONDANE"*
- Manual Políticas Contables Generales DANE - FONDANE GFI-010-MAN-001 Versión 6 del 27 de mayo de 2020.

Regulación Presupuestal:

- Decreto Ley 111 de 1996 Estatuto Orgánico de Presupuesto
- Ley 2063 del 28 de noviembre de 2020 *Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2021.*
- Decreto 2844 de 2010 *Por el cual se reglamentan normas orgánicas de Presupuesto y del Plan Nacional de Desarrollo. Arts. 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15,16, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31 y 32. 5 de agosto de 2010. D.O. 47.792.*
- Circular Externa No. 032 del 5 de noviembre de 2021 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público MHCP. Cierre Presupuesto General de la Nación-PGN para la vigencia fiscal de 2022
- Ley 80 de 1993 *Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.* Modificada por la Ley 1150 de 2007.

1.3 RESPONSABILIDAD DE LA CGR

La CGR realiza AF con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267² de la Constitución Política de Colombia y el Decreto Ley 403 de 2020, en cuyos Títulos I, V y VIII, se regulan los principios, sistemas y procedimientos técnicos de control fiscal, con el fin de vigilar la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación. Así mismo, la CGR de acuerdo con el artículo 268³ constitucional, tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario.

La CGR ha llevado a cabo esta AF teniendo como soporte técnico conceptual las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAI-, emitidas

² Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019

³ Artículo modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 4 de 2019

por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores INTOSAI, según lo establecido en la Resolución Orgánica No 0012 de 2017, por la cual se adoptan principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías y la Guía de Auditoría Financiera - GAF-.

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

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

Esta auditoría también incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por el DANE, así como la evaluación de la presentación global de los estados financieros y cifras presupuestales.

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

2. OPINION CONTABLE

2.1. FUNDAMENTO DE LA OPINION

La CGR auditó los Estados Financieros del DANE a 31 de diciembre de 2021, con base en la verificación realizada a los registros contables de las cuentas seleccionadas en la muestra y el cumplimiento de los principios y normas de contabilidad vigentes y aplicables a la Entidad; producto de esta auditoría se evidenciaron incorrecciones materiales que afectaron el Estado de Situación Financiera 2021, relacionadas con subestimación y sobrestimación en la cuenta 1970 Activos Intangibles y la 2701 Provisiones – Litigios y Demandas respectivamente.

Así mismo, se presentaron incertidumbres en el Grupo de Propiedad Planta y Equipo relacionadas con el reconocimiento, medición y revelación de los bienes que la conforman, diferencias entre los valores calculados por concepto de depreciación y costo histórico de estos bienes en el aplicativo SAI y lo registrado en Contabilidad.

2.2. OPINIÓN ESTADOS FINANCIEROS - NEGATIVA

En opinión de la CGR, los Estados Financieros del DANE **No presentan razonablemente** en todos los aspectos significativos, la situación financiera a 31 de diciembre de 2021, así como los resultados de las operaciones y sus flujos de efectivo por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con el marco de información financiera aplicable.

3. EVALUACION CONTROL INTERNO FINANCIERO

La evaluación del Control Interno Financiero a 31 de diciembre de 2021 presentó un concepto CON DEFICIENCIAS, dado que se evidenciaron debilidades en las actividades de reconocimiento, medición y revelación de la Propiedad, Planta y Equipo del DANE, así como de sus Activos intangibles y en la constitución de la provisión de procesos litigiosos, como se describen a continuación:

- Diferencias entre los valores calculados por concepto de depreciación en el aplicativo SAI (Libro Auxiliar Contable de PP&E) y lo registrado por el mismo concepto en el crédito de la subcuenta 1685 “Depreciación Acumulada Propiedades Planta y Equipo -CR.
- Diferencias entre los valores del Costo Histórico de los bienes reconocidos en la Propiedad Planta y Equipo en el Estado de Situación Financiera a 31 de diciembre de 2021, respecto de los costos históricos de los bienes registrados en el aplicativo SAI.
- Se evidenciaron bienes a 31 de diciembre de 2021 que se encontraban en servicio a pesar de estar totalmente depreciados y registrados en Cuentas de Orden. De otro lado, se evidenciaron bienes que no estaban depreciados en su totalidad y fueron retirados de la Propiedad Planta y Equipo antes de finalizar su vida útil estimada.
- No fueron reconocidos en el Estado de Situación Financiera al cierre de la vigencia auditable, los Activos Intangibles – Licencias y Recibidos en Donación.
- Se reconoció en la cuenta 2701 “Litigios y Demandas”, la provisión del litigio del Departamento de Antioquia, generando una sobrestimación en esta cuenta, dado que no procedía dicho registro por corresponder una demanda de nulidad sin pretensiones económicas.

3.1. EVALUACIÓN CONTROL FISCAL INTERNO

En cumplimiento de las disposiciones legales y la independencia que debe mantener frente a la administración, su labor contempló la definición del Plan de Auditoría de la vigencia 2021, aprobado por el Comité de Auditoría el 23 de junio de 2021. En dicho plan, fueron aprobadas actuaciones a los procesos priorizados según la metodología de riesgos que se tiene definida basada en las guías emitidas por el Departamento

Administrativo de la Función Pública -DAFP-. Los procesos sobre los que se programaron actuaciones de la OCI en la vigencia 2021 se muestran en la siguiente tabla:

Tabla N° 1.
Programación auditorías OCI - DANE 2021

Propuesta Auditorías a realizar Segundo Semestre 2021
Proceso de Gestión de Talento Humano
Sinergia Organizacional
Procedimiento a la Selección de Personal del Proceso PES
Auditoría Especial a la Licitación 001 de 2020

Fuente: DANE

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Una vez verificadas las actuaciones de la OCI en la vigencia, se encuentra que esta dependencia dedicó sus esfuerzos en la preparación y presentación de diferentes informes requeridos por algunos entes de control, así como informes de seguimiento a la ejecución de planes internos de acción, sin embargo, no realizó la ejecución del plan de auditorías aprobado por el comité de auditoría. La principal razón para esta situación, según la OCI, fue el efecto sobre la disponibilidad de la información de los procesos provocado por el incidente informático del cual fue víctima la entidad. A raíz de este inconveniente, las auditorías pendientes fueron priorizadas para ser ejecutadas en la vigencia 2022. En este contexto, la OCI no emitió recomendaciones específicas sobre el tema de pérdida de recursos en el marco de su acción en la vigencia.

De otra parte, no fueron emitidas observaciones relacionadas con las debilidades de control interno detectadas en los temas del proceso financiero evaluado en la presente auditoría.

4. OPINION SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

4.1 OPINIÓN RAZONABLE

En opinión de la CGR, la ejecución presupuestal del DANE es **RAZONABLE**, toda vez que el presupuesto fue preparado y ejecutado en todos los aspectos materiales de conformidad con el marco normativo aplicable para la vigencia 2021.

4.2 REFRENDACIÓN RESERVAS PRESUPUESTALES

Para la vigencia 2021, se constituyeron 466 reservas presupuestales por \$3.215.750.976,44, de las que se seleccionó una muestra de cincuenta y nueve (59) por \$2.512.700.714 correspondiente al 78% del total de las reservas. Como resultado de su evaluación, no se detectaron inconsistencias en su constitución.

4.3 PÁRRAFO DE ENFASIS

El DANE con corte a 31 de diciembre de 2021 constituyó reservas presupuestales por \$3.035.048.438,23⁴ que corresponde al 94,38% de las reservas totales, las cuales se soportaron en el artículo 27 de la Ley 2159 de 2021 que estableció: *“Para las cuentas por pagar que se constituyan a 31 de diciembre de 2021 se debe contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia, de lo contrario deberán hacerse los ajustes en los registros y constituir las correspondientes reservas presupuestales. Igual procedimiento se deberá cumplir en la vigencia 2022”*.

5. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal, la CGR NO FENECE la cuenta fiscal del DANE por la vigencia fiscal 2021. Como se detalla en la siguiente tabla:

Tabla N° 2.
Fenecimiento de Cuenta Fiscal
DANE Vigencia 2021

OPINION CONTABLE		OPINION PRESUPUESTAL
Negativa		Razonable
NO FENECE		

Elaboró: Equipo auditor CGR

De otra parte, una vez analizada la información que contiene la rendición de cuenta del Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE para la vigencia 2021 y cargada en el aplicativo Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes SIRECI de la CGR. Se evidenció que fue presentada acorde con lo establecido en la Resolución Reglamentaria 042 de 2020⁵ y coincide con las cifras verificadas durante el desarrollo de la presente auditoría de acuerdo con su naturaleza jurídica y su gestión misional.

6. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

Consultado el SIRECI y revisado el Plan de Mejoramiento suscrito por el DANE a 31 de diciembre de 2021, se identificaron 10 hallazgos relacionados con la Auditoría Financiera, de los cuales, para efectos de la evaluación sobre la efectividad de las acciones del plan de mejoramiento vigente, se encuentran con fecha 31 dic 2021, 7 hallazgos con dieciocho (18) acciones. Estas acciones fueron evaluadas y verificados los soportes de cumplimiento encontrándose que fueron ejecutadas en su totalidad.

⁴ Sin contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia

⁵ Resolución reglamentaria orgánica número reg-org-0042 de 2020, por la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI)

Sin embargo, se concluyó que las acciones correspondientes a 6 hallazgos fueron efectivas y de 1 hallazgo relacionado con la constitución y conciliación de provisiones de procesos judiciales no lo fueron, para una efectividad del 85,71%.

Por lo anterior y de acuerdo con la metodología establecida por la CGR mediante el Formato 8 de la Guía de Auditoría Financiera, se concluye que el Plan de Mejoramiento fue EFECTIVO y por lo tanto los 6 hallazgos con acciones efectivas, pueden ser retirados del Plan de Mejoramiento y para el hallazgo restante se deben reformular las acciones de mejora. (Ver Anexo 3).

7. ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS

Durante la vigencia auditada no se presentaron solicitudes ciudadanas

8. RECURSOS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El DANE no tiene un rubro presupuestal específico destinado a la aplicación de la Política Pública de Participación Ciudadana, sin embargo, del total del proyecto de inversión “*Fortalecimiento de la difusión*”, por \$1.775 millones, ejecutó recursos en cumplimiento de la política mencionada por \$343 millones, equivalentes al 19%. Estos recursos corresponden a gastos de contratación de prestación de servicios, que se detallan en el anexo No.4, en actividades relacionadas con los siguientes temas:

- Atención de la diagramación, desarrollo y conceptualización de material digital e impreso requerido para la visualización de datos.
- Rediseño del portal web del DANE.
- Seguimiento, reporte y consolidación de la información correspondiente a los planes institucionales.
- Respuestas pertinentes a las solicitudes de información estadística a través de los diferentes canales de atención al ciudadano dispuestos por la entidad.
- Seguimiento y monitoreo de noticias a través de las diferentes redes sociales que permitan conocer la percepción de los usuarios respecto a la información estadística producida.
- Control y seguimiento de los mecanismos de registro y medición de satisfacción de la ciudadanía.
- Actualización y mejoramiento de procedimientos.
- Grabación y edición de contenido audiovisual de los diferentes eventos requeridos para la difusión de la información estadística producida por el DANE.
- Formulación e implementación de estrategias de comunicación digital.
- Actualización de canales digitales y redes sociales que contribuyan a la medición de la percepción.

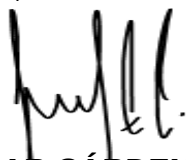
9. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En la presente auditoria se establecieron ocho (8) hallazgos administrativos, de los cuales tres (3) presentan presunta incidencia disciplinaria. El detalle de los mismos se encuentra en el Anexo 1.

10. PLAN DE MEJORAMIENTO

EL DANE debe elaborar un Plan de Mejoramiento con los hallazgos consignados en el presente informe, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo de este. Para efectos de la habilitación en el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes –SIRECI, les solicitamos remitir copia del oficio de radicación del informe en la Entidad, a los correos electrónicos: soportesireci@Contraloria.gov.co y claudial.vargas@contraloria.gov.co.

Atentamente,



JULIO CÉSAR CÁRDENAS URIBE

Contralor Delegado para la Gestión Pública e
Instituciones Financieras

Revisó: María Cristina Quintero Quintero-Directora de Vigilancia Fiscal
Willian Torres Quevedo- Supervisor de auditoría

Elaboró: Equipo Auditor: Luis Eduardo Angulo Ospina, - Líder Auditoría

Albenis Leal Ramírez
Cesar Augusto Sánchez Marulanda
Wilson Javier Romero Torres
David Felipe Prieto Velandia
Juan Sebastián Cárdenas Lozano
Fanny Durán de Durán
Paula Andrea Franco Franco
José Salvador Junco García
Joaquín Enrique Leal Abril

Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial CES, Acta No. 31 del 22 de noviembre de 2022

ANEXO No 1. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Producto de la Auditoría Financiera de la vigencia 2021, realizada al DANE se determinaron ocho (8) hallazgos, que se presentan a continuación:

HALLAZGOS CONTABLES

Hallazgo No. 01. Depreciación Propiedad Planta y Equipo. (D)

La Resolución 533 de 2015 expedida por la Contaduría General de la Nación CGN, mediante la cual se adopta el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera para entidades de Gobierno indica:

“3. OBJETIVOS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

Los objetivos de la información financiera buscan que esta sea útil, a partir de la satisfacción de las necesidades de sus usuarios. En ese sentido, los objetivos de la información financiera de las entidades de gobierno son: Rendición de cuentas, Toma de decisiones y Control.

El objetivo de Rendición de cuentas implica que la información financiera sirve a los gestores públicos para suministrar información, a los destinatarios de los servicios y a quienes proveen los recursos, sobre el uso y gestión de estos y el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes que regulan la actividad de la entidad.

El objetivo de Toma de decisiones implica que la información financiera sirve a la entidad que la produce para la gestión eficiente de sus recursos y a los usuarios externos, para la definición de la política pública, la asignación de recursos y el otorgamiento de financiación.

El objetivo de Control implica que la información financiera sirve para el ejercicio del control en dos niveles: interno y externo. A nivel interno, el control se ejerce mediante el sistema de control interno y a nivel externo, a través de diferentes instancias tales como la ciudadanía, las corporaciones públicas, el Ministerio Público y los órganos de control, inspección y vigilancia.”

Así mismo indica que:

“4. CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

(...)

4.1.1. Relevancia

La información financiera es relevante si es capaz de influir en las decisiones que han de tomar sus usuarios. La información financiera influye en los usuarios si es material y si tiene valor predictivo, valor confirmatorio, o ambos.

La información es material si su omisión o expresión inadecuada puede influir en las decisiones de los usuarios.” (...).

“4.1.2. Representación fiel

Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral y libre de error significativo.

(...)

Una descripción libre de error significativo quiere decir que no hay errores u omisiones que sean materiales, de forma individual o colectiva, en la descripción del hecho económico y que el proceso utilizado para producir la información presentada se ha seleccionado y aplicado sin errores. En este contexto, libre de errores no significa exacto de todos los aspectos. (...). (Subrayado fuera de texto).

4.2.1. Verificabilidad

La verificabilidad ayuda a asegurar, a los usuarios, que la información financiera representa fielmente los hechos económicos que pretende representar. Verificabilidad significa que diferentes observadores independientes y debidamente informados podrían alcanzar un acuerdo, aunque no necesariamente completo, sobre la fidelidad de la representación de una descripción particular. Para ser verificable, la información cuantificada no necesita ser una estimación única, también puede verificarse un rango de posibles valores y probabilidades relacionadas.

La verificación puede ser directa o indirecta. Verificación directa significa comprobar un valor u otra representación mediante observación directa como, por ejemplo, cuando se cuenta efectivo. Verificación indirecta significa comprobar las variables de un modelo, fórmulas u otra técnica y recalcular el resultado utilizando la misma metodología como, por ejemplo, cuando se verifica el valor del inventario comprobando las variables (cantidades y costos) y se recalcula el saldo final utilizando una misma suposición de flujo de costo (por ejemplo, el método primera entrada, primera salida. (...)).

“5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA

La información financiera de las entidades debe ser útil y para que sea útil, debe ser relevante y representar fielmente los hechos económicos. A fin de preparar información financiera que cumpla con estas características cualitativas, las entidades observan pautas básicas o macro-reglas que orientan el proceso contable, las cuales se conocen como principios de contabilidad.

Los principios de contabilidad se aplican en las diferentes etapas del proceso contable; por tal razón, hacen referencia a los criterios que se deben tener en cuenta para reconocer, medir, revelar y presentar los hechos económicos en los estados financieros de la entidad.

Los principios de contabilidad que observarán las entidades en la preparación de los estados financieros de propósito general son:

(...)

Asociación: los costos y gastos se reconocen sobre la base de una asociación directa entre los cargos incurridos y la obtención de partidas específicas de ingresos con contraprestación. Este proceso implica el reconocimiento simultáneo o combinado de unos y otros si surgen directa y conjuntamente de las mismas transacciones u otros sucesos.”

Las Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de las Entidades de Gobierno, adoptadas mediante la Resolución 425 de 2019 expedida por la CGN, indican para las Propiedades Planta y Equipo que:

“10.1. Reconocimiento

1. Se reconocerán como propiedades, planta y equipo: a) los activos tangibles empleados por la entidad para la producción o suministro de bienes, para la prestación de servicios o para propósitos administrativos; b) los bienes muebles que se tengan para generar ingresos producto de su arrendamiento; y c) los bienes inmuebles arrendados por un valor inferior al valor de mercado del arrendamiento. Estos activos se caracterizan porque no se espera venderlos en el curso de las actividades ordinarias de la entidad y se prevé usarlos durante más de 12 meses.”

(...)

“10.3. Medición posterior

19. Después del reconocimiento, las propiedades, planta y equipo se medirán por el costo menos la depreciación acumulada menos el deterioro acumulado.

20. La depreciación es la distribución sistemática del valor depreciable de un activo a lo largo de su vida útil en función del consumo de los beneficios económicos futuros o del potencial de servicio. El valor depreciable corresponde al valor del activo o de sus componentes menos el valor residual.” (Subrayado fuera de texto).

(...)

“27. La depreciación de una propiedad, planta y equipo iniciará cuando esté disponible para su uso, esto es, cuando se encuentre en la ubicación y en las condiciones necesarias para operar de la forma prevista por la administración de la entidad. El cargo por depreciación de un periodo se reconocerá como gasto en el resultado de este (...).” (Subrayado fuera de texto).

El Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, expedido por la CGN y actualizado según la Resolución 218 de 2021, señala:

“1. CLASE	ACTIVOS
16. GRUPO	PROPIEDADES PLANTA Y EQUIPO
1685. CUENTA	DEPRECIACION ACUMULADA PROPIEDADES PLANTA Y EQUIPO (CR).

DESCRIPCIÓN

Representa el valor acumulado de la pérdida sistemática de la capacidad operativa de la propiedad, planta y equipo por el consumo del potencial de servicio o de los beneficios económicos futuros que incorpora el activo, la cual se estima teniendo en cuenta el costo, el valor residual, la vida útil y las pérdidas por deterioro reconocidas.

DINÁMICA

(...)

SE ACREDITA CON:

1- El valor de la depreciación calculada periódicamente. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

2- El valor acumulado de la depreciación que tengan los bienes inmuebles a la fecha de reclasificación desde propiedades de inversión, dado el cambio de destinación.”

(...)

“5. CLASE GASTOS
53. GRUPO DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES
5360. CUENTA DEPRECIACION DE PROPIEDADES PLANTA Y EQUIPO

DESCRIPCIÓN

Representa el valor calculado de la pérdida sistemática de la capacidad operativa de la propiedad, planta y equipo por el consumo del potencial de servicio o de los beneficios económicos futuros que incorpora el activo, la cual se estima teniendo en cuenta el costo, el valor residual, la vida útil y las pérdidas por deterioro reconocidas.

DINÁMICA

SE DEBITA CON:

1- El valor de la depreciación durante el periodo contable. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

SE ACREDITA CON:

1- *El valor de la cancelación de su saldo al final del periodo contable.”*

El Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable incorporado mediante la Resolución 193 de 2016, expedida por la CGN, señala los elementos y las actividades de control interno para gestionar el riesgo contable así:

“3.2.3 Sistema documental

La información debe ser verificable, es decir, debe ser susceptible de comprobaciones y conciliaciones exhaustivas o aleatorias, internas o externas, que acrediten y confirmen su procedencia y magnitud; además, debe aplicar siempre los requerimientos establecidos para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos.”

(...)

“3.2.6 Actualización permanente y continuada

Los responsables directos de las actividades del proceso contable deberán tener la formación que les permita dimensionar el sistema de contabilidad pública de manera que realicen el debido reconocimiento (identificación, clasificación, medición inicial y registro), medición posterior (valuación y registro de ajustes contables) y revelación (presentación de estados financieros y notas a los estados financieros).

Además, las entidades deberán emplear mecanismos de actualización que sean efectivos para garantizar el cumplimiento de las normas técnicas que expida la Contaduría General de la Nación.”

(...)

“3.2.9.2 Visión sistémica de la contabilidad y compromiso institucional

La información que se produce en las diferentes dependencias es la base para reconocer contablemente los hechos económicos; por lo tanto, las entidades deberán garantizar que la información fluya adecuadamente y se logre oportunidad y calidad en los registros. Es preciso señalar que las bases de datos administradas por las diferentes áreas de la entidad se asimilan a los auxiliares de las cuentas y subcuentas que conforman los estados contables, por lo que, en aras de la eficiencia

operativa de las entidades, no podrá exigirse que el detalle de la información que administre una determinada dependencia se encuentre registrado en la contabilidad.

La presentación oportuna y con las características requeridas por las diferentes áreas que procesan información deberá ser una política en la que se evidencie un compromiso institucional.” (Subrayado y Negrilla fuera texto).

(...)

“3.2.14 Análisis, verificación y conciliación de información

Debe realizarse permanentemente el análisis de la información contable registrada en las diferentes subcuentas, a fin de contrastarla y ajustarla, si a ello hubiere lugar, con las fuentes de datos que provienen de aquellas dependencias que generan información relativa a bancos, inversiones, nómina, rentas o cuentas por cobrar, deuda pública, propiedad, planta y equipo, entre otros. (Subrayado fuera de texto).

De igual forma, deben adelantarse cruces de información con fuentes externas, acudiendo a herramientas tales como la conciliación trimestral de saldos de operaciones recíprocas con las diferentes entidades con las cuales se efectúan transacciones con o sin situación de fondos, o la circularización con deudores y acreedores.

(...) “De igual forma, se deberán implementar los procedimientos que sean necesarios para la elaboración periódica de conciliaciones de forma que el proceso conciliatorio haga posible un seguimiento de las partidas generadoras de diferencias entre los documentos soporte y los libros de contabilidad.

3.2.15 Depuración contable permanente y sostenible

Las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica deberán adelantar las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros, de forma que cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Asimismo, las entidades adelantarán las acciones pertinentes para depurar la información financiera e implementar los controles que sean necesarios a fin de mejorar la calidad de la información. (...)”

“3.2.16 Cierre contable

Las entidades deberán adelantar todas las acciones de orden administrativo necesarias para efectuar un cierre integral de la información producida en todas las áreas que generan hechos económicos, tales como cierre de compras, ventas, tesorería y presupuesto; recibo a satisfacción de bienes y servicios; reconocimiento de derechos; elaboración de inventario de bienes; legalización de cajas menores, viáticos y gastos de viaje; anticipos a contratistas y proveedores; conciliaciones; verificación de operaciones recíprocas; y ajustes por deterioro, depreciaciones, amortizaciones, agotamiento o provisiones, entre otros aspectos.”

“3.3. Establecimiento de acciones de control

“3.3.1 Controles asociados al cumplimiento del marco normativo, a las etapas del proceso contable, a la rendición de cuentas y a la gestión del riesgo de índole contable.

A continuación, se relacionan algunas de las acciones de control que se deberán realizar:

(...) Políticas de Operación

8. Adoptar una política, procedimiento, guía, lineamiento o instrumento de depuración contable permanente y de sostenibilidad de la calidad de la información.”

(...) Reconocimiento
Clasificación

“15. Hacer revisiones periódicas sobre la consistencia de los saldos que revelen las diferentes cuentas y subcuentas.”

(...) Registro

“24. Implementar un sistema que permita verificar periódicamente la elaboración y cálculo de los ajustes que sean necesarios para revelar razonablemente la información contable, especialmente lo relacionado con depreciación, amortización, agotamiento y deterioro, entre otros.” (Subrayado fuera de texto).

(...) Medición Posterior

“27. Verificar que los valores calculados correspondientes a la depreciación, amortización, agotamiento y deterioro, entre otros, se han efectuado adecuadamente.

(...) Revelación
Presentación Estados Financieros

“30. Comprobar que la información revelada en los estados financieros corresponda con la registrada en los libros de contabilidad reglamentados en el Régimen de Contabilidad Pública. “

El Instructivo No.001 del 24 de diciembre de 2021 de la CGN, por medio del cual se imparten las Instrucciones relacionadas con el cambio del periodo contable 2021-2022, el reporte de información a la CGN y otros asuntos del proceso contable, expresa que:

“(…)

1.2. Actividades operativas y contables con ocasión del cierre del periodo contable

1.2.1 Análisis, verificaciones y ajustes

Previo a la realización del cierre contable, se tendrán en cuenta, entre otros asuntos, los procedimientos que se relacionan con las conciliaciones de toda naturaleza que correspondan a las cuentas activas y pasivas; cálculos y registro de provisiones, depreciaciones, deterioros y amortizaciones; y reconocimiento y revelación de activos y pasivos por impuesto diferido y de pasivos pensionales, regulados en los respectivos marcos normativos. (...)”

(…)

“1.2.2 Conciliación entre las áreas de la entidad que generan información contable

Previo a la realización del proceso de cierre contable y para garantizar la consistencia de la información administrada en las diferentes dependencias de la entidad, se efectuarán las respectivas conciliaciones entre el área contable y las áreas de nómina, almacén, presupuesto, tesorería, jurídica, recursos humanos, cartera y demás áreas proveedoras de información para lograr la integridad del proceso contable. Lo anterior, de acuerdo con las disposiciones señaladas en los numerales 3.2.14 Análisis,

verificación y conciliación de información y 3.2.16 Cierre contable, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 193 de 2016.”

El Manual Políticas Contables Generales DANE - FONDANE - GFI-010-MAN-001 Versión 6 del 27 de Mayo de 2020, señala:

“4. 8. 3. 2. Libros Auxiliares.

(...)

Teniendo en cuenta el cometido estatal de las entidades de gobierno y el negocio al cual se dedican las empresas, se deberán definir los libros auxiliares que, como mínimo, requerirá para llevar a cabo el registro de los hechos económicos; no obstante, cuando existan bases de datos administradas por diferentes áreas de la entidad, estas se asimilarán a los auxiliares de las cuentas y subcuentas que conforman los estados financieros, por lo que, en aras de la eficiencia operativa de las entidades, no se requerirá el detalle de la información que administre una determinada dependencia se encuentre registrado en la contabilidad.” (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

(...)

“4.10. POLÍTICAS CONTABLES.

4. 10. 1. Políticas Generales.

Para la preparación y presentación de la información contable, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE registrará y revelará los hechos económicos con sujeción a las normas sustantivas y procedimentales del Régimen de Contabilidad Pública, el Manual de Procesos y procedimientos de la entidad y adoptará políticas internas de acuerdo con el objeto social de la entidad, para garantizar la sostenibilidad y permanencia de un sistema contable que produzca información razonable y oportuna para las entidades de control y facilite la toma de decisiones por parte de la administración.”

(...)

“4. 10. 1. 2. Cierre Contable.

Se efectuará el cierre contable, atendiendo lo señalado por la Contaduría General de la Nación y/o lo que disponga el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE.

Se debe evitar la existencia de hechos financieros, económicos y sociales que, afectando la situación de la entidad, no estén incluidos en la contabilidad o, que, estando incluidos, no cumplan con las normas establecidas en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno.

El Coordinador del Grupo de Contabilidad y todos aquellos funcionarios a quienes directa o indirectamente les compete la función contable, tendrán la responsabilidad de evaluar continuamente la implementación del control interno contable necesario para mantener la calidad de la información financiera, económica, social y ambiental, de tal manera que haga sostenible el proceso contable, promoviendo la cultura del autocontrol por parte de los ejecutores directos de las actividades relacionadas con este proceso.” (Subrayado fuera de texto).

(...)

“4.11. PRINCIPALES POLÍTICAS CONTABLES.

Por cuanto la información contable debe servir de instrumento para que los diferentes usuarios fundamenten sus decisiones relacionadas con el control y optimización de los recursos públicos en procura de una gestión pública eficiente y transparente para lo cual se deberá revelar con razonabilidad la información que conforma los estados contables y se fijan las siguientes políticas:

(...)

“4. 11. 3. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

(...)

“Responsabilidad.

La responsabilidad para el manejo y aplicación de esta política se encuentra a cargo del área administrativa, GIT Almacén e Inventarios quien de manera mensual reportará al GIT de Contabilidad, el movimiento de Propiedad, planta y equipo.

(...)

“Las directrices sobre la administración de la propiedad, planta y equipo del DANE – FONDANE se encuentra publicada en el Sistema Documental del proceso GRF (Gestión de Recursos Físicos) subproceso Gestión de Bienes - Manual para el Manejo de Bienes DANE-FONDANE.”

(...)

“4. 11. 3. 2. Medición Posterior.

Posterior al reconocimiento inicial el DANE - FONDANE medirá los elementos clasificados como propiedades planta y equipo, con base en el modelo del costo (Precio de Adquisición) menos (-) la depreciación acumulada, menos (-) el deterioro acumulado.”

(...)

“4. 11. 3. 2. 5. Depreciación.

Es la distribución sistemáticamente del valor depreciable de la Propiedad Planta y Equipo durante su vida útil estimada.

DANE - FONDANE, depreciará de forma independiente cada uno de los elementos de la Propiedad Planta y Equipo que tenga un costo significativo y una vida útil diferente, con relación al costo total del elemento.

(...)

“El cargo por depreciación de un periodo se reconocerá como gasto de ese periodo, salvo que deba incluirse en el valor en libros de otros activos, como inventarios o activos intangibles.

La depreciación no cesará cuando el activo esté sin utilizar o se haya retirado del uso activo, a menos que se encuentre depreciado por completo. Sin embargo, si se utilizan métodos de depreciación en función del uso, el cargo por depreciación podría ser nulo cuando no tenga lugar ninguna actividad de producción.

La depreciación se determinará sobre el valor del activo o sus componentes menos el valor residual y la distribución se hará a lo largo de su vida útil.

Métodos de Depreciación

El DANE - FONDANE establece que la depreciación se realizará con base en el método de línea recta, y se revisará, como mínimo, al término de cada ejercicio anual. Los activos considerados de menor cuantía, cinco (5) SMLMV se depreciarán en su totalidad en el periodo en el cual fueron adquiridos.

DANE - FONDANE calculará la depreciación para cada activo individualmente y se determinará sobre el valor del activo o sus componentes menos el valor residual, de tal manera que al final de la vida útil del activo el valor en libros será el valor residual.”

(...)

“4. 11. 10. COSTOS Y GASTOS.

(...)

4. 11. 10. 1. Reconocimiento.

Los gastos son reconocidos por el sistema de devengo o causación es decir los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, ello implica que, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incide en los resultados del periodo

Tipos de Gastos.

EL DANE – FONDANE reconocerá como gastos los siguientes:

(...)

GASTOS POR DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES: Corresponde a los gastos estimados para reflejar el desgaste o pérdida de la capacidad operacional por el uso de los bienes, su consumo, o deterioro, así como los montos a para cubrir posibles pérdidas que están sujetas a condiciones de incertidumbre en relación con su cuantía y/o vencimiento.”

Por su parte, el Manual para el Manejo de Bienes DANE y FONDANE -GBS-010-MAN-010-MAN-001 Versión 12 del 4 de junio de 2020 señala:

(...)

“8. 2. 2. Depreciación / Amortización

Por regla general la depreciación debe reconocerse en función del consumo de los beneficios económicos futuros o el potencial de servicio, mediante la distribución racional y sistemática del costo de los bienes, durante la vida útil estimada, con el fin de asociar la contribución de estos activos a la generación de servicios o productos de la entidad. No obstante, aquellos activos considerados de menor cuantía, podrán depreciarse totalmente en el período en el cual fueron formados o adquiridos DANE - FONDANE, depreciará de forma independiente cada uno de los elementos de la Propiedad Planta y Equipo que tenga un costo significativo y una vida útil diferente, con relación al costo total del elemento.

8. 2. 4. Revelación

(...)

- El valor en libros brutos, la depreciación acumulada, la pérdida por deterioro acumulada al inicio y final del periodo contable.
- La conciliación entre los valores en libros al principio y al final del ejercicio, que muestre por separado los siguientes aspectos: Adquisiciones, adiciones realizadas, disposiciones, mejoramientos, rehabilitaciones, retiros, sustitución de componentes, inspecciones generales, reclasificación a otro tipo de activo, pérdidas por deterioro del valor reconocido o revertido, depreciación, etc.”

De acuerdo con la evaluación realizada al cálculo mensual de la depreciación por la vigencia 2021⁶, de todos los elementos bienes muebles e inmuebles devolutivos del DANE, que conforman la Propiedad Planta y Equipo en la vigencia auditada, se determinó que el aplicativo SAI⁷ utilizado por el DANE, constituye el libro auxiliar contable de los registros de la propiedad planta y equipo administrada y controlada por la entidad.

Así mismo, el Manual Políticas Contables Generales DANE - FONDANE - GFI-010-MAN-001 versión 6 del 27 de Mayo de 2020, define que la responsabilidad para el manejo y administración de la Propiedad, planta y equipo, se encuentra a cargo del área administrativa, GIT Almacén e Inventarios quien de forma mensual reporta al GIT de Contabilidad, el movimiento de Propiedad, planta y equipo.

Por lo tanto, el GIT Almacén e Inventarios una vez genera el cálculo de la depreciación mensual, los movimientos de inventarios del periodo y demás, dispone dicha información para el cierre mensual en el servidor *Systema27*, desde el cual, el Área Financiera del DANE, toma la información para el correspondiente registro contable en el Aplicativo SIIF Nación.

De esta manera, los registros contables, son realizados de forma general o consolidada en el aplicativo SIIF Nación. Por lo que, los reportes generados desde el aplicativo SAI contienen y detallan la particularidad de cada uno de los bienes de la propiedad planta y equipo del DANE, sirviendo de este modo como sustento de dichas partidas consolidadas.

Ahora bien, producto de la evaluación efectuada, la cual consistió en verificar y comparar el cálculo de la depreciación mes a mes de la Propiedad Planta y Equipo (Bienes Muebles e Inmuebles) realizada en el aplicativo SAI, con los saldos contables registrados mensualmente por este concepto en la subcuenta 1685 “Depreciación Acumulada”; determinando así diferencias a 31 de diciembre de 2021.

⁶ La información evaluada corresponde al Inventario de Propiedad Planta y Equipo detallado a 31 de diciembre de 2021, entregado mediante oficio con radicado No.20221400000731T del 27 de julio de 2022, en el que se detalla la depreciación aplicada a 31 de octubre de 2021; De igual forma, mediante Acta de Reunión 001 del 30 agosto de 2022 el DANE suministró el archivo denominado “CONSOLIDADO_DEPRECIACION_VIGENCIA_2021”.xlsx, que contiene la información mensual del cálculo de la depreciación realizada desde el aplicativo SAI y entregada mensualmente al GIT Contabilidad en carpeta compartida en el Servidor *Systema27* para su respectivo registro en SIIF Nación; los Saldos y Movimientos Contables de cada uno de los meses de la vigencia 2021 de las cuentas 1685 y 5360, entre otra.

⁷ Sistema de Administración de Inventarios Devolutivos

De igual forma, se comparó el cálculo de la depreciación mensual de PP&E (en el aplicativo SAI), con lo registrado mensualmente en la subcuenta 5360 “Depreciación de Propiedades Planta y Equipo”.

Por lo que se evidenció que, los cálculos de la depreciación realizados por el GIT Almacén e Inventarios a la Propiedad Planta y Equipo del DANE por la vigencia 2021, se encontraban parametrizados en el Aplicativo SAI, conforme a las disposiciones establecidas en el Manual Políticas Contables de la Entidad, esto es por el método de Depreciación en Línea Recta y la vida útil definida para cada clase de bien.

Sin embargo, se evidenciaron las siguientes diferencias en el Estado de Situación Financiera y Estado de Resultados a 31 de diciembre de 2021 del DANE:

Diferencias entre los valores calculados por concepto de depreciación en el Aplicativo SAI (Libro Auxiliar Contable de Propiedad Planta y Equipo -PP&E), y lo registrado por el mismo concepto en la subcuenta contable 1685 “Depreciación Acumulada de Propiedades Planta y Equipo - CR”, como se detallan a continuación:

Tabla N° 3.
Diferencias entre SAI (Auxiliar PP&E) y Subcuenta 1685 “Depreciación Acumulada”
A 31 de diciembre de 2021. Cifras en pesos

SISTEMA ADMINISTRACIÓN DE INVENTARIOS - SAI		CUENTA 1685 DEPRECIACION ACUMULADA DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR)			DIF CONT 1685 VS SAI
SUBCUENTA_PPYE SAI	VALOR_DEP_TOTAL SAI (\$)	SUBCUENTA DEPREC	DESCRIPCION CUENTA	DEP_MES REG_CONTABLE 1685 (\$)	
1-6-35-01-009	\$2.231.600,22	1.6.85.13.009	Bienes Mueb en Bodega - Maquinaria y equipo - herramientas y accesorios	\$2.231.600,22	-
1-6-35-03-001	\$25.358.361,78	1.6.85.13.027	Bienes Mueb en Bodega -Muebles, enseres y equipo de oficina - muebles y enseres	\$25.358.361,78	-
1-6-35-04-001	\$1.038.682,84	1.6.85.13.033	Bienes Mueble en Bodega - Equipos de comunicación y computación - equipo de comunicación	\$3.414.858,44	\$2.376.175,60
1-6-35-04-002	\$1.856.953.166,30	1.6.85.13.034	Bienes Mueble en Bodega -Equipos de comunicación y computación - equipo de computación	\$1.986.718.116,17	\$129.764.949,87
1-6-35-04-006	\$803.484.500,00	1.6.85.13.038	Bienes Mueble en Bodega - Equip. Comunic y Comput prop Terceros	\$803.484.500,00	-
1-6-37-09-001	\$3.204.281,25	1.6.85.15.090	No Explotados - Muebles, enseres y equipo de oficina - muebles y enseres	\$44.633.366,76	\$41.429.085,51
1-6-37-09-002	\$2.347.444,08	1.6.85.15.091	No Explotados - Muebles, enseres y equipo de oficina - equipo y máquina de oficina	\$23.268.047,19	\$20.920.603,11
1-6-37-10-001	\$84.355.672,84	1.6.85.15.096	No Explotados - Equipos de comunicación y computación - equipo de comunicación	\$784.561.593,72	\$700.205.920,88
1-6-37-10-002	\$157.651.997,58	1.6.85.15.097	No Explotados - Equipos de comunicación y computación - equipo de computación	\$1.124.710.329,96	\$967.058.332,38
1-6-40-01-001	\$216.726.999,38	1.6.85.01.001	Edificios y casas	\$269.614.275,57	\$52.887.276,19
1-6-40-28-000	\$244.467.763,91	1.6.85.01.023	Edificaciones de propiedad de terceros	\$325.304.668,56	\$80.836.904,65

Tabla N° 3.
Diferencias entre SAI (Auxiliar PP&E) y Subcuenta 1685 “Depreciación Acumulada”
A 31 de diciembre de 2021. Cifras en pesos

SISTEMA ADMINISTRACIÓN DE INVENTARIOS - SAI		CUENTA 1685 DEPRECIACION ACUMULADA DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR)			DIF CONT 1685 VS SAI
SUBCUENTA_PPYE_SAI	VALOR_DEP_TOTAL_SAI (\$)	SUBCUENTA DEPREC	DESCRIPCION CUENTA	DEP_MES_REG_CONTABLE_1685 (\$)	
1-6-55-11-000	\$462.959,15	1.6.85.04.009	Herramientas y Accesorios	\$462.959,15	-
1-6-65-01-001	\$190.809.856,07	1.6.85.06.001	Muebles y Enseres	\$228.771.519,20	\$37.961.663,13
1-6-65-02-001	\$33.099.082,33	1.6.85.06.002	Equipo y Maquinaria de Oficina	\$47.600.714,07	\$14.501.631,74
1-6-70-01-001	\$284.078.597,81	1.6.85.07.001	Equipo de Comunicación	\$405.696.759,52	\$121.618.161,71
1-6-70-02-001	\$993.122.704,74	1.6.85.07.002	Equipo de Computación	\$1.329.197.444,63	\$336.074.739,89
1-6-70-07-002	\$19.227.140,40	1.6.85.07.006	Equipos de comunicación y computación de propiedad de terceros	\$38.080.419,73	\$18.853.279,33
1-6-75-08-000	\$2.999.989,92	1.6.85.08.008	Equipos de transporte, tracción y elevación de propiedad de terceros	\$2.999.989,92	-
		1.6.85.15.001	No Explotados - Terrenos - Urbanos	\$16.309.124,29	\$16.309.124,29
Total general	\$4.921.620.801			\$7.462.418.649	\$2.540.797.848

Fuente: SAI – EEFF A 31 Dic 2021 DANE

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Lo descrito anteriormente genera incertidumbre material en los saldos reflejados a 31 de diciembre de 2021 en las cuentas y subcuentas de la Propiedad Planta y Equipo del DANE, con su correspondiente registro en la cuenta 1685- “Depreciación Acumulada de Propiedades Planta y Equipo - CR” al cierre de la vigencia auditable; al no garantizar la representación fiel de los bienes que componen este grupo, como se detalla a continuación:

Tabla N° 4.
Diferencias entre SAI y Subcuenta 1685 “Depreciación Acumulada”
A 31 de diciembre de 2021. Cifras en Pesos

SUBCUENTA PP&E	DESCRIPCION CUENTA	SUBCUENTA 1685 DEPREC	DIFERENCIAS_DEP
1-6-35	Bienes Muebles en Bodega	1.6.85.13	\$132.141.125,47
1-6-37	Propiedad Planta y Equipo No Explotados	1.6.85.15	\$1.745.923.066,17
1-6-40	Edificaciones	1.6.85.01	\$133.724.180,84
1-6-65	Muebles, Enseres y Equipo de Oficina	1.6.85.06	\$52.463.294,87
1-6-70	Equipos de Comunicación y Computación	1.6.85.07	\$476.546.180,93
TOTAL			\$2.540.797.848,28

Fuente: SAI – EEFF DANE 2021

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Del mismo modo, se determinaron las siguientes diferencias entre lo calculado por depreciación de la Propiedad Planta y Equipo en el Aplicativo SAI, y, lo registrado contablemente en la subcuenta 5360 “Depreciación Propiedades Planta y Equipo”, así:

Tabla N° 5.
Diferencias entre SAI (Auxiliar PP&E) y Subcuenta 5360 “Depreciación Propiedades Planta y Equipo”
A 31 de diciembre de 2021. Cifras en Pesos

SUBCUENTA PPYE_SAI	VALOR_DEP MES_A_DIC	SUBCUENTA 5360	DESC_CTA	SUBTITAL MOVIMIENTO_SUBCTA_5360_	SALDO DIFERENCIA SALDO MOV SUBCUENTA_5360 VS SAI
1-6-35-01-009	\$ 2.231.600,22	5.3.60.13.001	Bienes Mueb en Bodega -Maquinaria y equipo	\$ 2.231.600,22	
1-6-35-03-001	\$ 25.358.361,78	5.3.60.13.003	Bienes Mueb en Bodega - Muebles, enseres y equipo de oficina	\$ 19.367.999,78	
1-6-35-04-001	\$ 1.038.682,84				
1-6-35-04-002	\$ 1.856.953.166,30				
1-6-35-04-006	\$ 803.484.500,00	5.3.60.13.004	Bienes Mueb en Bodega -Equipos de comunicación y computación	\$ 1.858.346.965,81	
SUBTOTALES 1-6-35	\$ 2.689.066.311,14		SUBTOTALES 5.3.60.13	\$ 1.879.946.565,81	-\$ 809.119.745,33
1-6-37-09-001	\$ 3.204.281,25	5.3.60.15.008	No Explotados - Muebles, enseres y equipo de oficina	\$ 4.968.182,51	
1-6-37-09-002	\$ 2.347.444,08		No Explotados Equipo y Mag. Oficina		
1-6-37-10-001	\$ 84.355.672,84				
1-6-37-10-002	\$ 157.651.997,58	5.3.60.15.009	No Explotados -Equipos de comunicación y computación	\$ 242.007.670,42	
SUBTOTALES 1-6-37	\$ 247.559.395,75		SUBTOTALES 5.3.60.15	\$ 246.975.852,93	-\$ 583.542,82
1-6-40-01-001	\$ 216.726.999,38	5.3.60.01.001	Edificios y casas	\$ 291.658.715,94	
1-6-40-28-000	\$ 244.467.763,91	5.3.60.01.023	Edificaciones de propiedad de terceros	\$ 319.569.352,48	
SUBTOTALES 1-6-40	\$ 461.194.763,29		SUBTOTALES 5.3.60.01	\$ 611.228.068,42	\$ 150.033.305,13
1-6-55-11-000	\$ 462.959,15	5.3.60.04.009	Herramientas y Accesorios	\$ 462.959,15	-
1-6-65-01-001	\$190.809.856,07	5.3.60.06.001	Muebles y Enseres	\$ 196.800.218,07	
1-6-65-02-001	\$33.099.082,33	5.3.60.06.002	Equipo y Maquinaria de Oficina	\$ 33.682.625,15	
SUBTOTALES 1-6-65	\$223.908.938,40		SUBTOTALES 5.3.60.06	\$ 230.482.843,22	\$ 6.573.904,82
1-6-70-01-001	\$284.078.597,81	5.3.60.07.001	Equipo de Comunicación	\$ 284.078.597,81	
1-6-70-02-001	\$993.122.704,74	5.3.60.07.002	Equipo de Computación	\$ 1.012.639.156,59	
1-6-70-07-002	\$19.227.140,40	5.3.60.07.006	Equipos de comunicación y computación de propiedad de terceros	\$ 822.711.640,40	
SUBTOTALES 1-6-70	\$1.296.428.442,95		SUBTOTALES 5.3.60.07	\$ 2.119.429.394,80	\$ 823.000.951,85
1-6-75-08-000	\$2.999.989,92	5.3.60.08.008	Equipos de transporte, tracción y elevación de propiedad de terceros	\$ 2.999.989,92	-
TOTAL	\$4.921.620.800,60			\$ 5.091.525.674,25	\$ 169.904.874

Fuente: SAI – EEFF A 31 Dic 2021 DANE

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Por lo anterior, se genera una incertidumbre material en el saldo de la cuenta 5360 “Depreciación Propiedades Planta y Equipo”, con su correspondiente registro en la cuenta 3105 Capital Fiscal al cierre de la vigencia auditable.

Las anteriores situaciones se presentan por las debilidades en el control interno contable relacionadas con la depuración permanente de las partidas conciliatorias entre el GIT Almacén y el GIT Contabilidad, en el control y seguimiento de la Propiedad Planta y Equipo del DANE; como también por los registros contables inadecuados en

los traslados y las reclasificaciones que justificó la Entidad. Así mismo, por la inobservancia de la normatividad aplicable para el reconocimiento, registro, preparación, revelación y medición posterior de estas cuentas, que permitan de esta manera, que la información financiera cumpla con los objetivos de rendición de cuentas, toma de decisiones y control, así como con sus características fundamentales de relevancia y representación fiel.

Dado el impacto material del hallazgo, el cual afectaría la razonabilidad de los EEEF del DANE a 31 de diciembre del año 2021 y por consiguiente la utilidad de la información a los usuarios, dado que puede influir en las decisiones que puedan tomar sobre la misma, esta reviste posible incidencia disciplinaria (D) al tenor del artículo 34, numerales 1 y 2 y artículo 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2002 (Artículos derogados a partir del 29 de marzo de 2022, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019).

Respuesta del DANE

El DANE mediante oficio No. 20221400001331T de 27 de octubre de 2022, dio respuesta en los siguientes términos:

“Dentro del término previsto para tal fin, damos respuesta a la observación número 1 relacionada con las presuntas debilidades en el control interno contable y la depuración permanente de las partidas conciliatorias entre GIT Almacén y el GIT Contabilidad, en el control y seguimiento de la Propiedad, planta y equipo del DANE.

Sobre la particular, resulta necesario efectuar las siguientes precisiones:

A) Diferencias entre los valores calculados por concepto de Depreciación en el Aplicativo SAI (Libro Auxiliar Contable de Propiedad Planta y Equipo- PP&E), y lo registrado por el mismo concepto de la subcuenta contable 1685 "Depreciación Acumulada de propiedades planta y Equipo - CR", como se detallan a continuación.

Las diferencias observadas por el equipo auditor, y reflejadas en la tabla No.1, en la que se está comparando la depreciación acumulada durante la vigencia 2021, por grupo de activos, calculado por el aplicativo SAI (Libro Auxiliar Contable de Propiedad, planta y Equipo-PP&E), frente a lo efectivamente registrado en las mismas cuentas, dentro del aplicativo SIF Nación, se soporta en los diferentes eventos que deben ser registrados en dichas cuentas por los siguientes conceptos:

- ✓ *El manejo de traslado de bienes, entre Bodega de Servicio a Bodega de Reintegrado y viceversa.*
- ✓ *El manejo de traslado entre Direcciones Territoriales ej.: DANE Central a Dirección territorial Centro Occidente o viceversa.*
- ✓ *Traslado de bienes a cuentas de orden, cuando los activos están totalmente depreciados.*

En los anteriores eventos, y en observancia de las normas contables, la depreciación ha sido discriminada de acuerdo con la ubicación del elemento. Así, cuando un elemento se traslada entre bodegas servicio o territoriales, la depreciación acumulada del bien se debe trasladar a la misma bodega o territorial de destino del bien.

En términos generales, se advierte que las diferencias observadas por el equipo auditor se presentan por las causas arriba enunciadas. Tales diferencias no afectan la contabilidad, toda vez que los movimientos que dan lugar a las diferencias son del normal trámite del traslado de bienes en virtud de

los distintos requerimientos de bienes entre bodegas y territoriales. Los saldos registrados en los dos sistemas a 31 de diciembre fueron debidamente conciliados y no presentan discrepancias en los diferentes rubros contables. En efecto, se observa que a la fecha estos los saldos de estos dos sistemas se encuentran debidamente conciliados.

En consecuencia, es evidente que los estados financieros, en estos componentes, reúnen los requisitos de las características fundamentales de relevancia y representación fiel.

B) Del Mismo modo, se determinaron las siguientes diferencias entre lo calculado por depreciación de la Propiedad Planta y equipo en el aplicativo SAI, y, lo registrado contablemente en la subcuenta 5360 "Depreciación Propiedades, planta y Equipo" así: Reflejado en la Tabla No. 3 - diferencias entre SAI (auxiliar PP&E) y Subcuenta 5360 "Depreciación Propiedades Planta y Equipo".

Al respecto, se debe manifestar que las diferencias, objeto de observación por la Comisión Auditora, obedecen a reclasificaciones que, en su momento se analizan y, se concluye de manera razonable, que deben ser realizadas. De manera específica, se observa que la diferencia de \$803.484.500, registrada en el aplicativo SAI y que corresponde a los activos registrados en la cuenta No. 1-6-35-04-006 -Equipos de comunicación y computación - propiedad de terceros, en el gasto se encuentra registrada en la cuenta 5.3.60.07.006 denominada Equipos de comunicación y computación - propiedad de terceros.

En este contexto, se evidencia que estas diferencias no conllevan ninguna irregularidad en el registro, porque en algunos casos, como el anteriormente planteado, se compensan entre las cuentas del mismo grupo contable de depreciación. Se debe insistir, estas diferencias no impactan la consistencia de las cifras en los estados financieros, porque las transacciones contables realizadas están justificadas y no se afectaron los principios de relevancia y representación fiel en los estados financieros.

En todo caso, si el equipo auditor lo considera pertinente, podemos hacer una mesa de trabajo para revisar y justificaren detalle, cada una de las diferencias identificadas.

Establecido lo anterior, y toda vez que tal como ha quedado demostrado, el DANE reclasificó en debida forma los registros contables realizados en los estados financieros de 2021, solicitamos de manera respetuosa a la Contraloría desestimar la observación y en todo caso eliminar el alcance disciplinario sobre la misma, pues en el presente asunto no está acreditada la vulneración de ninguna norma de la Ley 1592 de 2019.1 En efecto, se advierte que no existen deficiencias de fondo ni situaciones irregulares por acción u omisión de los servidores del DANE en el cumplimiento de los deberes propios de su cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de las funciones, encontradas en el ejercicio del control fiscal, que pueden dar lugar a la responsabilidad disciplinaria."

Análisis de la Respuesta

De acuerdo con la respuesta emitida por el DANE, la entidad no allegó la información que soportara los argumentos dados en ella, respecto a las diferencias determinadas.

Sin embargo, se presentan las siguientes consideraciones:

El DANE en la respuesta señala "Las diferencias observadas por el equipo auditor, y reflejadas en la tabla No.1, en la que se está comparando la depreciación acumulada durante la vigencia 2021, por grupo de activos, calculado por el aplicativo SAI (Libro Auxiliar Contable de Propiedad, planta y Equipo-PP&E), frente a lo efectivamente registrado en las mismas cuentas, dentro del aplicativo SIIF Nación, , se soporta en los diferentes eventos que deben ser registrados en dichas cuentas por los siguientes conceptos:

- ✓ El manejo de traslado de bienes, entre Bodega de Servicio a Bodega de Reintegrado y viceversa.
- ✓ El manejo de traslado entre Direcciones Territoriales ej.: DANE Central a Dirección territorial Centro Occidente o viceversa.
- ✓ Traslado de bienes a cuentas de orden, cuando los activos están totalmente depreciados.

Respecto a esta afirmación, es pertinente precisar que lo observado por la Comisión Auditora, corresponde al registro contable crédito en la cuenta 1685 “Depreciación Acumulada de Propiedades Planta y Equipo -CR”, por concepto del cálculo mensual de la depreciación de la Propiedad Planta y Equipo, por el periodo correspondiente del 1 de enero a 31 de diciembre de 2021, es decir por la vigencia 2021.

Ahora bien, en esta cuenta se registra el movimiento de la depreciación originado por el traslado de bienes entre bodegas, entre Direcciones Territoriales, como a cuentas de orden; por tanto, estos traslados contienen la depreciación acumulada o histórica de dicha propiedad, de vigencias anteriores.

Sin embargo, de acuerdo con lo afirmado por el DANE con relación al literal A del Hallazgo, argumenta que las diferencias evidenciadas, obedece a los eventos por concepto de movimientos de traslados de bienes entre bodegas, entre Direcciones Territoriales o por el Traslado de los bienes a cuentas de orden cuando están totalmente depreciados; por lo tanto, se requiere indicar:

El cálculo mensual de la depreciación de la Propiedad Planta y Equipo, se realiza en el aplicativo SAI, el cual es reportado por el GIT Almacén e Inventarios al GIT Contabilidad del DANE; para que este último proceda a su reconocimiento contable en el SIIF Nación. Registro contable que afecta las siguientes partidas como se ilustra a continuación:

Tabla N° 6.
Dinámica Registro Contable Depreciación - Cuentas 5360 y 1685

CUENTA	DESCRIPCION CUENTA	DEBITO	CREDITO
5360	DEPRECIACION DE PROPIEDADES PLANTA Y EQUIPO	XXX	
1685	DEPRECIACION ACUMULADA DE PROPIEDADES PLANTA Y EQUIPO (CR)		XXX

De esta manera, se precisa que la depreciación mensual calculada por Entidad, corresponde a un registro débito en la subcuenta 5360 y cuya contrapartida en un registro crédito en la subcuenta 1685, como se ilustró anteriormente.

Ahora bien, en cuanto a las reclasificaciones que aduce el DANE, para justificar las diferencias presentadas entre la depreciación del aplicativo SAI y lo registrado en SIIF Nación, si bien es cierto que estos traslados de bienes entre bodegas y territoriales contienen la depreciación acumulada o histórica de dicha propiedad, de vigencias anteriores, también lo es que, las reclasificaciones de los bienes entre subcuentas del mismo grupo de Propiedad Planta y Equipo o entre dependencias o Direcciones

Seccionales, no inducen a la entidad a errores contables ya sea por omisión, duplicidad u otro aspecto, en el registro contable.

Dado que, si un bien que se encuentra registrado en determinada subcuenta contable de la Propiedad Planta y Equipo y se traslada o reclasifica a otra del mismo grupo, lo que ocurre es que la depreciación se continúa calculando en el aplicativo SAI de acuerdo con la vida útil que tenía definido este bien, indistintamente en la subcuenta contable en que se encuentre registrado. De esta manera, la depreciación acumulada del bien, se refleja en la cuenta contable afectada por la reclasificación.

De tal modo, el DANE justificó en su respuesta las razones de las diferencias encontradas, con los traslados de reclasificación realizados en la vigencia 2021; por lo cual allegó los registros auxiliares contables de las diferentes subcuentas afectadas, con los comprobantes de contabilidad.

Sin embargo, realizada la revisión a dicha información, la cual corresponde a las partidas identificadas como diferencias entre el aplicativo SAI y lo registrado contablemente en SIIF Nación, se evidenció que estos traslados no resultaron efectivos; dado que los asientos contables de las reclasificaciones realizadas, en algunos, fueron cancelados; en otros, no se evidenció la completitud de los registros de los traslados o reclasificaciones; en otros, se realizaron registros contables inapropiados que alteraban el saldo de la subcuenta, entre otras, como se detalla a continuación:

- Sobre la: *Diferencia Subcuenta 1.6.85.13.034 - Bienes Mueble en Bodega -Equipos de Comunicación y Computación - Equipo de Computación*, por valor de \$129.764.949,87, se tiene:

Tabla N° 7.
Diferencia Subcuenta 1.6.85.13.034 Valores en pesos

SISTEMA ADMINISTRACIÓN DE INVENTARIOS - SAI		CUENTA 1685 DEPRECIACION ACUMULADA DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR)			DIF CONT 1685 VS SAI	VALORES MOVIMIENTOS RECLASIFICACIÓN DANE
SUBCUENTA_PPYE SAI	VALOR_DEP TOTALSAI (\$)	SUBCUENTA DEPREC	DESCRIPCION CUENTA	DEP_MES REG_CONTABLE 1685 (\$)		
1-6-35-04-002	1.856.953.166,30	1.6.85.13.034	Bienes Mueble en Bodega -Equipos de comunicación y equipo de computación	1.986.718.116,17	129.764.949,87	108.076.841,28 355.116,67 21.332.991,92

Fuente: SAI – EEFF A 31 Dic 2021 DANE

Elaboro: Equipo Auditor CGR

De acuerdo con la información allegada por el DANE, la diferencia de \$129.764.949,87, corresponde a las partidas indicadas en la columna denominada “Valores Movimientos Reclasificación DANE”, de la tabla anterior.

Así, al verificar los movimientos contables de reclasificación de la subcuenta 1.6.85.13.034, se evidenciaron las siguientes situaciones:

En la partida por \$108.076.841,28, el DANE indicó que corresponde a una reclasificación realizada a cuentas de orden; sin embargo, no se evidenció el registro en la cuenta de orden. Además, por existir en la misma subcuenta un registro débito y crédito por el mismo valor, tiene como efecto la cancelación del registro, tal como se describe en el siguiente pantallazo de la información suministrada por el DANE:

Numero Comprobante	Auxiliar contable	Codigo Auxiliar	Descripcion Cod Sigla	Fecha registro	Saldo Inicial	Debe	Haber	Total	descripcion transaccion
0	Saldo Inicial	04-01-01-000	Saldo Inicial	2021-01-01	(108.076.841,28)	0,00	0,00	(108.076.841,28)	
18303	PCI	04-01-01-000	DANE GESTION GENERAL	2021-01-23	0,00	0,00	343.461,06	(103.030.393,18)	CONTABILIZACION DEPRECIACION BIENES ENERO
18306	PCI	04-01-01-000	DANE GESTION GENERAL	2021-01-23	0,00	106.217.764,20	0,00	(2.802.538,94)	CONTABILIZACION TRASLADOS E INGRESOS ENERO 2021 BIENES
18906	PCI	04-01-01-000	DANE GESTION GENERAL	2021-01-29	0,00	0,00	108.076.841,28	(110.879.380,22)	CONTABILIZACION TRASLADOS E INGRESOS ENERO 2021 BIENES
40131	PCI	04-01-01-000	DANE GESTION GENERAL	2021-01-23	0,00	108.076.841,28	0,00	(2.802.538,94)	RECLASIFICACION DEPRECIACION ENERO

Fuente: SIIF Nación - Consulta Saldos y Movimiento Auxiliares Código Contable ECP

En el registro de traslado por \$355.116,67, el DANE señaló que reclasificó a cuentas de orden este valor; no obstante, no se evidenció el registro de dicha partida en la cuenta de orden, ni el registro débito en la subcuenta 1.6.85.13.034, tal como se muestra en el siguiente pantallazo de la información suministrada por el DANE :

Numero Comprobante	Auxiliar contable	Codigo Auxiliar	Descripcion Cod Sigla	Fecha registro	Saldo Inicial	Debe	Haber	Total	descripcion transaccion
144771	PCI	04-01-01-000	DANE GESTION GENERAL	2021-10-29	0,00	0,00	355.116,67	(3.013.983,54)	CONTABILIZACION TRASLADO PPYE OCTUBRE

Fuente: SIIF Nación - Consulta Saldos y Movimiento Auxiliares Código Contable ECP

En el registro de traslado por \$21.332.991,92, el DANE señaló que hubo reclasificación de las subcuentas 1.6.85.13.034 a la 1.6.85.07.002; sin embargo, revisadas dichas reclasificaciones se evidenció que se realizaron dos (2) registros débitos y dos (2) registros créditos cada uno por \$21.332.991,92; cancelando de esta manera el efecto contable. Tal como se detalla a continuación de la información suministrada por el DANE:

Reclasificación Subcuenta 1.6.85.13.034

Numero Comprobante	Auxiliar contable	Codigo Auxiliar	Descripcion Cod Sigla	Fecha registro	Saldo Inicial	Debe	Haber	Total	descripcion transaccion
22017	PCI	04-01-01-000	DANE REGIONAL CALI	2021-01-23	0,00	0,00	1.607.439,95	(22.940.431,87)	REGISTRO DEPRECIACION CALI ENERO 2021
22018	PCI	04-01-01-000	DANE REGIONAL CALI	2021-01-29	0,00	0,00	21.332.991,92	(44.273.423,79)	REGISTRO MOVIMIENTO PPYE CALI ENERO 2021
33805	PCI	04-01-01-000	DANE REGIONAL CALI	2021-01-23	0,00	21.332.991,92	0,00	(22.940.431,87)	CONTABILIZACION DEPRECIACIONES BIENES ENERO 2021

Fuente: SIIF Nación - Consulta Saldos y Movimiento Auxiliares Código Contable ECP

Reclasificación Subcuenta 1.6.85.07.002

Código Contable	Numero Comprobante	Auxiliar contable	Código Auxiliar	Descripción Cod Sigla	Fecha registro	Saldo Inicial	Debe	Haber	Total	descripcion transaccion
168507002	22017	PCI	04-01-01-00C	DANE REGIONAL CALI	2021-01-29	0,00	0,00	92.958,83	(1.211.563,41)	REGISTRO DEPRECIACION CALI ENERO 2021
168507002	22018	PCI	04-01-01-00C	DANE REGIONAL CALI	2021-01-29	0,00	21.332.991,92	0,00	20.121.428,51	REGISTRO MOVIMIENTO PPYE CALI ENERO 2021
168507002	39805	PCI	04-01-01-00C	DANE REGIONAL CALI	2021-01-29	0,00	0,00	21.332.991,92	(1.211.563,41)	CONTABILIZACION DEPRECIACIONES BIENES ENERO 2021

Fuente: SIIF Nación - Consulta Saldos y Movimiento Auxiliares Código Contable ECP

De esta manera, en los registros contables efectuados en el SIIF, en las subcuentas 1.6.85.13.034 y 1.6.85.07.002, según los comprobantes contables No. 22018 y 39805, se evidenció:



Reporte Comprobante Contable
 Usuario Solicitante: M-@pineda LUIS ANTONIO PINEDA GOMEZ
 Unidad Ejecutora: 04-01-01-00C DANE REGIONAL CALI
 Subunidad Ejecutora:
 Fecha y Hora Sistema: 2022-11-11 8:38:25 AM

Reporte Comprobante Contable			
Entidad Contable Pública	10400000 - DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA -DANE-		
PCI	04-01-01-00C DANE REGIONAL CALI		
Fecha Comprobante	2021-01-29 12:00:00 AM		
No. Id Interno	131369850		
No. Transaccion Contable	57		
No. Comprobante	22018		
Tipo Registro	Comprobante Manual		
Tipo de Comprobante	Asiento		
Tipo Documento Fuente	NCT240		
Registro Doc. Fuente	COMPROBANTE CONTABLE		
No. Documento Fuente			
Estado	Aprobado		
Usuario Elaboró	LINA MARCELA ZULUAGA GARCIA	Fecha Elaboración:	2021-03-04 12:25:31 PM
Usuario Aprobó/Rechazo	GUSTAVO ESPANA GUZMAN	Fecha Aprob/Rech:	2021-03-07 10:17:18 AM
Descripción	REGISTRO MOVIMIENTO PPYE CALI ENERO 2021,-,-,-,-		

Códigos Contables			
Código	Descripción	Debe	Haber
168507002	Equipo de computación	21.332.991,92	0,00
168513033	Equipos de comunicación y computación - equipo de	0,00	1.198.226,60
168513034	Equipos de comunicación y computación - equipo de computación	0,00	21.332.991,92



Reporte Comprobante Contable
 Usuario Solicitante: M-@pineda LUIS ANTONIO PINEDA GOMEZ
 Unidad Ejecutora: 04-01-01-00C DANE REGIONAL CALI
 Subunidad Ejecutora:
 Fecha y Hora Sistema: 2022-11-11 8:31:29 AM

Reporte Comprobante Contable			
Entidad Contable Pública	10400000 - DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA -DANE-		
PCI	04-01-01-00C DANE REGIONAL CALI		
Fecha Comprobante	2021-01-29 12:00:00 AM		
No. Id Interno	132245242		
No. Transaccion Contable	248		
No. Comprobante	39805		
Tipo Registro	Comprobante Manual		
Tipo de Comprobante	Asiento		
Tipo Documento Fuente	NCT240		
Registro Doc. Fuente	COMPROBANTE CONTABLE		
No. Documento Fuente			
Estado	Aprobado		
Usuario Elaboró	LUIS ANTONIO PINEDA GOMEZ	Fecha Elaboración:	2021-04-06 7:48:21 AM
Usuario Aprobó/Rechazo	GUSTAVO ESPANA GUZMAN	Fecha Aprob/Rech:	2021-04-06 10:41:52 AM
Descripción	CONTABILIZACION DEPRECIACIONES BIENES ENERO 2021,-,-,-,-		

Códigos Contables			
Código	Descripción	Debe	Haber
166501001	Muebles y enseres	0,00	539.337,80
168506001	Muebles y enseres	0,00	16.957.518,33
168507001	Equipo de comunicación	0,00	52.318.564,38
168507002	Equipo de computación	0,00	21.332.991,92
168513033	Equipos de comunicación y computación - equipo de	1.198.226,60	0,00
168513034	Equipos de comunicación y computación - equipo de computación	21.332.991,92	0,00
168515090	Muebles, enseres y equipo de oficina - muebles y enseres	16.957.518,33	0,00

- Sobre la Diferencia Subcuenta - 1.6.85.15.097 - No Explotados - Equipos de Comunicación y Computación - Equipo de Computación, por valor de \$967.058.332,38, se tiene:

Tabla N° 8.
Diferencia Subcuenta - 1.6.85.15.097

Cifras en pesos

SISTEMA ADMINISTRACIÓN DE INVENTARIOS - SAI		CUENTA 1685 DEPRECIACION ACUMULADA DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR)			DIF CONT 1685 VS SAI	VALORES MOVIMIENTOS RECLASIFICACION DANE
SUBCUENTA_PPYE	VALOR DEP TOTALSAI (\$)	SUBCUENTA DEPREC	DESCRIPCION CUENTA	DEP_MES REG_CONTABLE 1685 (\$)		
SAI						
1-6-37-10-002	157.651.997,58	1.6.85.15.097	No Explotados - Equipos de comunicación y computación - equipo de computación	1.124.710.329,96	967.058.332,38	496.247,59 23.504.124,21 768.584.814,91 138.807.054,40 24.856.686,98 6.476.976,00 4.332.428,29

Fuente: SAI – EEFF A 31 Dic 2021 DANE

Elaboro: Equipo Auditor CGR

De acuerdo con la información allegada por el DANE, la diferencia de \$967.058.332,38, corresponde a las partidas indicadas en la columna denominada “Valores Movimientos Reclasificación DANE”, de la tabla anterior.

Al verificar los movimientos contables de reclasificación, realizados en la subcuenta 1.6.85.15.097, se evidenciaron las siguientes situaciones:

- En los registros de traslados por \$23.504.124,21 y \$768.584.814,91, el DANE señaló que reclasificó por traslado de la subcuenta 1.6.85.15.097 a la 1.6.85.07.002; sin embargo, al verificar la subcuenta destino de traslado, no se evidenciaron dichas partidas reclasificadas indicadas por el DANE.
- En el registro de traslado por \$138.807.054,4, el DANE indicó que reclasificó por traslado de la bodega de servicio a la bodega de reintegrado; sin embargo, al verificar la subcuenta destino de traslado no se evidenció dicha partida reclasificada por el DANE.
- En los registros de traslado por \$ 6.476.976,00, y \$ 4.332.428,29, el DANE señaló que reclasificó por traslado de la subcuenta 1.6.85.15.097 a la 1.6.85.07.002; sin embargo, revisadas estas partidas se evidenció que no se registró la partida débito para la respectiva cancelación en la subcuenta 1.6.85.15.097, en tanto que, en la subcuenta 1.6.85.07.002 se registró dicha partida en el débito cuando su registro correspondiera en el crédito con ocasión del traslado realizado. Tal como se evidencia en los registros contables:

Reclasificación Subcuenta 1.6.85.15.097

Código Contable	Numero Comprobante	Auxiliar contable	Código Auxiliar	Descripción Cod Sigla	Fecha registro	Saldo Inicial	Debe	Haber
168515097	34645	PCI	04-01-01-00F	DANE REGIONAL BOGOTA	2021-01-30	0,00	0,00	6.476.976,00

Fuente: SIIF Nación - Consulta Saldos y Movimiento Auxiliares Código Contable ECP

Reclasificación Subcuenta 1.6.85.07.002

Código Contable	Numero Comprobante	Auxiliar contable	Código Auxiliar	Descripción Cod Sigla	Fecha registro	Saldo Inicial	Debe	Haber
168507002	34645	PCI	04-01-01-00F	DANE REGIONAL BOGOTA	2021-01-30	0,00	6.476.976,00	0,00

Fuente: SIIF Nación - Consulta Saldos y Movimiento Auxiliares Código Contable ECP

- d) En el registro de traslado por \$24.856.686,98, el DANE indicó que reclasificó por traslado de la subcuenta 1.6.85.15.097 a la 1.6.85.07.002; sin embargo, revisadas dichas reclasificaciones se evidenció que se realizaron dos (2) registros débitos y dos (2) registros créditos cada uno por \$ 24.856.686,98; cancelando de esta manera el efecto contable. Tal como se detalla a continuación:

Reclasificación Subcuenta 1.6.85.15.097

Auxiliar contable	Código Auxiliar	Descripción Cod Sigla	Fecha registro	Saldo Inicial	Debe	Haber	Total
Saldo Inicial	04-01-01-00E	Saldo Inicial	2021-01-01	(24.856.686,98)	0,00	0,00	(24.856.686,98)
PCI	04-01-01-00E	DANE REGIONAL MEDELLIN	2021-01-29	0,00	24.856.686,98	0,00	0,00
PCI	04-01-01-00E	DANE REGIONAL MEDELLIN	2021-01-31	0,00	0,00	251.257,40	(251.257,40)
PCI	04-01-01-00E	DANE REGIONAL MEDELLIN	2021-01-31	0,00	21.775.501,00	0,00	21.524.243,60
PCI	04-01-01-00E	DANE REGIONAL MEDELLIN	2021-01-31	0,00	0,00	24.856.686,98	(3.332.443,38)

Fuente: SIIF Nación - Consulta Saldos y Movimiento Auxiliares Código Contable ECP

Reclasificación Subcuenta 1.6.85.07.002

Código Contable	Numero Comprobante	Auxiliar contable	Código Auxiliar	Descripción Cod Sigla	Fecha registro	Saldo Inicial	Debe	Haber	Total	descripción transacción
168507002	39817	PCI	04-01-01-00E	DANE REGIONAL MEDELLIN	2021-01-29	0,00	0,00	24.856.686,98	(40.280.361,37)	CONTABILIZACION RECLASIFICACION DE DEPRECIACION ENERO 2021
168507002	34641	PCI	04-01-01-00E	DANE REGIONAL MEDELLIN	2021-01-31	0,00	0,00	1.212.088,09	(41.492.449,46)	Registro movimiento contable SAI D.A Propiedad, Planta y Equipo DANE Enero 2021
168507002	34642	PCI	04-01-01-00E	DANE REGIONAL MEDELLIN	2021-01-31	0,00	24.856.686,98	0,00	(16.635.762,48)	Registro movimiento contable SAI Traslados, bajas, autos inhibitorios

Fuente: SIIF Nación - Consulta Saldos y Movimiento Auxiliares Código Contable ECP

Así las cosas, con la información allegada en la respuesta por el DANE, los movimientos de reclasificación ya sea por traslados entre bodegas, entre Direcciones Territoriales y movimientos a cuentas de orden, no sustentan las diferencias identificadas por el equipo auditor CGR entre el aplicativo SAI y los registros contables en SIIF Nación.

Ahora bien, en cuanto a la situación B, el DANE expone en su respuesta que “(...) las diferencias, objeto de observación por la Comisión Auditora, obedecen a reclasificaciones que, en su momento se analizan y, se concluye de manera razonable, que deben ser realizadas.”, esta Comisión Auditora precisa que de acuerdo con el Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para entidades de Gobierno expedida por la CGN y las consideraciones arriba expuestas y frente al tratamiento del registro contable para el cálculo de la depreciación mensual de la Propiedad Planta y Equipo, y con esta, la afectación débito en la cuenta 5360, no es de recibo que las reclasificaciones afecten el saldo de esta cuenta.

Además, siendo la cuenta 5360 “Depreciación de Propiedades Planta y Equipo” una cuenta operacional o de resultado, la cual se afecta por el registro débito de la depreciación calculada en el periodo; y, por tanto, el registro crédito obedece por la cancelación de su saldo al final del periodo contable; tal como lo señala el Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, expedido por la CGN y actualizado según la Resolución 218 de 2021.

En cuanto a lo afirmado por el DANE “De manera específica, se observa que la diferencia de \$803.484.500, registrada en el aplicativo SAI y que corresponde a los activos registrados en la cuenta No. 1-6-35-04-006 -Equipos de comunicación y computación - propiedad de terceros, en el gasto se encuentra registrada en la cuenta 5.3.60.07.006 denominada Equipos de comunicación y computación - propiedad de terceros”, se aclara que revisada las cuentas contables enunciadas por la entidad, se evidencia que los valores en ellas registradas no son consistentes entre sí, dado que la diferencia establecida por la CGR obedece a la comparación del cálculo de la depreciación mensual y lo registrado en la cuenta 5360 por este mismo concepto.

Finalmente, se concluye que las incorrecciones evidenciadas sí afectan la razonabilidad del Estado de Situación Financiera y el Estado de Resultado a 31 de diciembre de 2021. Por lo anterior, lo observado por el equipo auditor CGR, se valida como hallazgo en los términos del presente informe.

Hallazgo No. 02. Depuración Costo Histórico Propiedad Planta y Equipo. (D)

La Resolución 533 de 2015 expedida por la Contaduría General de la Nación – CGN, mediante la cual se adopta el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera para entidades de Gobierno indica:

“3. OBJETIVOS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

Los objetivos de la información financiera buscan que esta sea útil, a partir de la satisfacción de las necesidades de sus usuarios. En ese sentido, los objetivos de la información financiera de las entidades de gobierno son: Rendición de cuentas, Toma de decisiones y Control.

El objetivo de Rendición de cuentas implica que la información financiera sirve a los gestores públicos para suministrar información, a los destinatarios de los servicios y a quienes proveen los recursos, sobre el uso y gestión de estos y el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes que regulan la actividad de la entidad.

El objetivo de Toma de decisiones implica que la información financiera sirve a la entidad que la produce para la gestión eficiente de sus recursos y a los usuarios externos, para la definición de la política pública, la asignación de recursos y el otorgamiento de financiación.

El objetivo de Control implica que la información financiera sirve para el ejercicio del control en dos niveles: interno y externo. A nivel interno, el control se ejerce mediante el sistema de control interno y a nivel externo, a través de diferentes instancias tales como la ciudadanía, las corporaciones públicas, el Ministerio Público y los órganos de control, inspección y vigilancia.”

Así mismo indica que:

“4. CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

(...)

4.1.1. Relevancia

La información financiera es relevante si es capaz de influir en las decisiones que han de tomar sus usuarios. La información financiera influye en los usuarios si es material y si tiene valor predictivo, valor confirmatorio, o ambos.

La información es material si su omisión o expresión inadecuada puede influir en las decisiones de los usuarios.” (...).

“4.1.2. Representación fiel

Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral y libre de error significativo.

(...)

Una descripción libre de error significativo quiere decir que no hay errores u omisiones que sean materiales, de forma individual o colectiva, en la descripción del hecho económico y que el proceso utilizado para producir la información presentada se ha seleccionado y aplicado sin errores. En este contexto, libre de errores no significa exacto de todos los aspectos. (...). (Subrayado fuera de texto).

4.2.1. Verificabilidad

La verificabilidad ayuda a asegurar, a los usuarios, que la información financiera representa fielmente los hechos económicos que pretende representar. Verificabilidad significa que diferentes observadores independientes y debidamente informados podrían alcanzar un acuerdo, aunque no necesariamente completo, sobre la fidelidad de la representación de una descripción particular. Para ser verificable, la información cuantificada no necesita ser una estimación única, también puede verificarse un rango de posibles valores y probabilidades relacionadas.

La verificación puede ser directa o indirecta. Verificación directa significa comprobar un valor u otra representación mediante observación directa como, por ejemplo, cuando se cuenta efectivo. Verificación indirecta significa comprobar las variables de un modelo, fórmulas u otra técnica y recalcularlo utilizando la misma metodología como, por ejemplo, cuando se verifica el valor del inventario comprobando las variables (cantidades y costos) y se recalcula el saldo final utilizando una misma suposición de flujo de costo (por ejemplo, el método primera entrada, primera salida. (...).”

“5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA

La información financiera de las entidades debe ser útil y para que sea útil, debe ser relevante y representar fielmente los hechos económicos. A fin de preparar información financiera que cumpla con estas características cualitativas, las entidades observan pautas básicas o macro-reglas que orientan el proceso contable, las cuales se conocen como principios de contabilidad.

Los principios de contabilidad se aplican en las diferentes etapas del proceso contable; por tal razón, hacen referencia a los criterios que se deben tener en cuenta para reconocer, medir, revelar y presentar los hechos económicos en los estados financieros de la entidad.

Los principios de contabilidad que observarán las entidades en la preparación de los estados financieros de propósito general son:

(...)

Devengo: los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando el hecho económico incide en los resultados del periodo contable.”

(...)

Asociación: los costos y gastos se reconocen sobre la base de una asociación directa entre los cargos incurridos y la obtención de partidas específicas de ingresos con contraprestación. Este proceso implica el reconocimiento simultáneo o combinado de unos y otros si surgen directa y conjuntamente de las mismas transacciones u otros sucesos.”

Las Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de las Entidades de Gobierno, adoptadas mediante la Resolución 425 de 2019 indican para las Propiedades Planta y Equipo que:

“10.1. Reconocimiento

1. Se reconocerán como propiedades, planta y equipo: a) los activos tangibles empleados por la entidad para la producción o suministro de bienes, para la prestación de servicios o para propósitos administrativos; b) los bienes muebles que se tengan para generar ingresos producto de su arrendamiento; y c) los bienes inmuebles arrendados por un valor inferior al valor de mercado del arrendamiento. Estos activos se caracterizan porque no se espera venderlos en el curso de las actividades ordinarias de la entidad y se prevé usarlos durante más de 12 meses.”

(...)

“10.3. Medición posterior

19. Después del reconocimiento, las propiedades, planta y equipo se medirán por el costo menos la depreciación acumulada menos el deterioro acumulado.

20. La depreciación es la distribución sistemática del valor depreciable de un activo a lo largo de su vida útil en función del consumo de los beneficios económicos futuros o del potencial de servicio. El valor depreciable corresponde al valor del activo o de sus componentes menos el valor residual.”

(...)

“27. La depreciación de una propiedad, planta y equipo iniciará cuando esté disponible para su uso, esto es, cuando se encuentre en la ubicación y en las condiciones necesarias para operar de la forma prevista por la administración de la entidad. El cargo por depreciación de un periodo se reconocerá como gasto en el resultado de este (...)”. (Subrayado fuera de texto).

(...)

“10.4. Baja en cuentas

31. Un elemento de propiedades, planta y equipo se dará de baja cuando se disponga del elemento o cuando no se espere obtener un potencial de servicio o beneficios económicos futuros por su uso o enajenación. La pérdida o ganancia originada en la baja en cuentas de un elemento de propiedades, planta y equipo se calculará como la diferencia entre el valor neto obtenido por la disposición del activo y su valor en libros, y se reconocerá como ingreso o gasto en el resultado del periodo.” (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

De otra parte, el Concepto No. 20211100093651 del 23 de noviembre de 2021 el cual se encuentra incluido en la Compilación Definitiva del 2 de enero al 31 de diciembre de 2021 de la Doctrina Contable Pública expedida por la CGN, señala que:

“(…)

“6.2.1. Reconocimiento de activos

79. Se reconocen como activos, los recursos controlados por la entidad, que resulten de un evento pasado y de los cuales se espere obtener un potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros, siempre que el valor del recurso pueda medirse fiablemente.”

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Presentación y Revelación de los Hechos Económicos del Marco Normativo de Entidades de Gobierno, incorporado al Régimen de Contabilidad Pública (RCP) con la Resolución N°533 de 2015 y actualizado según lo dispuesto en la Resolución N°218 de 2020, establecen:

“10. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

(...)

10.4. Baja en cuentas

31. Un elemento de propiedades, planta y equipo se dará de baja cuando se disponga del elemento o cuando no se espere obtener un potencial de servicio o beneficios económicos futuros por su uso o enajenación.”

(...)

“Ahora bien, el Marco Normativo para Entidades de Gobierno establece que un elemento de propiedades, planta y equipo se dará de baja en cuentas cuando se disponga del elemento o cuando no se espere obtener un potencial de servicio o beneficios económicos futuros por su uso o enajenación. En tal sentido, los bienes utilizados para fines administrativos u operativos se retirarán de la información financiera cuando:

i) Fruto de su disposición, ceda el control y transfiera sustancialmente los riesgos y beneficios asociados al mismo; o

ii) No se espere obtener un potencial de servicio o beneficio económico futuro, situación que se puede presentar cuando el bien se encuentre totalmente depreciado o deteriorado y, aunque tenga valor residual, no exista la posibilidad de obtener beneficios económicos mediante su disposición.

En este sentido, el registro contable que debe efectuar la entidad de gobierno para la baja en cuentas de los bienes muebles que cumplan lo descrito en el párrafo anterior corresponde a un débito en la subcuenta 1685 (...) de la cuenta 1685-DEPRECIACIÓN ACUMULADA DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR), un débito en la subcuenta 1695 (...) de la cuenta 1695-DETERIORO ACUMULADO DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR); y un crédito en la subcuenta respectiva de la cuenta 16(...). (Subrayado fuera de texto).

(...)

“Si la entidad de gobierno encuentra justificación para controlar administrativamente los muebles y enseres dados de baja en cuentas, puede registrar el bien en cuentas de orden, siempre que tenga un valor residual, mediante un débito en la subcuenta 831510-Propiedades, planta y equipo, de la cuenta 8315-BIENES Y DERECHOS RETIRADOS, y un crédito la subcuenta 891506-Bienes y derechos retirados, de la cuenta 8915-DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR), por el valor residual estimado.” (Subrayado fuera de texto).

El Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable incorporado mediante la Resolución 193 de 2016, expedida por la CGN, establece lo siguiente:

“2.1.1. Marco normativo del proceso contable

El desarrollo del proceso contable de una entidad requiere de la identificación del marco normativo que la rige, el cual delimita la regulación que es aplicable a cada una de sus etapas. A partir de dicho marco normativo, la entidad establece las políticas contables que direccionarán el proceso contable para la preparación y presentación de los estados financieros, teniendo en cuenta que, en el caso de las empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público y de las entidades de gobierno, la mayoría se definen en los marcos normativos respectivos. Las políticas contables se formalizarán mediante documento emitido por el representante legal o la máxima instancia administrativa de la entidad.

2.1.2. Políticas de operación

Las políticas de operación facilitan la ejecución del proceso contable y deberán ser definidas por cada entidad para asegurar: el flujo de información hacia el área contable, la incorporación de todos los hechos económicos realizados por la entidad, y la presentación oportuna de los estados financieros a los diferentes usuarios.”

Así mismo, la citada Resolución 193 de 2016 de la CGN, señala los elementos y las actividades de control interno para gestionar el riesgo contable así:

“3.2.3 Sistema documental

La información debe ser verificable, es decir, debe ser susceptible de comprobaciones y conciliaciones exhaustivas o aleatorias, internas o externas, que acrediten y confirmen su procedencia y magnitud; además, debe aplicar siempre los requerimientos establecidos para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos.”

(...)

“3.2.4. Manuales de políticas contables, procedimientos y funciones

La entidad debe contar con un manual de políticas contables, acorde con el marco normativo que le sea aplicable, en procura de lograr una información financiera con las características fundamentales de relevancia y representación fiel establecidas en el Régimen de Contabilidad Pública.

Las políticas contables son los principios, bases, acuerdos, reglas y procedimientos adoptados por la entidad para la elaboración y presentación de los estados financieros.

(...)

También, se deberán elaborar manuales donde se describan las diferentes formas en que las entidades desarrollan las actividades contables y se asignen las responsabilidades y compromisos a quienes las ejecutan directamente. Los manuales que se elaboren deberán permanecer actualizados en cada una de las dependencias que corresponda, para que cumplan con el propósito de informar adecuadamente a sus usuarios directos. (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

“3.2.6 Actualización permanente y continuada

Los responsables directos de las actividades del proceso contable deberán tener la formación que les permita dimensionar el sistema de contabilidad pública de manera que realicen el debido reconocimiento (identificación, clasificación, medición inicial y registro), medición posterior (valuación y registro de ajustes contables) y revelación (presentación de estados financieros y notas a los estados financieros).

Además, las entidades deberán emplear mecanismos de actualización que sean efectivos para garantizar el cumplimiento de las normas técnicas que expida la Contaduría General de la Nación.”

(...)

“3.2.9.2 Visión sistémica de la contabilidad y compromiso institucional

La información que se produce en las diferentes dependencias es la base para reconocer contablemente los hechos económicos; por lo tanto, las entidades deberán garantizar que la información fluya adecuadamente y se logre oportunidad y calidad en los registros. Es preciso señalar que las bases de datos administradas por las diferentes áreas de la entidad se asimilan a los auxiliares de las cuentas y subcuentas que conforman los estados contables, por lo que, en aras de la eficiencia operativa de las entidades, no podrá exigirse que el detalle de la información que administre una determinada dependencia se encuentre registrado en la contabilidad.

La presentación oportuna y con las características requeridas por las diferentes áreas que procesan información deberá ser una política en la que se evidencie un compromiso institucional.” (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

(...)

“3.2.14 Análisis, verificación y conciliación de información

Debe realizarse permanentemente el análisis de la información contable registrada en las diferentes subcuentas, a fin de contrastarla y ajustarla, si a ello hubiere lugar, con las fuentes de datos que provienen de aquellas dependencias que generan información relativa a bancos, inversiones, nómina, rentas o cuentas por cobrar, deuda pública, propiedad, planta y equipo, entre otros. (Subrayado fuera de texto).

De igual forma, deben adelantarse cruces de información con fuentes externas, acudiendo a herramientas tales como la conciliación trimestral de saldos de operaciones recíprocas con las diferentes entidades con las cuales se efectúan transacciones con o sin situación de fondos, o la circularización con deudores y acreedores.

(...) “De igual forma, se deberán implementar los procedimientos que sean necesarios para la elaboración periódica de conciliaciones de forma que el proceso conciliatorio haga posible un seguimiento de las partidas generadoras de diferencias entre los documentos soporte y los libros de contabilidad.

3.2.15 Depuración contable permanente y sostenible

Las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica deberán adelantar las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros, de forma que cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Asimismo, las entidades adelantarán las acciones pertinentes para depurar la información financiera e implementar los controles que sean necesarios a fin de mejorar la calidad de la información. (...)”

“3.2.16 Cierre contable

Las entidades deberán adelantar todas las acciones de orden administrativo necesarias para efectuar un cierre integral de la información producida en todas las áreas que generan hechos económicos, tales como cierre de compras, ventas, tesorería y presupuesto; recibo a satisfacción de bienes y servicios; reconocimiento de derechos; elaboración de inventario de bienes; legalización de cajas menores, viáticos y gastos de viaje; anticipos a contratistas y proveedores; conciliaciones; verificación de operaciones recíprocas; y ajustes por deterioro, depreciaciones, amortizaciones, agotamiento o provisiones, entre otros aspectos.”

“3.3. Establecimiento de acciones de control

“3.3.1 Controles asociados al cumplimiento del marco normativo, a las etapas del proceso contable, a la rendición de cuentas y a la gestión del riesgo de índole contable.

A continuación, se relacionan algunas de las acciones de control que se deberán realizar:

(...) Políticas de Operación

8. Adoptar una política, procedimiento, guía, lineamiento o instrumento de depuración contable permanente y de sostenibilidad de la calidad de la información.”

(...) Reconocimiento Clasificación

“15. Hacer revisiones periódicas sobre la consistencia de los saldos que revelen las diferentes cuentas y subcuentas.”

(...) Registro

“24. Implementar un sistema que permita verificar periódicamente la elaboración y cálculo de los ajustes que sean necesarios para revelar razonablemente la información contable, especialmente lo relacionado con depreciación, amortización, agotamiento y deterioro, entre otros.” (Subrayado fuera de texto).

(...) Medición Posterior

“27. Verificar que los valores calculados correspondientes a la depreciación, amortización, agotamiento y deterioro, entre otros, se han efectuado adecuadamente.

28. Revisar y ajustar periódicamente la vida útil de la propiedad planta y equipo. (Subrayado fuera de texto).

29. Verificar que se estén aplicando adecuadamente los procedimientos establecidos para la baja en cuentas.

(...) Revelación

Presentación Estados Financieros

“30. Comprobar que la información revelada en los estados financieros corresponda con la registrada en los libros de contabilidad reglamentados en el Régimen de Contabilidad Pública.”

El Instructivo No.001 del 24 de diciembre de 2021 de la CGN, por medio del cual se imparten las Instrucciones relacionadas con el cambio del periodo contable 2021-2022, el reporte de información a la CGN y otros asuntos del proceso contable, expresa que:

“(…)

1.2. Actividades operativas y contables con ocasión del cierre del periodo contable

1.2.1 Análisis, verificaciones y ajustes

Previo a la realización del cierre contable, se tendrán en cuenta, entre otros asuntos, los procedimientos que se relacionan con las conciliaciones de toda naturaleza que correspondan a las cuentas activas y pasivas; cálculos y registro de provisiones, depreciaciones, deterioros y amortizaciones; y reconocimiento y revelación de activos y pasivos por impuesto diferido y de pasivos pensionales, regulados en los respectivos marcos normativos. (...)”

(…)

“1.2.2 Conciliación entre las áreas de la entidad que generan información contable

Previo a la realización del proceso de cierre contable y para garantizar la consistencia de la información administrada en las diferentes dependencias de la entidad, se efectuarán las respectivas conciliaciones entre el área contable y las áreas de nómina, almacén, presupuesto, tesorería, jurídica, recursos humanos, cartera y demás áreas proveedoras de información para lograr la integridad del proceso contable. Lo anterior, de acuerdo con las disposiciones señaladas en los numerales 3.2.14 Análisis, verificación y conciliación de información y 3.2.16 Cierre contable, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 193 de 2016.” (Subrayado fuera de texto).

El Manual Políticas Contables Generales DANE - FONDANE - GFI-010-MAN-001 Versión 6 del 27 de mayo de 2020, señala:

“4. 8. 3. 2. Libros Auxiliares.

(…)

Teniendo en cuenta el cometido estatal de las entidades de gobierno y el negocio al cual se dedican las empresas, se deberán definir los libros auxiliares que, como mínimo, requerirá para llevar a cabo el registro de los hechos económicos; no obstante, cuando existan bases de datos administradas por diferentes áreas de la entidad, estas se asimilarán a los auxiliares de las cuentas y subcuentas que conforman los estados financieros, por lo que, en aras de la eficiencia operativa de las entidades, no se requerirá el detalle de la información que administre una determinada dependencia se encuentre registrado en la contabilidad.” (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

(...)

“4.10. POLÍTICAS CONTABLES.

4. 10. 1. Políticas Generales.

Para la preparación y presentación de la información contable, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE registrará y revelará los hechos económicos con sujeción a las normas sustantivas y procedimentales del Régimen de Contabilidad Pública, el Manual de Procesos y procedimientos de la entidad y adoptará políticas internas de acuerdo con el objeto social de la entidad, para garantizar la sostenibilidad y permanencia de un sistema contable que produzca información razonable y oportuna para las entidades de control y facilite la toma de decisiones por parte de la administración.”

(...)

“4. 10. 1. 2. Cierre Contable.

Se efectuará el cierre contable, atendiendo lo señalado por la Contaduría General de la Nación y/o lo que disponga el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE.

Se debe evitar la existencia de hechos financieros, económicos y sociales que, afectando la situación de la entidad, no estén incluidos en la contabilidad o, que, estando incluidos, no cumplan con las normas establecidas en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno.

El Coordinador del Grupo de Contabilidad y todos aquellos funcionarios a quienes directa o indirectamente les compete la función contable, tendrán la responsabilidad de evaluar continuamente la implementación del control interno contable necesario para mantener la calidad de la información financiera, económica, social y ambiental, de tal manera que haga sostenible el proceso contable, promoviendo la cultura del autocontrol por parte de los ejecutores directos de las actividades relacionadas con este proceso.” (Subrayado fuera de texto).

(...)

“4.11. PRINCIPALES POLÍTICAS CONTABLES.

Por cuanto la información contable debe servir de instrumento para que los diferentes usuarios fundamenten sus decisiones relacionadas con el control y optimización de los recursos públicos en procura de una gestión pública eficiente y transparente para lo cual se deberá revelar con razonabilidad la información que conforma los estados contables y se fijan las siguientes políticas:

(...)

“4. 11. 3. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

(...)

“Responsabilidad.

La responsabilidad para el manejo y aplicación de esta política se encuentra a cargo del área administrativa, GIT Almacén e Inventarios quien de manera mensual reportará al GIT de Contabilidad, el movimiento de Propiedad, planta y equipo.

(...)

“Las directrices sobre la administración de la propiedad, planta y equipo del DANE – FONDANE se encuentra publicada en el Sistema Documental del proceso GRF (Gestión de Recursos Físicos) subproceso Gestión de Bienes - Manual para el Manejo de Bienes DANE-FONDANE.”

(...)

“4. 11. 3. 2. Medición Posterior.

Posterior al reconocimiento inicial el DANE - FONDANE medirá los elementos clasificados como propiedades planta y equipo, con base en el modelo del costo (Precio de Adquisición) menos (-) la depreciación acumulada, menos (-) el deterioro acumulado.”

(...)

“4. 11. 3. 2. 5. Depreciación.

Es la distribución sistemáticamente del valor depreciable de la Propiedad Planta y Equipo durante su vida útil estimada.

DANE - FONDANE, depreciará de forma independiente cada uno de los elementos de la Propiedad Planta y Equipo que tenga un costo significativo y una vida útil diferente, con relación al costo total del elemento.

Por su parte, el Manual para el Manejo de Bienes DANE y FONDANE -GBS-010-MAN-010-MAN-001 Versión 12 del 4 de junio de 2020 señala:

(...)

“8. 2. 2. Depreciación / Amortización

Por regla general la depreciación debe reconocerse en función del consumo de los beneficios económicos futuros o el potencial de servicio, mediante la distribución racional y sistemática del costo de los bienes, durante la vida útil estimada, con el fin de asociar la contribución de estos activos a la generación de servicios o productos de la entidad. No obstante, aquellos activos considerados de menor cuantía, podrán depreciarse totalmente en el período en el cual fueron formados o adquiridos DANE - FONDANE, depreciará de forma independiente cada uno de los elementos de la Propiedad Planta y Equipo que tenga un costo significativo y una vida útil diferente, con relación al costo total del elemento.

8. 2. 4. Revelación

(...)

• El valor en libros brutos, la depreciación acumulada, la pérdida por deterioro acumulada al inicio y final del periodo contable.

• La conciliación entre los valores en libros al principio y al final del ejercicio, que muestre por separado los siguientes aspectos: Adquisiciones, adiciones realizadas, disposiciones, mejoramientos, rehabilitaciones, retiros, sustitución de componentes, inspecciones generales, reclasificación a otro tipo de activo, pérdidas por deterioro del valor reconocido o revertido, depreciación, etc.”

(...)

“10. 9. 5. Costo histórico

Será el reflejo de los documentos de entradas que elabora el responsable del Almacén e Inventarios; Contabilidad registrará los valores de costo histórico o de adquisición. Los saldos y movimientos deberán concordar con el control físico de existencias que realiza el funcionario encargado del manejo de bienes.

• Contabilidad debe registrar permanentemente las novedades o movimientos contables de los inventarios, bienes muebles o inmuebles de Propiedades, Planta y Equipo (Devolutivos) y de Materiales y Suministros (Bienes de Consumo) en servicio y en depósito, que conforman el patrimonio de la Entidad. (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

• Los asientos de diario deben ser diligenciados por rubros contables, en concordancia con los comprobantes de ingreso y salida de la bodega.

• Los traslados únicamente afectan la cuenta individual de bienes en servicio de las dependencias donde se encuentran ubicados y de los funcionarios responsables de su uso o custodia.

• Los saldos deben estar actualizados de tal forma que permitan una permanente comparación con los asientos del estado diario de bienes o el registro de las novedades en el Inventario a cargo de los responsables.

(...)

11.4. EGRESO O SALIDA DEFINITIVA POR BAJA (GRF-030-GU-05)

Proceso mediante el cual la administración decide retirar definitivamente un bien, tanto física, como de los registros contables e inventarios que forman parte del patrimonio de la entidad, por no estar en condiciones de prestar servicio alguno, por el estado de deterioro o desgaste natural en que se encuentra (...).

De acuerdo con la evaluación realizada, la cual consistió en la validación y el análisis del registro y medición posterior de la Propiedad Planta y Equipo del DANE; verificado de esta manera el costo histórico o de adquisición de dichos bienes registrados en las diferentes subcuentas que conforman esta sección en el Estado de Situación Financiera a 31 de diciembre de 2021 y comparados con el detalle de los bienes relacionados en el aplicativo SAI (Sistema de Administración de Inventarios devolutivos - auxiliar contable PP&E) al cierre de la vigencia auditada.

Por lo que se evidenció, que existen diferencias entre los valores del costo histórico de los bienes reconocidos en la Propiedad Planta y Equipo en el Estado de Situación Financiera a 31 de diciembre de 2021, respecto de los costos históricos de los bienes registrados en el aplicativo SAI (libro auxiliar contable PP&E); toda vez que no se reflejaron en el Estado de Situación Financiera, las novedades administrativas por

concepto de bajas por depreciación y otras situaciones, en las cuentas contables en que se encuentran reconocidos estos bienes, como se detallan a continuación:

Tabla N° 9.
Diferencias Costo Histórico entre SAI (Auxiliar PP&E) y Estado de Situación Financiera
A 31 diciembre de 2021

Cifras en Pesos

SUBCUENTA PP&E SAI	DESCRIPCION SUBCUENTA	Vr Histórico 31 Dic 2021 EEFF	Vr Histórico 31 Dic 2021 SAI	DIF_VR_HIST	OBSERVACIONES
1-6-35	Bienes Muebles en Bodega	\$47.340.501,00	\$ 9.026.906,00	\$ 38.313.595,00	El EEFF reflejó un saldo de \$38.313.595 en la subcuenta 163503 "Muebles, Enseres y Equipo de Oficina"; sin embargo, en el aplicativo SAI reflejó la existencia de un solo bien identificado con Placa No.67267 por valor de \$9.026.906,00 al cierre de la vigencia auditable.
1-6-37	Propiedad Planta y Equipo no Explotados	\$2.170.562.763,12	\$ 1.281.788.706,12	\$ 888.774.057,00	El EEFF reflejó un saldo en la subcuenta 163710 "Equipo de Comunicación y Computación " por valor \$ 2.112.838.363 y el aplicativo SAI (auxiliar contable de PP&E), registró un saldo por \$ 1.224.064.306 en esta subcuenta. La diferencia corresponde a 4 elementos que fueron totalmente depreciados en noviembre de 2021.
1-6-70	Equipos de Comunicación y Computación	\$7.634.301.837,72	\$ 7.458.625.442,84	\$ 175.676.394,88	El EEFF reflejó un saldo en la subcuenta 167002 "Equipo de Computación " por valor \$ 4.910.559.862 y el aplicativo SAI (auxiliar contable de PP&E), registró un saldo por \$ 4.734.883.467 en esta subcuenta. La diferencia corresponde a 27 elementos que fueron totalmente depreciados en noviembre de 2021.
TOTAL		\$31.074.389.063,48	\$ 22.644.283.025,96	\$1.102.764.046,88	

Fuente: SAI – EEFF DANE 31 DIC 2021

Elaboró: Equipo Auditor CGR

La anterior situación se presenta por las debilidades en el control interno contable relacionadas con la actualización permanente de los registros de las novedades o movimientos contables y situaciones administrativas de la Propiedad Planta y Equipos que conforman el patrimonio de la Entidad, así como de la inobservancia de la normatividad aplicable para el reconocimiento, registro, preparación, revelación y medición posterior de estas cuentas, que permitan de esta manera, que la información financiera cumpla con los objetivos de rendición de cuentas, toma de decisiones y

control, así como con sus características fundamentales de relevancia y representación fiel.

Por lo que se genera, una sobrestimación en cuantía incierta en los saldos de las cuentas 1635 “Bienes Muebles en Bodega”, 1637 “Propiedad Planta y Equipo no Explotados”, 1670 “Equipos de Comunicación y Computación” y por tanto, una sobrestimación en cuantía incierta en la cuenta 3105 Capital Fiscal Nación.

Dado el impacto material del hallazgo, el cual afectaría la razonabilidad de los EEFF del DANE a 31 de diciembre del año 2021 y por consiguiente la utilidad de la información a los usuarios, dado que puede influir en las decisiones que puedan tomar sobre la misma, esta reviste posible incidencia disciplinaria (D) al tenor del artículo 34, numerales 1 y 2 y artículo 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2002 (Artículos derogados a partir del 29 de marzo de 2022, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019).

Respuesta del DANE

El DANE Mediante oficio No. 20221400001261T de 27 de octubre de 2022, dio respuesta así:

“Dentro del término previsto para tal fin, damos respuesta a la observación número 2, relacionada con las presuntas diferencias entre los valores del costo histórico de los bienes reconocidos en la Propiedad Planta y Equipo en el Estado de Situación Financiera a 31 de diciembre de 2021, respecto de los costos históricos de los bienes registrados en el aplicativo SAI (libro auxiliar contable PP&E). Sobre el particular, resulta necesario efectuar las siguientes precisiones:

Tal como se le manifestó de manera verbal al equipo auditor, en las diferentes reuniones sostenidas, el ataque informático presentado en el mes de noviembre de 2021, ocasionó graves daños en los aplicativos para el control de inventarios. En consecuencia, los cálculos de la depreciación de los meses de noviembre y diciembre de 2021, así como la actualización de los avalúos, tuvieron que ser realizados de manera manual, tomando como base el ultimo archivo en Excel reportado antes del incidente, toda vez que, se insiste, no era posible acceder al aplicativo SAI-Sistema de Administración de Inventario Devolutivo.

Una vez la oficina de sistemas restauró el mencionado aplicativo, los movimientos por concepto de bajas por depreciación, (traslado a cuentas de orden de control), ingresos y demás operaciones, se reflejaron y se realizaron los cierres correspondientes a la vigencia 2021 en los meses de abril y mayo de 2022.

Establecido lo anterior, se advierte que las diferencias entre los valores del costo histórico de los bienes reconocidos en la planta y equipo de los bienes registrados en el aplicativo SAI ocurrieron como consecuencia directa de los daños que sufrió el citado aplicativo por el ataque informático del 9 de noviembre de 2021.

A este respecto, es necesario aclarar que el ataque informático causó daños que impidieron el uso del aplicativo SAI, lo que hizo necesario llevar el control manual de los inventarios mientras se restauraron los servicios del aplicativo.

A continuación, se describen las novedades presentadas con cada cuenta, teniendo en cuenta lo reportado en la Tabla No. 1 "Diferencias Costo Histórico entre SAI (Auxiliar PP&E) y Estado de Situación Financiera a 31 de diciembre de 2021", del documento presentado por la Contraloría.

1-6-35 El valor histórico "Vr Histórico 31 Dic 2021 SAI" corresponde al registrado en su momento en el archivo backup del mes de octubre de 2021, sobre el cual se calcularon las depreciaciones de manera manual y, no contenía información adicional de ingresos registrados posterior al incidente informático, razón por la cual no se evidencian en ese archivo los ingresos realizados en el mes de diciembre de las direcciones territoriales noroccidente y centro oriente, dentro del aplicativo SAI con corte a 31 de diciembre.

El valor de \$38.313.595 corresponde a los valores dejados de registrar en el SAI de las direcciones territoriales de Medellín y Bucaramanga por la situación del siniestro tecnológico presentado en noviembre de 2021, el saldo contable que aparece a 31 diciembre de 2021 es el que traía a 31 de octubre de 2021. A la fecha se encuentran actualizados los valores y no se presentan diferencias en las conciliaciones entre almacén y contabilidad.

1-6-37 El valor histórico "Vr Histórico 31 Dic 2021 SAI" corresponde al registrado en su momento en el archivo backup del mes de octubre de 2021, sin embargo, no contenía información de los traslados a cuentas de orden de control de 4 elementos, los cuales se realizaron posterior al incidente informático, registrándose para el mes de diciembre 2021, una vez se reestableció el sistema. En el cierre de mayo 2022 ya se encuentra conciliada la cuenta.

La diferencia determinada por valor de \$888.774.057 pertenece a dos traslados de los elementos totalmente depreciados a cuentas de orden, un elemento de la Territorial Bogotá por valor \$4.606.244 y tres elementos de la central por valor \$884.167.813. Esta cuenta se encuentra conciliada a la fecha."

(...)

1-6-70 El valor histórico "Vr Histórico 31 Dic 2021 SAI" corresponde al registrado en su momento en el archivo backup del mes de octubre de 2021, sin embargo, no contenía información de los traslados a cuentas de orden de control de 27 elementos, los cuales se realizaron posterior al incidente informático, registrándose para el mes de diciembre de 2021 una vez se reestableció el sistema SAI. Al cierre de mayo 2022 ya se encuentra conciliada la cuenta.

La diferencia de \$175.676.394,88 que corresponde a 27 elementos que se trasladaron a cuentas de orden controlado, 2 elementos de Bogotá que valen \$9.212.488 y 25 elementos de Central que valen \$166.463.906. A la fecha esta cuenta ya se encuentra conciliada.

Como se acaba de evidenciar, las diferencias identificadas por la Contraloría obedecen a los movimientos que, como consecuencia del siniestro tecnológico, el grupo interno de Almacén e Inventarios no pudo realizar al cierre de la vigencia 2021 y, que posteriormente, fueron actualizados en el 2022 para que quedaran conciliadas las cifras entre contabilidad y almacén.

Esta situación quedó debidamente consignada en las notas a los estados financieros, que fueron puestos en conocimiento del equipo auditor de la Contraloría. En cualquier caso, es necesario reiterar que el DANE incluyó los valores de las diferencias en el SAI en el año 2022 quedando conciliados los valores en Contabilidad y Almacén.

En virtud de lo anterior, solicitamos de manera respetuosa a la contraloría desestimar la observación y, en todo caso, eliminar el alcance disciplinario sobre la misma, pues en el presente asunto no está acreditada la vulneración de ninguna norma de la Ley 1592 de 2019. En efecto, se advierte que no existen deficiencias de fondo ni situaciones irregulares por acción u omisión de los servidores del DANE en el cumplimiento de los deberes propios de su cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de las funciones, encontradas en el ejercicio del control fiscal, que pueden dar lugar a la responsabilidad disciplinaria."

Análisis de la Respuesta

De acuerdo con la respuesta emitida por el DANE, la entidad no allegó la información que soportara los argumentos dados en ella, respecto a las diferencias determinadas.

Sin embargo, se presentan las siguientes consideraciones:

Con respecto a las diferencias de Costo Histórico entre SAI (Auxiliar PP&E) y el Estado de Situación Financiera a 31 de diciembre de 2021, el DANE presenta las siguientes consideraciones:

Subcuenta 1635 “Bienes Muebles en Bodega”

El DANE manifiesta que la diferencia se deriva del incidente informático ocurrido en el mes de noviembre de 2021, lo que ocasionó que la entidad realizara el cálculo manual de la depreciación para los meses de noviembre y diciembre de 2021, por lo que se dejaron de registrar los ingresos de bienes correspondientes a las direcciones territoriales de Medellín y Bucaramanga; ingresos que se presentaron en el mes de diciembre de la vigencia auditable. Además, que el valor histórico de los bienes a 31 de diciembre de 2021 en el aplicativo SAI, corresponde al registrado en su momento en el archivo backup del mes de octubre de 2021.

De acuerdo con lo anterior, la Comisión Auditora precisa que:

De acuerdo con el Acta de Reunión del 30 de agosto de 2022, realizada con en GIT Almacén e Inventarios y el GIT Contabilidad del DANE, el Equipo Auditor de la CGR indagó *“sobre la información correspondiente a los movimiento de ingreso de bienes de Propiedad Planta y Equipo por concepto de inversión y reintegro que no quedaron incluidos en los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2021 del DANE, con ocasión del incidente informático, por lo que los funcionarios del entidad respondieron que no hubo ingresos por inversión por los meses de noviembre y diciembre, sino por reposición.”*

De esta manera, los meses de noviembre y diciembre de 2021 fueron los periodos en los cuales ingresaron bienes por reposición por siniestros por parte de las aseguradoras; los cuales corresponden a tres (3) y ocho (8) elementos para dichos meses respectivamente. Sin embargo, es importante precisar que a 31 de diciembre de 2021 para la preparación y presentación de los Estados Financieros estos bienes no fueron tenidos en cuenta y, por lo tanto, tampoco se les calculó la depreciación respectiva.”

Así el DANE fue muy claro en precisar que por los meses de noviembre y diciembre de 2021, la entidad no realizó ingresos de bienes por concepto de inversión, los cuales corresponden a nuevas compras realizadas en dichos periodos; sino que solo se presentaron para los dos últimos meses de la vigencia 2021, once (11) ingresos de bienes por concepto de reposición, con ocasión de siniestros ocurridos, información que en su momento fue aportada al Equipo Auditor.

Por lo tanto, si bien es cierto, que es dable que se hayan presentado ingresos por inversión como lo manifiesta el DANE en su respuesta, también lo es, que no allegó

la información que soportara las adquisiciones de dichos bienes, las cuales según lo informado ocurrió en el mes de diciembre del 2021. Tal como lo señala el Manual para el Manejo de Bienes DANE y FONDANE GBS-010- MAN-001 Versión 12 de 04 de junio de 2020:

“9. INGRESO O ALTAS DE ALMACÉN

El ingreso material y real de los bienes al Almacén y Bodega se considera perfeccionado cuando el almacenista o jefe de Almacén recibe los bienes y firma el comprobante de entrada, documento oficial válido como soporte para valorizar y legalizar los registros en el Almacén y efectuar los registros en contabilidad; en ningún caso el almacenista podrá recibir bienes a proveedores, sin que exista contrato u orden de compra autorizado por la entidad y del cual debe recibir oportunamente la copia respectiva, documento con el cual el Almacenista controlara las fechas de entrega pactadas, si están de acuerdo a las especificaciones estipuladas en el contrato de adquisición, acondicionará los espacios físicos y los elementos necesarios para hacer la recepción.

Si la entrega de los bienes está de acuerdo con las estipulaciones especificadas en el contrato de adquisición, el Almacenista o personal encargado firmará la factura o documento legalmente admitido que sea presentado por el proveedor o su representante como constancia de haber recibido a satisfacción y elaborará el documento oficial comprobante de ingreso, agotando así el procedimiento estipulado en este manual.

De ninguna manera se recibirán entregas parciales de elementos que no estén contempladas en las cláusulas del contrato u orden de compra.

Para incluir y asegurar los elementos nuevos adquiridos por cada Territorial y/o DANE CENTRAL, se hace necesario remitir al profesional responsable del Programa de Seguros del DANE CENTRAL, las facturas de compra, contratos o convenios de los elementos adquiridos y el documento de ingreso al Almacén. (Subrayado fuera de texto).

Tal como lo señala el Manual para el Manejo de Bienes DANE, es necesario que los ingresos de bienes en la Entidad, se encuentren sustentados en los contratos, Órdenes de Compra, facturas, entre otros, para que el Almacenista o Jefe de Almacén firme el Comprobante de Entrada; documento oficial del ingreso de bienes que legaliza los registros tanto para el Almacén y posteriormente para los registros contables a que haya lugar.

Por lo que se resalta, que, de acuerdo con los procedimientos definidos en el Manual referido, los ingresos de bienes se surten inicialmente en el GIT Almacén e Inventarios y una vez formalizado por dicha Área, se remiten al GIT Contabilidad para su registro contable.

En relación con la afirmación realizada por el DANE que el costo histórico a 31 de diciembre de 2021 en el aplicativo SAI, corresponde al registrado en el backup a octubre de 2021, se precisa que, de conformidad con la información suministrada por el DANE, se evidenció que en estas fechas el aplicativo reportó en esta subcuenta un solo bien identificado con la placa física No.67267 con un valor histórico de \$9.026.906.

El GIT Almacén e Inventarios, con ocasión del incidente informático de noviembre de 2021, continuó su operación de forma manual, para el cálculo de la depreciación mensual y registro de movimientos de la Propiedad Planta y Equipo a partir del backup de recuperación de la información a octubre de 2021; sin embargo, no registró información de ingreso de bienes por el último bimestre de 2021, conforme lo señalado en la reunión del 30 de agosto de 2022. Si hubo ingreso de bienes como lo informa el DANE en su respuesta, no allegó la información que soportara los ingresos de diciembre de 2021.

Finalmente, en cuanto a la situación que estos bienes los hayan registrado de forma previa el GIT Contabilidad en los Estados Financieros, y no los haya registrado el GIT Almacén e Inventarios, evidencia que no se encuentra conforme al procedimiento de ingreso del manejo de bienes arriba citado. Por las anteriores consideraciones, no se desvirtúa lo comunicado por la CGR.

Subcuenta 1637 “Propiedad Planta y Equipos No Explotados” y Subcuenta 1670 “Equipos de Comunicación y Computación”

El DANE señala nuevamente que *“1-6-37 El valor histórico “Vr Histórico 31 Dic 2021 SAI” corresponde al registrado en su momento en el archivo backup del mes de octubre de 2021, sin embargo, no contenía información de los traslados a cuentas de orden de control de 4 elementos, los cuales se realizaron posterior al incidente informático, registrándose para el mes de diciembre 2021, una vez se reestableció el sistema. En el cierre de mayo 2022 ya se encuentra conciliada la cuenta.*

La diferencia determinada por valor de \$888.774.057 pertenece a dos traslados de los elementos totalmente depreciados a cuentas de orden, un elemento de la Territorial Bogotá por valor \$4.606.244 y tres elementos de la central por valor \$884.167.813. Esta cuenta se encuentra conciliada a la fecha.”

Para la subcuenta 1670, el DANE señala que *“(…) El valor histórico “Vr Histórico 31 Dic 2021 SAI” corresponde al registrado en su momento en el archivo backup del mes de octubre de 2021, sin embargo, no contenía información de los traslados a cuentas de orden de control de 27 elementos, los cuales se realizaron posterior al incidente informático, registrándose para el mes de diciembre de 2021 una vez se reestableció el sistema SAI. Al cierre de mayo 2022 ya se encuentra conciliada la cuenta.*

La diferencia de \$175.676.394,88 que corresponde a 27 elementos que se trasladaron a cuentas de orden controlado, 2 elementos de Bogotá que valen \$9.212.488 y 25 elementos de Central que valen \$166.463.906. A la fecha esta cuenta ya se encuentra conciliada.”

El DANE reconoce las diferencias al afirmar que *“La diferencia determinada por valor de \$888.774.057 (...) Esta cuenta se encuentra conciliada a la fecha.”*; y *“La diferencia de \$175.676.394,88 (...) A la fecha esta cuenta ya se encuentra conciliada”*; las cuales a la fecha según indican ya están conciliadas.

Respecto a las explicaciones otorgadas por el DANE, de las diferencias en los costos históricos en estas subcuentas, no es de recibo para la Comisión Auditora que estas diferencias la sustenten en la falta de actualización en el aplicativo SAI. Aunque el DANE sufrió el incidente informático en el mes de noviembre de 2021, de acuerdo con lo informado por el GIT Almacén e Inventarios, este Grupo continuó con la operación

manual, realizando de esta manera el cálculo de la depreciación para los meses de noviembre y diciembre del 2021.

Así, la información fue reportada por este Grupo al GIT Contabilidad del DANE, para su correspondiente registro contable en el Aplicativo SIIF Nación. Información que contenía la relación de los bienes de Propiedad Planta y Equipo, la depreciación del mes, la acumulada, la cuenta contable afectada, entre otra. Por lo que se evidenció que la información comunicada por el GIT Almacén e Inventarios, no fue tomada en cuenta por el GIT Contabilidad para el cierre contable a 31 de diciembre de 2021.

Así las cosas, los argumentos expuestos por el DANE, no desvirtúan lo observado por la CGR, dado que el GIT Almacén e Inventario, quien tiene a cargo la administración y el control de la Propiedad Planta y Equipo del DANE, pese al incidente informático ocurrido, continuó con su operación, de forma manual para los meses de noviembre y diciembre de 2021, como son el registro de los movimientos de los inventarios, el cálculo de la depreciación mensual, reclasificaciones de los bienes entre bodegas, cuentas contables y responsables de los elementos, entre otros.

Además, el DANE no allegó la información necesaria y suficiente, que permitiera dar la certeza sobre las operaciones de ingreso de los bienes de la Propiedad Planta y Equipo, para que la información financiera de la Entidad pueda ser verificable y asegure a los usuarios, que esta representa fielmente los hechos económicos.

Por las consideraciones anteriores, el hallazgo se mantiene en los términos del presente Informe.

Hallazgo No. 03. Activos Intangibles – Licencias (D)

La Resolución 354 de 2007, expedida por la CGN, mediante la cual se adoptó el Régimen de Contabilidad Pública, establecía:

“ARTÍCULO 1°. Adóptese el Régimen de Contabilidad Pública que está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública, el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública. Dicho régimen contiene la regulación contable pública de tipo general y específico.”

Sin embargo, la Resolución 156 de 2018 de la CGN, mediante la cual se modificó la Resolución 354 de 2007, estableció:

“ARTÍCULO 1°. Modificar el artículo 1° de la Resolución 354 de 2007, el cual quedará así:

ARTÍCULO 1°. Adoptar el Régimen de Contabilidad Pública, el cual estará conformado por a) el Referente Teórico y Metodológico de la Regulación Contable Pública; (...) d) el Marco Normativo para Entidades de Gobierno con sus respectivos elementos;(...)”

En desarrollo del proyecto de convergencia de la regulación contable pública hacia NIIF⁸ y NICSP⁹ y en concordancia con los objetivos de la Ley 1314 de 2009, la CGN expidió la Resolución 533 de 2015, mediante la cual incorporó el Marco Normativo para Entidades de Gobierno al Régimen de Contabilidad Pública (RCP).

De esta manera, el Marco Normativo de Entidades de Gobierno anexo a la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, desarrollan los criterios para el reconocimiento, medición, baja en cuentas y revelación de activos intangibles.

La Resolución 533 de 2015, mediante la cual se adopta el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera para entidades de Gobierno y sus modificaciones establece:

“3. OBJETIVOS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

Los objetivos de la información financiera buscan que esta sea útil, a partir de la satisfacción de las necesidades de sus usuarios. En ese sentido, los objetivos de la información financiera de las entidades de gobierno son: Rendición de cuentas, Toma de decisiones y Control.

El objetivo de Rendición de cuentas implica que la información financiera sirve a los gestores públicos para suministrar información, a los destinatarios de los servicios y a quienes proveen los recursos, sobre el uso y gestión de estos y el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes que regulan la actividad de la entidad.

El objetivo de Toma de decisiones implica que la información financiera sirve a la entidad que la produce para la gestión eficiente de sus recursos y a los usuarios externos, para la definición de la política pública, la asignación de recursos y el otorgamiento de financiación.

El objetivo de Control implica que la información financiera sirve para el ejercicio del control en dos niveles: interno y externo. A nivel interno, el control se ejerce mediante el sistema de control interno y a nivel externo, a través de diferentes instancias tales como la ciudadanía, las corporaciones públicas, el Ministerio Público y los órganos de control, inspección y vigilancia.”

Así mismo señala que:

“4. CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

(...)

4.1.1. Relevancia

La información financiera es relevante si es capaz de influir en las decisiones que han de tomar sus usuarios. La información financiera influye en los usuarios si es material y si tiene valor predictivo, valor confirmatorio, o ambos.

La información es material si su omisión o expresión inadecuada puede influir en las decisiones de los usuarios.” (...).

“4.1.2. Representación fiel

⁸ Normas Internacionales de Información Financiera

⁹ Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público

Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral y libre de error significativo.

(...)

Una descripción libre de error significativo quiere decir que no hay errores u omisiones que sean materiales, de forma individual o colectiva, en la descripción del hecho económico y que el proceso utilizado para producir la información presentada se ha seleccionado y aplicado sin errores. En este contexto, libre de errores no significa exacto de todos los aspectos. (...). (Subrayado fuera de texto).

4.2.1. Verificabilidad

La verificabilidad ayuda a asegurar, a los usuarios, que la información financiera representa fielmente los hechos económicos que pretende representar. Verificabilidad significa que diferentes observadores independientes y debidamente informados podrían alcanzar un acuerdo, aunque no necesariamente completo, sobre la fidelidad de la representación de una descripción particular. Para ser verificable, la información cuantificada no necesita ser una estimación única, también puede verificarse un rango de posibles valores y probabilidades relacionadas.

La verificación puede ser directa o indirecta. Verificación directa significa comprobar un valor u otra representación mediante observación directa como, por ejemplo, cuando se cuenta efectivo. Verificación indirecta significa comprobar las variables de un modelo, fórmulas u otra técnica y recalcular el resultado utilizando la misma metodología como, por ejemplo, cuando se verifica el valor del inventario comprobando las variables (cantidades y costos) y se recalcula el saldo final utilizando una misma suposición de flujo de costo (por ejemplo, el método primera entrada, primera salida. (...)).

“5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA

La información financiera de las entidades debe ser útil y para que sea útil, debe ser relevante y representar fielmente los hechos económicos. A fin de preparar información financiera que cumpla con estas características cualitativas, las entidades observan pautas básicas o macro-reglas que orientan el proceso contable, las cuales se conocen como principios de contabilidad.

Los principios de contabilidad se aplican en las diferentes etapas del proceso contable; por tal razón, hacen referencia a los criterios que se deben tener en cuenta para reconocer, medir, revelar y presentar los hechos económicos en los estados financieros de la entidad.

Los principios de contabilidad que observarán las entidades en la preparación de los estados financieros de propósito general son:

(...)

Devengo: los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando el hecho económico incide en los resultados del periodo contable.”

(...)

Asociación: los costos y gastos se reconocen sobre la base de una asociación directa entre los cargos incurridos y la obtención de partidas específicas de ingresos con contraprestación. Este proceso implica

el reconocimiento simultáneo o combinado de unos y otros si surgen directa y conjuntamente de las mismas transacciones u otros sucesos.”

De otra parte, el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera para entidades de Gobierno define que:

“El potencial de servicio de un activo es la capacidad que tiene dicho recurso para prestar servicios que contribuyen a la consecución de los objetivos de la entidad sin generar, necesariamente, flujos de efectivo.”

(...)

“Los gastos son los decrementos en el potencial de servicio o en los beneficios económicos producidos a lo largo del periodo contable, bien en forma de salidas o disminuciones del valor de los activos, o bien por la generación o aumento del valor de los pasivos, que dan como resultado decrementos en el valor del patrimonio y no están asociados con la adquisición o producción de bienes y la prestación de servicios, vendidos, ni con la distribución de excedentes o utilidades.”

(...)

“Reconocimiento de gastos y costos

Se reconocen como gastos o costos, los decrementos en el potencial de servicio o en los beneficios económicos futuros relacionados con la salida o la disminución del valor de los activos o con la generación o el incremento del valor de los pasivos, cuando el gasto o costo puede medirse con fiabilidad.”

(...)

“Cuando se espera que el potencial de servicio de un activo o los beneficios económicos futuros que provienen del activo surjan a lo largo de varios periodos contables y la asociación con los ingresos puede determinarse únicamente de forma genérica o indirecta, los gastos y costos se reconocen utilizando procedimientos sistemáticos y racionales de distribución. A menudo, esto es necesario para el reconocimiento de los gastos y costos relacionados con el uso de activos, tales como propiedades, planta y equipo, e intangibles. En estos casos, el gasto o costo correspondiente se denomina depreciación o amortización. Los procedimientos de distribución se deben diseñar con el fin de reconocer el gasto y costo en los periodos contables en que se consuman el potencial de servicio o los beneficios económicos relacionados con estos recursos.”

Las Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de las Entidades de Gobierno, adoptadas mediante la Resolución 425 de 2019 de la CGN, señalan para los Activos Intangibles que:

15.1. Reconocimiento

1. Se reconocerán como activos intangibles los recursos identificables, de carácter no monetario y sin apariencia física, sobre los cuales la entidad tiene el control, espera obtener beneficios económicos futuros o potencial de servicio, y puede realizar mediciones fiables. Estos activos se caracterizan porque no se espera venderlos en el curso de las actividades de la entidad y se prevé usarlos durante más de 12 meses.

2. Un activo intangible es identificable cuando es susceptible de separarse de la entidad y, en consecuencia, venderse, transferirse, entregarse en explotación, arrendarse o intercambiarse, ya sea individualmente o junto con otros activos identificables o pasivos con los que guarde relación,

independientemente de que la entidad tenga o no la intención de llevar a cabo la separación. Un activo intangible también es identificable cuando surge de acuerdos vinculantes incluyendo derechos contractuales u otros derechos legales.

3. La entidad controla un activo intangible cuando puede obtener los beneficios económicos futuros o el potencial de servicio de los recursos derivados de este y puede restringir el acceso de terceras personas a tales beneficios o a dicho potencial de servicio. Un activo intangible produce beneficios económicos futuros o potencial de servicio cuando a) puede generar ingresos procedentes de la venta de bienes o servicios en los cuales se usa el activo intangible, b) puede generar rendimientos diferentes de los derivados del uso del activo por parte de la entidad, c) le permite a la entidad disminuir sus costos o gastos, o d) le permite a la entidad mejorar la prestación de los servicios. (Subrayado fuera de texto).

4. La medición de un activo intangible es fiable cuando existe evidencia de transacciones para el activo u otros similares, o cuando la estimación del valor depende de variables que se pueden medir en términos monetarios."

(...)

15.2. Medición inicial

12. Los activos intangibles se medirán al costo, el cual dependerá de si estos son adquiridos o generados internamente.

15.2.1. Activos intangibles adquiridos

13. El costo de un activo intangible que se adquiere en forma separada estará conformado por el precio de adquisición, los aranceles de importación e impuestos no recuperables que recaigan sobre la adquisición y cualquier costo directamente atribuible a la preparación del activo para su uso previsto. Cualquier descuento o rebaja del precio se reconocerá como un menor valor del activo intangible y afectará la base de amortización." (Subrayado fuera de texto).

(...)

15.3. Medición posterior

24. Con posterioridad al reconocimiento, los activos intangibles se medirán por su costo menos la amortización acumulada menos el deterioro acumulado. La amortización es la distribución sistemática del valor amortizable de un activo intangible durante su vida útil. Por su parte, el valor amortizable de un activo intangible es el costo del activo menos su valor residual.

25. La amortización iniciará cuando el activo esté disponible para su utilización, es decir, cuando se encuentre en la ubicación y condiciones necesarias para que pueda operar de la forma prevista por la administración de la entidad. El cargo por amortización de un periodo se reconocerá como gasto en el resultado de este, salvo que deba incluirse en el valor en libros de otros activos.

26. La amortización acumulada de un activo intangible estará en función del valor residual, la vida útil y el método de amortización."

(...)

"29. La vida útil de un activo intangible dependerá del periodo durante el cual la entidad espere recibir los beneficios económicos o el potencial de servicio asociados al activo. Esta se determinará en función del tiempo durante el cual la entidad espere utilizar el activo o del número de unidades de producción

o similares que obtendría de él. Si no es posible hacer una estimación fiable de la vida útil de un activo intangible, se considerará que este tiene vida útil indefinida y no será objeto de amortización. (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

30. La vida útil de los activos intangibles estará dada por el menor periodo entre el tiempo en que se obtendrían los beneficios económicos o el potencial de servicio esperados y el plazo establecido conforme a los términos contractuales, siempre y cuando el activo intangible se encuentre asociado a un derecho contractual o legal. (Subrayado fuera de texto).

31. La vida útil de un activo intangible asociado a un derecho contractual o legal fijado por un plazo limitado que puede renovarse incluirá el periodo de renovación cuando exista evidencia que respalde que la renovación no tiene un costo significativo. Si el costo de la renovación es significativo en comparación con los beneficios económicos futuros o el potencial de servicio que se espera fluyan a la entidad como resultado de esta, estos costos formarán parte del costo de adquisición de un nuevo activo intangible en la fecha de renovación.”

(...)

“35. Para efectos de determinar el deterioro de un activo intangible, la entidad aplicará lo establecido en las normas de Deterioro del valor de los activos generadores de efectivo o de Deterioro del valor de los activos no generadores de efectivo. (...)”

(...)

20. DETERIORO DEL VALOR DE LOS ACTIVOS NO GENERADORES DE EFECTIVO

20.1 Periodicidad en la comprobación del deterioro del valor

“6. Para el caso de los activos intangibles con vida útil indefinida y los activos intangibles que aún no estén disponibles para su uso, la entidad comprobará anualmente si el activo se ha deteriorado independientemente de que existan indicios de deterioro de su valor. La comprobación del deterioro del valor se podrá efectuar en cualquier momento dentro del periodo contable, siempre que se lleve a cabo en la misma fecha cada año. Cuando existan diferentes activos intangibles, la comprobación del deterioro de valor puede realizarse en distintas fechas. No obstante, si el activo intangible se reconoce durante el periodo contable, se comprobará el deterioro de su valor antes de que finalice el periodo contable”. (Subrayado fuera de texto).

De otra parte, la consulta de la CGN con radicado No. 20221100059221 del 26 de septiembre de 2022, señala:

“(...) Por lo tanto, las entidades de gobierno deberán evaluar, en su contexto específico, si los activos intangibles contribuyen al logro de sus objetivos, con independencia de que no generen flujos de efectivo. Así, por ejemplo, el potencial de servicio de un software administrativo puede entenderse como su capacidad para agilizar los procesos de apoyo a las actividades misionales y contribuir al mejoramiento en la prestación del servicio al usuario o beneficiario.”

El Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable incorporado mediante la Resolución 193 de 2016, expedida por la CGN, señala los elementos y las actividades de control interno para gestionar el riesgo contable así:

“3.2.3 Sistema documental

La información debe ser verificable, es decir, debe ser susceptible de comprobaciones y conciliaciones exhaustivas o aleatorias, internas o externas, que acrediten y confirmen su procedencia y magnitud; además, debe aplicar siempre los requerimientos establecidos para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos.”

(...)

“3.2.4. Manuales de políticas contables, procedimientos y funciones

La entidad debe contar con un manual de políticas contables, acorde con el marco normativo que le sea aplicable, en procura de lograr una información financiera con las características fundamentales de relevancia y representación fiel establecidas en el Régimen de Contabilidad Pública.

Las políticas contables son los principios, bases, acuerdos, reglas y procedimientos adoptados por la entidad para la elaboración y presentación de los estados financieros.

(...)

También, se deberán elaborar manuales donde se describan las diferentes formas en que las entidades desarrollan las actividades contables y se asignen las responsabilidades y compromisos a quienes las ejecutan directamente. Los manuales que se elaboren deberán permanecer actualizados en cada una de las dependencias que corresponda, para que cumplan con el propósito de informar adecuadamente a sus usuarios directos. (Subrayado fuera de texto).

(...)

“3.2.6 Actualización permanente y continuada

Los responsables directos de las actividades del proceso contable deberán tener la formación que les permita dimensionar el sistema de contabilidad pública de manera que realicen el debido reconocimiento (identificación, clasificación, medición inicial y registro), medición posterior (valuación y registro de ajustes contables) y revelación (presentación de estados financieros y notas a los estados financieros).

Además, las entidades deberán emplear mecanismos de actualización que sean efectivos para garantizar el cumplimiento de las normas técnicas que expida la Contaduría General de la Nación.”

(...)

“3.2.9.2 Visión sistémica de la contabilidad y compromiso institucional

La información que se produce en las diferentes dependencias es la base para reconocer contablemente los hechos económicos; por lo tanto, las entidades deberán garantizar que la información fluya adecuadamente y se logre oportunidad y calidad en los registros. Es preciso señalar que las bases de datos administradas por las diferentes áreas de la entidad se asimilan a los auxiliares de las cuentas y subcuentas que conforman los estados contables, por lo que, en aras de la eficiencia operativa de las entidades, no podrá exigirse que el detalle de la información que administre una determinada dependencia se encuentre registrado en la contabilidad.

La presentación oportuna y con las características requeridas por las diferentes áreas que procesan información deberá ser una política en la que se evidencie un compromiso institucional.” (Subrayado y Negrilla fuera texto).

(...)

“3.2.14 Análisis, verificación y conciliación de información

Debe realizarse permanentemente el análisis de la información contable registrada en las diferentes subcuentas, a fin de contrastarla y ajustarla, si a ello hubiere lugar, con las fuentes de datos que provienen de aquellas dependencias que generan información relativa a bancos, inversiones, nómina, rentas o cuentas por cobrar, deuda pública, propiedad, planta y equipo, entre otros. (Subrayado fuera de texto).

De igual forma, deben adelantarse cruces de información con fuentes externas, acudiendo a herramientas tales como la conciliación trimestral de saldos de operaciones recíprocas con las diferentes entidades con las cuales se efectúan transacciones con o sin situación de fondos, o la circularización con deudores y acreedores.

(...) “De igual forma, se deberán implementar los procedimientos que sean necesarios para la elaboración periódica de conciliaciones de forma que el proceso conciliatorio haga posible un seguimiento de las partidas generadoras de diferencias entre los documentos soporte y los libros de contabilidad.

3.2.15 Depuración contable permanente y sostenible

Las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica deberán adelantar las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros, de forma que cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Asimismo, las entidades adelantarán las acciones pertinentes para depurar la información financiera e implementar los controles que sean necesarios a fin de mejorar la calidad de la información. (...)”

(...)

“3.3.1 Controles asociados al cumplimiento del marco normativo, a las etapas del proceso contable, a la rendición de cuentas y a la gestión del riesgo de índole contable.

A continuación, se relacionan algunas de las acciones de control que se deberán realizar:

(...) Políticas de Operación

8. Adoptar una política, procedimiento, guía, lineamiento o instrumento de depuración contable permanente y de sostenibilidad de la calidad de la información.”

(...) Etapas del Proceso Contable

Reconocimiento

Clasificación

“15. Hacer revisiones periódicas sobre la consistencia de los saldos que revelen las diferentes cuentas y subcuentas.”

(...) Registro

“24. Implementar un sistema que permita verificar periódicamente la elaboración y cálculo de los ajustes que sean necesarios para revelar razonablemente la información contable, especialmente lo relacionado con depreciación, amortización, agotamiento y deterioro, entre otros.” (Subrayado fuera de texto).

(...) Medición Posterior

“27. Verificar que los valores calculados correspondientes a la depreciación, amortización, agotamiento y deterioro, entre otros, se han efectuado adecuadamente.

(...) Revelación

Presentación Estados Financieros

“30. Comprobar que la información revelada en los estados financieros corresponda con la registrada en los libros de contabilidad reglamentados en el Régimen de Contabilidad Pública. “

El Manual Políticas Contables Generales DANE - FONDANE - GFI-010-MAN-001
Versión 6 del 27 de mayo de 2020, señala:

3. DEFINICIONES

(...)

“ACTIVO INTANGIBLE: Es un activo de carácter no monetario y sin apariencia física, que puede identificarse, controlarse, de cuya utilización o explotación pueden obtenerse beneficios económicos futuros o un potencial de servicios, y su medición monetaria debe ser confiable. Un activo intangible produce beneficios económicos futuros para la entidad contable pública cuando está en la capacidad de generar ingresos, o cuando el potencial de servicios que posea genere una reducción de costos. Un activo intangible es controlable siempre que la entidad contable pública tenga el poder de obtener los beneficios económicos futuros que procedan de los recursos que se derivan del mismo, y además pueda restringir el acceso de terceras personas a tales beneficios; puede identificarse cuando es susceptible de ser separado o escindido de la entidad contable pública y vendido, cedido, dado en operación, arrendado o intercambiado; o cuando surge de derechos legales, con independencia de que esos derechos sean transferibles o separables de la entidad o de otros derechos u obligaciones; y su medición monetaria es confiable cuando exista evidencia de transacciones para el mismo activo u otros similares, o la estimación del valor dependan de variables que se pueden medir.

ACTIVO INTANGIBLE ADQUIRIDO: Activo intangible que obtiene la entidad contable pública de un tercero, que puede ser otra entidad contable pública o una entidad privada.

ACTIVO INTANGIBLE DESARROLLADO: Activo intangible que genera internamente la entidad contable pública.”

(...)

“4.11. PRINCIPALES POLÍTICAS CONTABLES.

Por cuanto la información contable debe servir de instrumento para que los diferentes usuarios fundamenten sus decisiones relacionadas con el control y optimización de los recursos públicos en procura de una gestión pública eficiente y transparente para lo cual se deberá revelar con razonabilidad la información que conforma los estados contables y se fijan las siguientes políticas:

(...)

“4. 11. 4. OTROS ACTIVOS

Introducción.

Esta política establece los procedimientos y principios contables que El DANE - FONDANE adoptó para la contabilización del componente otros activos, conforme a lo establecido en las Normas Internacionales de Contabilidad para el sector público (NICSP)

Esta política se aplicará de manera razonable y proporcionada en la preparación y elaboración de los estados financieros del DANE - FONDANE, que reflejan razonablemente las transacciones y hechos económicos realizados en desarrollo y cumplimiento de su actividades, en los cuales se incluyen los recursos tangibles e intangibles complementarios para la producción o suministro de bienes, prestación de servicios o propósitos administrativos, igualmente incluye los recursos controlados por la entidad que no han sido incluidos en otro grupo y de los cuales espera obtener un potencial de servicios o generar beneficios económicos futuros. (...)

“Alcance.

Esta política contable aplica para el componente “Otros Activos” los cuales representan recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener un potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros.

El DANE –FONDANE dentro de la realización de sus actividades de cometido estatal cuenta con recursos tangibles e intangibles que son complementarios para la producción o suministro de bienes, para la prestación de servicios y para propósitos administrativos, que otorgan derechos, no incluidos en otro grupo.

Esta política aplica para bienes y servicios pagados por anticipado, por conceptos tales como la adquisición de bienes y servicios que se recibirán de terceros, (...). Igualmente se incluyen los anticipos y avances entregados a funcionarios, contratistas y terceros, que pueden ser utilizados en la adquisición de inventarios, activos intangibles y propiedades planta y equipo, (...).

“4. 11. 10. COSTOS Y GASTOS.

(...)

4. 11. 10. 1. Reconocimiento.

Los gastos son reconocidos por el sistema de devengo o causación es decir los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, ello implica que, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incide en los resultados del periodo

Tipos de Gastos.

EL DANE – FONDANE reconocerá como gastos los siguientes:

(...)

GASTOS POR DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES: Corresponde a los gastos estimados para reflejar el desgaste o pérdida de la capacidad operacional por el uso de los bienes, su consumo, o deterioro, así como los montos a para cubrir posibles pérdidas que están sujetas a condiciones de incertidumbre en relación con su cuantía y/o vencimiento.”

Por su parte, el Manual para el Manejo de Bienes DANE y FONDANE -GBS-010-MAN-010-MAN-001 Versión 12 del 4 de junio de 2020 señala:

“3. DEFINICIONES

(...)

AMORTIZACIÓN: Es la distribución sistemática del monto amortizable de un activo intangible a lo largo de su vida útil. Reducción de valor en libros de un activo amortizable, término genérico para depreciación, agotamiento, baja en libros, o la extinción gradual en libros de una partida o grupo de partidas del activo de vida útil limitada, bien sea mediante un crédito directo o por medio de una cuenta de valuación.

(...)

“8. 2. 2. Depreciación / Amortización

Por regla general la depreciación debe reconocerse en función del consumo de los beneficios económicos futuros o el potencial de servicio, mediante la distribución racional y sistemática del costo de los bienes, durante la vida útil estimada, con el fin de asociar la contribución de estos activos a la generación de servicios o productos de la entidad. No obstante, aquellos activos considerados de menor cuantía, podrán depreciarse totalmente en el período en el cual fueron formados o adquiridos DANE - FONDANE, depreciará de forma independiente cada uno de los elementos de la Propiedad Planta y Equipo que tenga un costo significativo y una vida útil diferente, con relación al costo total del elemento.

8. 2. 4. Revelación

(...)

g. **Activos Intangibles:** Para la entidad son aquellos bienes inmateriales o sin apariencia física, que puedan identificarse, controlarse, de cuya utilización o explotación puedan obtenerse beneficios económicos futuros o un potencial de servicio, y su medición monetaria sea confiable. Pueden ser adquiridos, desarrollados o formados.

(...)

i. **La depreciación de los activos depreciables o amortizables comienza a partir del ingreso del elemento.”**

(...)

“8. 3. 1. Casos Particulares

(...)

b. Software

Corresponde al conjunto de programas de computador utilizados para el control y traducción de lenguajes, clasificación y manejo de datos con propósito general o específico, almacenados y distribuidos en cualquier medio físico. El Catálogo General de Cuentas contempla la cuenta de intangibles y la subcuenta software para su registro contable.

- **La Oficina de Sistemas de la entidad debe implementar los mecanismos para controlar el inventario de hardware y de software (adquiridos, desarrollados o formados) actualizado, y el plan de informática y de contingencia, especificando las aplicaciones para computador en producción, procesos de desarrollo, implementación y migración de una plataforma a otra, junto con el diagrama modular que indique la relación y la distribución entre los distintos sistemas de información.**

- **De acuerdo a lo anterior, la Oficina de Sistemas será la responsable del recibo y administración del mismo, por lo tanto, el Software no tendrá ingreso al Almacén de la Entidad.**

Amortización: Los activos intangibles con vidas útiles finitas se amortizan durante el lapso del cual la entidad espera percibir beneficios económicos o el potencial de servicios. En tanto que los activos intangibles con vidas útiles indefinidas no se amortizan.

“(…) • El Software no tiene ingreso al Almacén, por ser un intangible.”

(…)

“9.17. INGRESO DE ACTIVOS INTANGIBLES

Son aquellos bienes inmateriales o sin apariencia física, que pueden identificarse, de carácter No monetario y sin apariencia física, sobre los cuales EL DANE – FONDANE tiene el control de cuya utilización o explotación pueden obtenerse beneficios económicos futuros o un potencial de servicios, y su medición monetaria sea confiable.

Produce beneficios económicos futuros para El DANE – FONDANE, cuando está en la capacidad de generar ingresos, o cuando el potencial de servicios que posea genere una reducción de costos, estos activos se caracterizan porque no se espera venderlos, y se prevé usarlos durante más de un periodo contable.

Básicamente tenemos la siguiente clasificación:

- *Activos Intangibles Adquiridos: Los que obtiene la entidad contable pública de un tercero, que puede ser otra entidad contable pública.*
- *Activos Intangibles Desarrollados: los que genera internamente la entidad contable pública y cumplen los criterios para su reconocimiento, como son la aplicación de los resultados de investigación a un plan o diseño para la producción de sistemas nuevos o sustancialmente mejorados, materiales, productos, métodos o procesos, antes del comienzo de su producción o utilización comercial.”*

De acuerdo con la evaluación realizada al no reconocimiento de Activos Intangibles en el Estado de Situación Financiera del DANE a 31 de diciembre de 2021, se determinó que la Entidad aplicó el Concepto No. 20094-128136 del 30 de abril de 2009 expedido por la CGN, el cual concluía que:

“CONCLUSION

Teniendo en cuenta que las licencias adquiridas por el DANE no constituyen derechos, privilegios o ventajas de competencia para el ente público de cuyo ejercicio o explotación pueden obtenerse beneficios económicos en varios períodos determinables, en razón a la función administrativa o cometido estatal y la naturaleza de entidad de gobierno general, así como a las características técnicas y funcionales de los mismos, los valores incurrirlos para su adquisición deben reconocerse y revelarse como gasto y no como un activo intangible.”

Sin embargo, esta Comisión Auditora evidenció que, lo preceptuado por la CGN con el Concepto en referencia (Concepto No. 20094-128136 del 30 de abril de 2009) fue aplicado por el DANE desde su expedición hasta la vigencia auditada, sin percatarse que lo dispuesto en este Concepto, contraviene lo dispuesto en el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, anexo a la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones.

Por lo que la aplicación del nuevo marco normativo, rigió a partir del 1 de enero de 2018¹⁰, dado que las entidades de gobierno determinaron en esta fecha los saldos iniciales de los activos, pasivos, patrimonio y cuentas de orden, de acuerdo con los criterios del nuevo marco normativo. Así mismo, para el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2018, la contabilidad se llevaría bajo el nuevo marco normativo para todos los efectos, así a 31 de diciembre de 2018, las entidades presentaron los primeros estados financieros con sus respectivas notas bajo el nuevo marco normativo.

De esta manera, la Comisión Auditora de la CGR elevó la consulta a la CGN mediante oficio con radicado No.2022EE0144731 del 24 de agosto de 2022 en los siguientes términos:

“Si una entidad de gobierno general, para el reconocimiento de los activos intangibles en la vigencia 2021, ha aplicado un concepto emitido por la Contaduría General de la Nación - CGN de vigencias anteriores (vigencia 2009 bajo el antiguo Régimen de Contabilidad Pública -RCP), concepto que difiere, y, por lo tanto, no está en concordancia con el nuevo marco normativo aplicable para dichas entidades, esto es Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones.

- a. *¿Es válido para la entidad de Gobierno General la aplicación del concepto de 2009 en la vigencia 2021? Si no lo es,*
- b. *¿Qué debe hacer la entidad de Gobierno General?”*

Mediante oficio con radicado No. 20221100059221 del 26 de septiembre de 2022, la CGN dio respuesta en los siguientes términos:

“El artículo 1° de la Resolución 354 de 2007 establecía que el Régimen de Contabilidad Pública - RCP estaba conformado por, entre otros, la Doctrina Contable Pública. Sin embargo, el artículo 1° de la Resolución 156 de 2018 lo modificó, indicando que la nueva composición del RCP incluye, entre otros, el Marco Normativo para Entidades de Gobierno con sus respectivos elementos, siendo uno de ellos la Doctrina Contable Pública.

Asimismo, el artículo 3° de la Resolución 156 de 2018 derogó, entre otros, el artículo 4° de la Resolución 354 de 2007 que establecía que la Doctrina Contable Pública se compone por los conceptos de carácter vinculante que emitía la Contaduría General de la Nación bajo el antiguo RCP.

Aunado a lo anterior, el artículo 1° de la Resolución 533 de 2015 dispone que el Marco Normativo para Entidades de Gobierno se compone por, entre otros, la Doctrina Contable Pública que se emita bajo este marco normativo.

Teniendo en cuenta lo anterior, a partir de la fecha de transición al nuevo marco normativo, las entidades de gobierno deberán aplicar de manera integral los componentes del marco normativo respectivo, lo cual incluye la Doctrina Contable Pública que se emita con base en el Marco Normativo incorporado por la Resolución 533 de 2015, así como en el RCP definido por la Resolución 156 de 2018 en lo concerniente a los Procedimientos Transversales y el Referente Teórico y Metodológico.

Por tanto, si alguna entidad de gobierno aplica, con posterioridad a la fecha de transición, un concepto que forma parte de la Doctrina Contable Pública emitida bajo el RCP precedente y que no corresponda

¹⁰ Resolución 693 del 6 de diciembre de 2016 de la CGN, “Por la cual se modifica el cronograma de aplicación del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, incorporado al Régimen de Contabilidad Pública mediante la Resolución 533 de 2015, y la regulación emitida en concordancia con el cronograma de aplicación de dicho Marco Normativo”

con la nueva regulación, deberá corregir los errores que con ocasión de dicha aplicación se identifiquen, atendiendo lo dispuesto en la Norma de políticas contables, cambios en las estimaciones contables y corrección de errores del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.” (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

Ahora bien, producto de la evaluación¹¹ efectuada, se evidenciaron las siguientes incorrecciones materiales en el Estado de Situación Financiera a 31 de diciembre de 2021 del DANE:

A 31 de diciembre de 2021, se tienen algunas “Licencias Adquiridas con Vida Útil Finita”, las cuales, de acuerdo con la información de la Oficina de Sistemas del DANE, no esperan beneficios económicos para la entidad y consideran usarlos durante un periodo mayor a doce (12) meses. Sin embargo, estas Licencias no se encuentran reconocidas en el Estado de Situación Financiera así:

Tabla N° 10.
Licencias Adquiridas con Vida Útil Finita

Cifras en Pesos

LICENCIA	CONTRATO	VALOR	FECHA INICIO LICENCIAMIENTO	FECHA FIN LICENCIAMIENTO	VIDA UTIL (Meses)	VR AMORTIZACION MENSUAL	VR AMORTIZACION ANUAL VIGENCIA 2021	VR LICENCIA A 31 DIC 2021
ArcGIS	OC_61739_2022	2.475.000.000 ¹²	1/01/2021	31/12/2023	36	\$ 68.750.000	\$ 825.000.000	\$ 1.650.000.000
Google	OC_62241_2020	53.984.642,22	1/01/2021	30/06/2022	18	\$ 2.999.146,79	\$ 35.989.761	\$ 17.994.881
Adobe	CO1.PCCNTR.3104051	23.160.399,00	15/12/2021	15/12/2023	24	\$ 965.016,63	\$ 514.676	\$ 22.645.723
TOTAL							\$ 861.504.437	\$ 1.690.640.604

Fuente: Relación Licencias a 31 dic 21 – Oficina de Sistemas DANE

Elaboró: Equipo Auditor CGR

De igual forma, se evidenció en la información de la Oficina de Sistemas del DANE, “Licencias a Perpetuidad o Vida Útil Indefinida”, las cuales a su vez no se reconocieron en el Estado de Situación Financiera a 31 de diciembre de 2021, así:

Tabla N° 11.
Licencias a Perpetuidad o Vida Útil Indefinida

Cifras en Pesos

LICENCIA	CONTRATO	FECHA DE COMPRA	SUBTOTAL	VALOR ADQUISICION
Zimbra	IPMC-023-2014	20/05/2014	\$ 17.326.534	\$ 17.326.534
	OC 52656 de 2020	27/07/2020	\$ 977.327.484	\$ 1.812.827.484

¹¹ El análisis consistió en la revisión de la información suministrada por la Oficina de Sistemas del DANE a 31 de diciembre de 2021, archivo denominado “Instrumentos Licencias”, en el que se relacionaron las licencias de la Entidad; como también la revisión de soportes documentales de las licencias, con el fin de determinar si efectivamente constituían un bien que requiera ser reconocido como Activo Intangible, de acuerdo con los lineamientos establecidos en la normatividad aplicable por la CGN.

La información que fue objeto de revisión fue entregada por la Oficina de Sistemas del DANE, mediante oficio con radicado No. 20221400000731T del 27 de julio de 2022; mediante información suministrada en Prueba de Recorrido del 11 de agosto de 2022 y el Acta de Reunión del 23 de septiembre de 2022.

¹² De acuerdo con la consulta de Saldos y Movimientos y Auxiliares de la subcuenta 511159001 “Gastos de Licencias”, generado del aplicativo SIIF Nación a 31 de diciembre de 2020, se evidenció que las licencias de Arcgis y Google por \$2.475.000.000 y \$53.984.642 respectivamente, se registraron en su totalidad en esta subcuenta en dicha vigencia.

Tabla N° 11.
Licencias a Perpetuidad o Vida Útil Indefinida

Cifras en Pesos

LICENCIA	CONTRATO	FECHA DE COMPRA	SUBTOTAL	VALOR ADQUISICION
Kactus-HCM Nómina Estándar On Premise	CO1.PCCNTR.2075708	21/12/2020	\$ 835.500.000	
ISOLUTION	Contrato No. 2923 de 2015	21/08/2015	\$ 177.944.000	\$ 177.944.000
Oracle BD	Contrato No. 1008 de 2007	7/11/2007	\$ 85.040.760	\$ 85.040.760
STATATA	1039-07	3/12/2007	\$ 52.111.840	\$ 277.200.340
	CO1.PCCNTR.2081623 de 2020	24/12/2020	\$ 225.088.500	
COMMVault	Contrato No. 3053 de 2015	22/10/2015	\$ 1.319.681.530	\$ 1.319.681.530
TOTAL				\$ 3.690.020.648

Fuente: Relación Licencias a 31 dic 21 – Oficina de Sistemas DANE

Elaboró: Equipo Auditor CGR

De esta manera, las situaciones anteriores generan una subestimación en la Cuenta de Intangibles 1970 - “Activos Intangibles” por \$5.380.661.252 y por tanto una subestimación en la Cuenta 3105 Capital Fiscal por la misma cuantía.

De otra parte, se evidenció en la revisión efectuada, renovaciones de soporte y mantenimiento de licencias adquiridas a perpetuidad, las cuales no se encuentran relacionadas por la Oficina de Sistemas del DANE, en virtud del control administrativo que debe ejercer sobre las mismas, como se relacionan a continuación, entre otras que puedan existir:

Tabla N° 12.
Licencias a Perpetuidad Sin Identificar Costo Adquisición

LICENCIA	FUENTE DOCUMENTAL
Aranda	Licitación Pública No. 2 Contrato Prestación Servicio "servicio de mantenimiento preventivo, correctivo con suministro de repuestos y de mesa de ayuda" pagina No. 1
Radix	Contrato No. 3043 "Adquisición dispositivos Móviles DMC" pagina No. 6
Litoplan	Certificado Licenciamiento

Fuente: Soportes Licencias – Oficina de Sistemas DANE Elaboró: Equipo Auditor CGR

Lo anterior se presenta por la inobservancia de la normatividad aplicable para el reconocimiento, registro, medición posterior y revelación de los Activos Intangibles, como también por las debilidades en el control interno contable relacionadas con la administración, control y actualización permanente de estos activos; para que de esta manera, la información financiera cumpla con los objetivos de rendición de cuentas, toma de decisiones y control, así como con sus características fundamentales de verificabilidad, relevancia y representación fiel.

Dado el impacto material de la observación comunicada, la cual afectaría la razonabilidad de los EEEF del DANE a 31 de diciembre del año 2021 y por consiguiente la utilidad de la información a los usuarios, dado que puede influir en las decisiones que puedan tomar sobre la misma, esta reviste posible incidencia disciplinaria (D) al tenor del artículo 34, numerales 1 y 2 y artículo 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2002 (Artículos derogados a partir del 29 de marzo de 2022, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019).

Respuesta del DANE

El DANE mediante oficio No. 20221400001291T de 27 de octubre de 2022, dio respuesta así:

“Dentro del término previsto para tal fin, damos respuesta a la observación número 4, relacionada con la presunta inobservancia de la normatividad aplicable para el reconocimiento, registro, medición posterior y revelación de los activos intangibles.

En el marco de dicha observación, advierte la contraloría que existen debilidades en el control interno contable relacionadas con la administración, control y actualización permanente de estos activos.

Sobre el particular, procedemos a efectuar algunas precisiones, particularmente respecto de las consideraciones contenidas en los literales a), b) y c) del escrito de observaciones, así:

1. DE LA PRESUNTAS INCORRECCIONES MATERIALES SEÑALADAS EN LOS LITERALES A Y B

Advierte, en primer término, la contraloría que evidencia incorrecciones materiales en el estado de situación financiera y estado de resultados a 31 de diciembre de 2021, por cuanto (A) las licencias adquiridas con vida finita útil, y (B) las licencias a perpetuidad o vida útil indefinida no se encuentran reconocidas en el estado de situación financiera de 2021.

Al respecto, y a efectos de establecer la procedencia de reconocer tales licencias como activos intangibles, e incluirlas bajo tal naturaleza en los estados financieros, es necesario acudir a lo establecido en el artículo 15.1 de la Resolución 425 de 2019 de la Contaduría General de la Nación, de conformidad con el cual:

"1. Se reconocerán como activos intangibles los recursos identificables; de carácter no monetario y sin apariencia física, sobre los cuales la entidad tiene el control, espera obtener beneficios económicos futuros o potencial de servicio y puede realizar mediciones fiables. Estos activos se caracterizan

porque no se espera venderlos en el curso de las actividades de la entidad y se prevé usarlos durante más de 12 meses.

"2. Un activo intangible es identificable cuando es susceptible de separarse de la entidad y, en consecuencia, venderse, transferirse, entregarse en explotación, arrendarse o intercambiarse, ya sea individualmente o junto con otros activos identificables o pasivos con los que guarde relación, independientemente de que la entidad tenga o no la intención de llevar a cabo la separación. Un activo intangible también es identificable cuando surge de acuerdos vinculantes incluyendo derechos contractuales u otros derechos legales.

"3. La entidad controla un activo intangible cuando puede obtener los beneficios económicos futuros o el potencial de servicio de los recursos derivados de este y puede restringir el acceso de terceras personas a tales beneficios o a dicho potencial de servicio. Un activo intangible produce beneficios

económicos futuros o potencial de servicio cuando a) puede generar ingresos procedentes de la venta de bienes o servicios en los cuales se usa el activo intangible, b) puede generar rendimientos diferentes de los derivados del uso del activo por parte de la entidad, c) le permite a la entidad disminuir sus costos o gastos, o d) le permite a la entidad mejorar la prestación de los servicios. (Subrayado fuera de texto).

"4. La medición de un activo intangible es fiable cuando existe evidencia de transacciones para el activo u otros similares, o cuando la estimación del valor depende de variables que se pueden medir en términos monetarios

De acuerdo con lo señalado en la citada norma, solo los bienes que cumplan con las condiciones de reconocimiento definidas anteriormente deberán ser calificados como activos intangibles.

En efecto, se reconocerán como activos intangibles, los recursos identificables, de carácter no monetario y sin apariencia física, sobre los cuales la entidad tiene el control, espera obtener potencial de servicio, y puede realizar mediciones fiables.

Estos activos se caracterizan porque no se espera venderlos en el curso de las actividades de la entidad y se prevé usarlos durante más de un periodo contable. Un activo intangible es identificable cuando es susceptible de separarse de la entidad y, en consecuencia, venderse, transferirse, entregarse en explotación, arrendarse o intercambiarse, ya sea individualmente, o junto con otros activos identificables o pasivos con los que guarde relación, independientemente de que la entidad tenga o no la intención de llevar a cabo la separación. Un activo intangible también es identificable cuando surge de acuerdos vinculantes incluyendo derechos contractuales u otros derechos legales.

En este contexto, se advierte que la observación atribuida por la contraloría se funda exclusivamente sobre uno de los criterios establecidos por la Contaduría General de la Nación, esto es, el relativo a que las licencias a las que aluden en los literales A y B "no esperan beneficios económicos para la entidad y consideran usarlos durante un periodo mayor a doce (12) meses."

Así, si bien se advierte que las licencias que actualmente tiene el DANE serán usadas por un periodo superior a doce meses, no reúnen los demás requisitos previstos por el artículo 15.1 anexo de la Resolución 425 de 2019, para el reconocimiento como activos intangibles.

En efecto, las mismas no son, ni serán, objeto de venta, transferencia, explotación; ni sobre las mismas surgirán acuerdos contractuales de ninguna naturaleza. Con ocasión de la adquisición de dichas licencias el DANE no obtuvo, (ni obtendrá), beneficios económicos de ninguna naturaleza, teniendo en cuenta que, tal como se acaba de señalar, no está prevista su comercialización o la generación de rendimientos a cualquier título.

Las licencias objeto de reproche por parte del órgano de control, no son propiedad del DANE, su uso es limitado y, queda circunscrito exclusivamente para uso interno de la entidad. Lo anterior, en estricta observancia de los derechos de autor de los titulares de las licencias, que impiden, a esta entidad licenciar, dar en comodato, comercializar, ceder, sublicenciar, traspasar, arrendar, distribuir o permitir el uso por tercero vender o donar.

Se debe insistir, con la adquisición de dichas licencias el DANE no denota la existencia de un derecho exigible sobre el potencial del servicio, ni tiene la capacidad de generar beneficios económicos de ninguna naturaleza. El uso de las licencias se contrae a las actividades misionales del DANE y particularmente está destinado garantizar la seguridad de la información estadística.

Ahora bien, tal como lo señala el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno ¹³ "los activos son recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener potencial de servicio o generar

¹³ Actualizado según la Resolución 211 de 2021 de la Contaduría General de la Nación.

beneficios económicos futuros. Un recurso controlado es un elemento que otorga, entre otros, el derecho de a) usar un bien para producir o suministrar bienes o servicios b) ceder el uso para que un tercero produzca o suministre bienes o servicios, c) convertir el recurso en efectivo a través de su disposición, d) beneficiarse de la revalorización de los recursos, o e) recibir una corriente de flujos de efectivo. ¹⁴(Resaltado fuera del texto)

En el presente asunto, las licencias revisadas, no pueden ser reconocidas como activo, en tanto, no cumplen con ninguno de los criterios previstos en el anexo de la Resolución 425 de 2019 de la Contaduría General de la Nación, así como tampoco con los elementos que determinan que un recurso pueda ser calificado como activo según lo establecido en el marco conceptual expedido por la citada entidad.

La sola circunstancia de un uso prolongado por más de (12) doce meses no convierte tales bienes, (las licencias), en activos intangibles, a la luz de lo que señalan las mencionadas disposiciones. La premisa bajo la cual descansa la observación de la Contraloría está basada exclusivamente en uno de los aspectos que señala norma, dejando por fuera la consideración de los elementos adicionales relativos a la posibilidad de venta y comercialización y la obtención de beneficios económicos.

En tanto el DANE no ostenta la propiedad sobre las licencias y solo es titular del uso de estas, es claro que no resulta jurídicamente posible realizar transacciones que permitan explotar económicamente ese recurso y, por ende, derivar frutos o réditos sobre el mismo.

En consecuencia, no resulta procedente reconocer las licencias como activos intangibles incorporados en el estado de situación financiera, en tanto se trata de bienes que no cumplen con las características contenidas en el artículo 15.1 anexo de la Resolución 425 de 2019 de la Contaduría General de la Nación.

Sobre este punto, se advierte que al incluir las licencias operativas como un activo en los estados financieros de la entidad y, en la consolidación de los estados financieros que realiza la Contaduría General de la Nación, el DANE estaría mostrando una cifra en los activos que, a juicio de la entidad no es real, toda vez que, bajo ningún punto de vista, este componente podría tomarse como flujos de efectivo en caso de ser requeridos.

A su vez, la inclusión de la adquisición de licencias operativas como activo intangible estaría sobreestimando el estado de situación financiera y, esto conduciría a un sesgo, que atentaría contra la representación fiel de los estados financieros. Lo anterior, conlleva a reflejar información que no corresponde a la realidad pues estaríamos incluyendo bienes sobre los cuales la entidad no tiene posibilidad real de recuperar vía, disposición (venta), o recuperación a través de flujo de efectivos futuros.

Tal como lo señaló la propia Contaduría General de la Nación, mediante concepto del 3 de octubre de 2022 ¹⁵, es al DANE a quien corresponde evaluar si las licencias cumplen con los criterios establecidos tanto en el marco conceptual, en lo que tiene que ver con el reconocimiento de activos en general, como en la norma de activos intangibles en lo que se relaciona con los criterios específicos para este tipo de activos.

Así, en el marco del concepto emitido por la Contaduría y, en observancia de los parámetros fijados en la citada normatividad, (esto es la contenida en la Resolución 425 de 2019 de la Contaduría General de la Nación), el DANE estableció que sus licencias no cumplen con los criterios para el reconocimiento de activos intangibles. En efecto, tal como lo hemos venido señalado a lo largo del presente escrito, las licencias no son propiedad del DANE, no tenemos el control de estas y únicamente estamos facultados

¹⁴ Ibidem, numeral 6.1.1 Activos, aparte 53

¹⁵ Contaduría General de la Nación concepto CGN 20221100061751 del 3 de octubre de 2022

a usarlas en los términos establecidos por el proveedor y, por lo tanto, no las podemos comercializar para generar beneficios o rendimientos respecto de estas.

De este modo, y tal como lo advierte la propia contaduría en el mencionado concepto, "si las Licencias de software no cumplen con el criterio de materialidad definido por la entidad, o el criterio de reconocimiento o probabilidad o alguno de los criterios específicos de las normas de activos intangibles, descritos anteriormente, entonces deberá reconocer la adquisición de estas licencias como gasto en el resultado del periodo correspondiente en la subcuenta 511165 intangibles de la subcuenta 57 7 7- generales" ¹⁶. (Resaltado fuera del texto)

De este modo, resulta claro que, en tanto las licencias, no cumplen con la totalidad de los criterios que permiten su reconocimiento como activo intangible, a la luz de lo señalado en el régimen contable vigente, el DANE procedió a reconocerlas como gasto atendiendo al parámetro de representación fiel como característica cualitativa de la información financiera de las entidades públicas.

CONCEPTO 20094- 128136 del 30-04-2009

La Entidad se permite informar que, la aplicación del Concepto 20094-128136 del 30 de abril de 2009 emitido por la Contaduría General de la Nación, ha sido implementado dentro de los registros de los hechos económicos que hacen referencia al reconocimiento contable de los activos intangibles como un gasto, sin infringir lo preceptuado en el nuevo marco de regulación contable para Entidades de Gobierno, implementado a partir del año 2018, por cuanto las características únicas del DANE, así como el manejo del criterio de reconocimiento de estos bienes, se ha mantenido en el nuevo marco de regulación contable.

Teniendo como base la aplicación contable del Concepto relacionado en el párrafo anterior, es de suma importancia resaltar que la Entidad ha trabajado bajo la premisa de la confianza legítima, y que este Concepto fue sujeto de análisis para la implementación del Nuevo Marco de Regulación Contable, para los parámetros de reconocimiento de los Activos del DANE, en función de la información financiera de la Entidad, así como también ha sido una fuente de información para la auditoría de los órganos de control precedentes.

Por lo anterior y toda vez que ha quedado demostrado, el DANE incluyó en debida forma las licencias en los estados financieros de 2021, solicitamos de manera respetuosa a la Contraloría desestimar la observación y en todo caso eliminar el alcance disciplinario sobre la misma, pues en el presente asunto no está acreditada la vulneración de ninguna norma de la Ley 1592 de 2019.¹⁷ En efecto, se advierte que no existen deficiencias de fondo ni situaciones irregulares por acción u omisión de los servidores del DANE en el cumplimiento de los deberes propios de su cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de las funciones, encontradas en el ejercicio del control fiscal, que pueden dar lugar a la responsabilidad disciplinaria.

2. DE LAS LICENCIAS DE SOPORTE Y MANTENIMIENTO A LAS QUE ALUDE EL LITERAL C

Desde la Oficina de Sistemas se procede a detallar las Licencias en Mención de conformidad con el siguiente:

ARANDA

Sea lo primero indicar que las licencias para la administración de la plataforma Aranda no son a perpetuidad, toda vez que esta debe ser actualizada anualmente, sin embargo, para los 1.500 agentes

¹⁶ Ibidem

¹⁷ Ley 1592 de 2019 Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

que se implementaron dentro de la Licencia Aranda para el año 2017 este fue a perpetuidad, no obstante, se debía contratar la actualización y soporte de los agentes anualmente.

Desde el año 2019 a la fecha, se implementó la plataforma GLPI, siendo esta una herramienta de mesa de ayuda, con un software libre, que cumple con las funcionalidades de operación requeridas e integra todos los servicios del Catálogo de T.I de la Entidad.

De acuerdo a lo anterior y dado el funcionamiento que tuvieron estas licencias en su momento mediante la ejecución del contrato de prestación de servicio No. 740 de 2017 del proveedor SELCOMP SAS cuyo objeto contractual es "prestar el servicio de mesa de ayuda y mantenimiento preventivo y correctivo de conformidad con las características y condiciones técnicas señaladas por la Entidad", por un valor de seiscientos cuarenta y siete millones ochocientos setenta y cinco mil pesos m/CTE (\$647.875.000) en donde se estableció dentro de las condiciones técnicas exigidas que el servicio de mesa de ayuda "Se deberá realizar la gestión de la herramienta de mesa de ayuda provista por la entidad (Aranda)", consiste en una plataforma de servicio que permite el registro y seguimiento a las tareas asociadas al escalamiento de incidentes y requerimientos, la documentación de los casos y el registro de los errores conocidos y detectados en la ejecución del servicio, la resolución y/o cierre de los casos. Dentro del mismo contrato se contempló la adquisición del software asociado a la plataforma de Aranda.

De acuerdo con lo anterior, para el licenciamiento de Aranda se establecieron dos tipos que se detallan así:

i) Las licencias de software para la administración de la plataforma de Aranda

- a. Una (1) licencia de Aranda CMDB Enterprise 2.500 CIS's.
- b. Veinticinco (25) licencias concurrentes de Aranda Service Desk.
- c. Una (1) licencia nombrada de Aranda Service Desk.

ii) Las licencias para los usuarios de la plataforma:

- a. Mil quinientas 1.500 licencias (agentes)

Finalmente, al observar que la plataforma GLPI cumple con las finalidades de la entidad y que este es un software libre, se toma la decisión de no continuar con el uso de Aranda, ni con las renovaciones de soporte y actualizaciones de nuevas versiones, incluyendo las demás licencias asociadas a esta plataforma, puesto que representa un costo adicional para la entidad.

RADIX

Respecto al contrato de compraventa No. 3043 de 2015 celebrado entre, por una parte DANE - FONDANE y la otra parte UNIÓN TEMPORAL DANE 03-15 cuyo objeto contractual es "Adquisición de Dispositivos Móviles de Captura - DMC - para el proceso de recolección de información del XVIII Censo Nacional de Población y Vii de Vivienda - CNPV 2016.", se estableció dentro de las obligaciones específicas del contratista, "Hacer entrega a la entidad del software de administración y gestión de los DMC con el respectivo licenciamiento a perpetuidad.", "Brindar entrenamiento a mínimo seis (6) funcionarios que la entidad designe, por un tiempo mínimo de 12 horas, sobre el manejo adecuado y óptimo de los equipos y en el funcionamiento y administración del software de administración y gestión de los DMC, en la Sede Central del DANE. ", "El contratista deberá incluir dentro de la propuesta, el hardware y el licenciamiento a perpetuidad del software requerido para la implementación de la gestión y administración centralizada de los DMC. En caso de ser necesario deberá suministrar los equipos y elementos requeridos con la capacidad para soportar la concurrencia de mínimo un 5% de los equipos suministrados. El hardware entregado debe ser para instalación en rack de 19" o en un servidor tipo Blade en un chasis HP, ubicados en el DANE Central en Bogotá". Mediante este contrato de compraventa se adquirieron 20.000 Dispositivos Móviles de Captura - DMC para la captura de datos del Censo Nacional de Población y Vivienda - CNPV, los cuales se vienen utilizando para las demás operaciones estadísticas de la Entidad.

Dicho contrato incluía garantía de dieciocho (18) meses para el software de gestión y administración centralizada de éstos, el software RADIX, lo cual permitió contar con las actualizaciones necesarias del software de estos equipos durante este tiempo.

En los años 2020 y 2021, mediante los contratos C01.PCCNTR.1374971 y C01.PCCNTR.2445317, se efectuó la actualización del software de gestión RADIX para llevar a cabo los parches de seguridad, disponibilidad, funcionalidad y administración centralizada de los equipos DMC, el soporte y garantía extendida de software del sistema operativo de estos.

Cabe resaltar que este contrato derivo siete (7) prorrogas, lo cual llevo a una fecha de terminación el día 5 de diciembre de 2016, adicional se realizó una Cesión de Derechos Económicos del contrato de compraventa No. 3043 de 2015, donde estipula que, "La aceptación y autorización de la cesión implica que se conserve y respeta íntegramente el contenido de las cláusulas contractuales, específicamente aquellas de índole presupuestar, además "que el pago a que se tenga derecho, una vez se materialice la entrega de los bienes, en virtud del contrato de compraventa No. 3043 de 2015 y con la aceptación de la Cesión de Derechos Económicos se subordinan a los trámites administrativos del DANE y a la situación de los recursos por parte del Tesoro Nacional - PAC" y "que la aceptación de la Cesión de Derechos Económicos es hasta el valor del contrato DOCE MIL CIENTO SESENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS OCHO MIL QUINIENTOS SESENTA Y DOS PESOS (\$ 12.168.408.562) M/CTE, INCLUIDO IVA y los demás impuestos, tasas, derechos, gastos y contribuciones, a que haya lugar, que se ejecutaran de acuerdo a los precios unitarios ofrecidos adjudicados, sin fórmulas de reajuste."

Para el año 2022, se suscribe el contrato entre el DANE y la empresa SISDATA SAS, que tiene por objeto, "Contratar la renovación de las licencias del software de gestión, parches de seguridad, disponibilidad, funcionalidad y administración centralizada de los equipos DMC y el soporte y garantía por un (1) año del software de sistema operativo de las DMC, de acuerdo con características técnicas definidas." Por un valor de, "Quinientos millones de pesos m/cte (\$ 500.000.000), incluido IVA y los demás impuestos, tasas, derechos, gastos y contribuciones, a que haya lugar, que se ejecutaran de acuerdo con los precios unitarios ofrecidos adjudicados, sin fórmulas de reajuste y vigencia del servicio de soporte y garantía del funcionamiento del software y parches en los DMC de un (1) año, contado a partir del 26 de abril de 2022 hasta el 25 de abril de 2023".

De acuerdo con lo anterior, se indica que las licencias de RADIX adquiridas a perpetuidad desde 2015 se han actualizado correcta y oportunamente para asegurar el funcionamiento de las DMC para las operaciones del DANE hasta abril de 2023.

LITOPLAN

La orden de compra la tiene el área DICE.

Respecto al contrato de orden de compra No. 1523 de 2015, cuyo objeto contractual es "Adquisición de Software para cotización de material gráfico impreso", se estableció dentro de las obligaciones específicas del contratista, "Hacer entrega a la entidad del software con el respectivo licenciamiento a perpetuidad.", con un valor de la orden de compra por "cuatro millones doscientos cuarenta mil pesos m/cte (\$4.240.000), INCLUIDO IVA y los demás impuestos, tasas, derechos, gastos y contribuciones, a que haya lugar, que se ejecutaran de acuerdo a los precios unitarios ofrecidos adjudicados, sin fórmulas de reajuste". El contratista certifica mediante oficio de fecha Mayo de 2015 al DANE entregar dos ejemplares (Licencias) de Litopian 14 Data para uso exclusivo dentro de una sede de la Entidad.

CONTROL Y CIERRE

Finalmente, la Oficina de Sistemas cuenta con un instrumento de control sobre las licencias, permitiendo este realizar el seguimiento periódico junto con las áreas usuarias para corroborar la

información respecto al uso de estas. Es de anotar que, en el instrumento de control de las licencias de software, enviado con anterioridad junto con los soportes solicitados por la CGR, se relacionaron los valores de adquisición y soporte de las licencias.”

Análisis de la Respuesta

De acuerdo con la respuesta remitida por el DANE mediante oficio con radicado No.20221400001291-T del 27 de octubre de 2022, es imprescindible y, por tanto, no se debe obviar, lo dispuesto en el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera para entidades de Gobierno, actualizado según lo dispuesto por la Resolución 211 de 2021, en relación con la definición y reconocimiento de los Activos, para las incorrecciones materiales señaladas en los Literales A y B del hallazgo, así:

“6. ESTADOS FINANCIEROS DE PROPÓSITO GENERAL

6.1 Definición de los elementos de los estados financieros

6.1.1 Activos

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

54. El control implica la capacidad de la entidad para usar un recurso o definir el uso que un tercero debe darle, a fin de obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. (...).

55. En algunas circunstancias, el control del activo es concomitante con la titularidad jurídica del recurso; no obstante, esta última no es esencial a efecto de determinar la existencia del activo y el control sobre este. La titularidad jurídica sobre el activo no necesariamente es suficiente para que se cumplan las condiciones de control. (...).”

58. El potencial de servicio de un activo es la capacidad que tiene dicho recurso para prestar servicios que contribuyen a la consecución de los objetivos de la entidad sin generar, necesariamente, flujos de efectivo.

59. Los beneficios económicos futuros incorporados a un activo corresponden a la capacidad que tiene dicho activo para contribuir, directa o indirectamente, a generar flujos de efectivo y otros equivalentes al efectivo. Estos beneficios también pueden traducirse en la capacidad para reducir la salida de flujos futuros de efectivo.”

(...)

“62. Reconocimiento de los elementos de los estados financieros

(...)

“80. Se denomina reconocimiento al proceso de incorporación en la información financiera de un hecho económico que cumpla la definición de activo, pasivo, patrimonio, ingreso, gasto o costo, que tenga la probabilidad de generar una entrada o salida de potencial de servicio o de beneficios económicos futuros y que se pueda medir con fiabilidad.” (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

81. La probabilidad, como condición para el reconocimiento, se utiliza con referencia al grado de certidumbre con que el potencial de servicio o los beneficios económicos futuros asociados llegarán o saldrán de la entidad. La certidumbre correspondiente al potencial de servicio o al flujo de los beneficios económicos futuros se evalúa a partir de la información disponible. (...).”

82. La medición fiable, como criterio para el reconocimiento, implica que un elemento tiene un valor que se puede determinar con razonabilidad. (...)

(...)

84. Se reconocen como activos, los recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener un potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros, siempre que el valor del recurso pueda medirse fiablemente.

85. Cuando no existe probabilidad de que un recurso tenga un potencial de servicio o genere beneficios económicos futuros, la entidad reconoce un gasto en el estado de resultados. Este tratamiento contable no indica que, al hacer el desembolso, la entidad no tuviera la intención de generar un potencial de servicio o beneficios económicos en el futuro, sino que la certeza, en el presente periodo, es insuficiente para justificar el reconocimiento del activo.” (Negrilla y Subrayado fuera de texto).

Así las cosas, para la preparación y presentación de los Estados Financieros, las entidades deben procesar los datos e información provenientes de los hechos económicos realizados; los cuales, de conformidad con el marco normativo aplicable, deban ser reconocidos como alguno de los elementos de los estados financieros (activo, pasivo, patrimonio, ingreso, gasto o costo). De esta manera, a la luz de los atributos expuestos en este marco normativo para la definición y reconocimiento de los Activos, las Licencias adquiridas por el DANE (Finitas o a Perpetuidad), constituyen un Activo.

Lo anterior, en virtud de que los activos son recursos controlados por la entidad, que se generaron de un evento pasado y de los cuales se espera obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros.

Ahora bien, de conformidad con la norma aplicable, un recurso controlado es un elemento que otorga a la entidad, entre otros, el derecho de usar un bien para producir o suministrar bienes o servicios; control que no se define a partir de la titularidad jurídica que se tenga del bien, pues esta no es esencial a la hora de determinar el control que se tiene sobre el mismo. Así, los licenciamientos de software del DANE, corresponden a un contrato por el cual la empresa productora o propietaria del Software o producto, le concede el permiso del uso limitado de este derecho de propiedad, teniendo como contraprestación, un pago; tal como lo afirma el DANE “*Las licencias (...), no son propiedad del DANE, su uso es limitado y queda circunscrito exclusivamente para uso interno de la entidad. (...)*”

De otra parte, de acuerdo con el Marco Conceptual arriba citado, señala que todos los elementos de los estados financieros, incluyendo los activos, deben cumplir los criterios de probabilidad y medición fiable para su incorporación en los estados financieros.

Del mismo modo, señala que *“La certidumbre correspondiente al potencial de servicio o al flujo de los beneficios económicos futuros se evalúa a partir de la información disponible”*. Por lo tanto, cuando la entidad identifica las necesidades a satisfacer, a través de acuerdos vinculantes incluyendo derechos contractuales u otros derechos legales, requiere definir en los *“Estudios Previos”*¹⁸ de estos mecanismos legales, la descripción del potencial de servicio que espera recibir con la adquisición de dichas licencias. Así mismo, cuando el proveedor remite la factura, certificados de licenciamiento y demás soportes para el registro contable del reconocimiento¹⁹ de la causación de la obligación, para su posterior pago.

En este orden de ideas, la información disponible con la que cuenta el DANE, corresponde a los Estudios Previos realizados, como también lo son los soportes de la obligación que remite el proveedor del software, los que detallan, entre otros, el potencial del servicio que se espera recibir para la satisfacción de las necesidades de la entidad, como los términos y condiciones del licenciamiento adquirido. Esta información disponible, es la esencial y la que resuelve la probabilidad al flujo de beneficio económico o potencial de servicio del bien que se adquiere.

En cuanto al atributo medición fiable, está determinado en función de los soportes que evidencian el valor de la transacción de la adquisición del bien, tales como el contrato, la orden de compra, las facturas, entre otros.

De otro lado, la norma de activos intangibles requiere adicionalmente²⁰ a lo determinado por el Marco Conceptual arriba citado, los siguientes criterios definidos en la Resolución No.425 de 2019, para el reconocimiento de este tipo de activos como son: que sean recursos identificables, de carácter no monetario, sin apariencia física, que se prevea usarlos durante más de 12 meses y no se espere venderlos ni distribuirlos de forma gratuita en el curso normal de la operación. Atributos que, de igual forma, lo cumplen las licencias finitas o a perpetuidad adquiridas por el DANE.

De conformidad con la Resolución en mención, un activo intangible es identificable cuando surge de acuerdos vinculantes incluyendo derechos contractuales u otros derechos legales, como se puede observar en dichas licencias.

¹⁸ Los Estudios Previos, están a cargo del Área que tiene la necesidad. Tal como se evidencia en los Estudios Previos de la Orden de Compra No.61739 que los suscribió la Dirección Técnica de Geoestadística del DANE; Los Estudios Previos de la Orden de Compra No.52656 de 2020, el cual está suscrito por el la Oficina de Sistemas y la Coordinación de Gestión Humana, del DANE.

¹⁹ El reconocimiento de un hecho económico implica identificación, clasificación, medición y registro, según Resolución 193 de 2016 -CGN.

²⁰ Oficio con radicado No. 20221100059221 del 26 de septiembre de 2022, expedido por la CGN.

Además, la entidad en su respuesta indica, “(...) si bien se advierte que las licencias que actualmente tiene el DANE serán usadas por un periodo superior a doce meses (...) y “(...) Con ocasión de la adquisición de dichas licencias el DANE no obtuvo, (ni obtendrá), beneficios económicos de ninguna naturaleza, (...) no está prevista su comercialización o la generación de rendimientos a cualquier título.”. Situaciones que evidencian el cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución No.425 de 2019 para el reconocimiento de Activos Intangibles.

Si bien es cierto, que dicha Resolución señala, como características de los Activos Intangibles, es que son identificables y de carácter no monetario; las cuales no fueron enunciados por la Comisión Auditora en el hallazgo; sin embargo, lo que pretendió fue llamar la atención en el tiempo de permanencia de estos recursos y lo reiterado continuamente por el DANE en sus Notas a los Estados Financieros, que no esperaban beneficios económicos para la entidad, en observancia al Concepto No. 20094-128136 del 30 de abril de 2009 expedido por la CGN .

El DANE en su respuesta expresa reiteradamente que: “Las licencias objeto de reproche por parte del órgano de control, no son propiedad del DANE, (...)”.

“(...) En tanto el DANE no ostenta la propiedad sobre las licencias y solo es titular del uso de esta, (...)”.

“(...) En efecto, tal como lo hemos venido señalando a lo largo del presente escrito, las licencias no son propiedad del DANE”. Por lo que este Órgano de Control aclara que, la propiedad o titularidad de las licencias no ha sido objeto de reproche; sin embargo, éstas no son esenciales ni suficientes a la hora de determinar la existencia del activo y el control sobre este.

Respecto de las afirmaciones realizadas por el DANE en su respuesta “En efecto, las mismas no son, ni serán objeto de venta, transferencia, explotación; (...) el DANE no obtuvo, (ni obtendrá), beneficios económicos de ninguna naturaleza, teniendo en cuenta que, tal como se acaba de señalar, no está prevista su comercialización o la generación de rendimientos a cualquier título.”

(...)

“En tanto el DANE no ostenta la propiedad sobre las licencias (...), es claro que no resulta jurídicamente posible realizar transacciones que permitan explotar económicamente este recurso y, por ende, derivar frutos o créditos sobre el mismo.”

“(...) no las podemos comercializar para generar beneficios o rendimientos respecto de estas.”

“(...) ni tiene la capacidad de generar beneficios económicos de ninguna naturaleza.”

Por lo que, de conformidad con lo señalado en la norma arriba citada, es preciso aclarar que los beneficios económicos futuros, no necesariamente están en relación o función con la entrada de flujos de efectivo, sino también con la capacidad de la reducción de salidas de flujos de efectivo para la entidad u otros equivalentes al efectivo.

En cuanto al potencial del servicio definido por el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera para entidades de Gobierno,

actualizado según lo dispuesto por la Resolución 211 de 2021 y la Resolución 425 de 2019, el DANE manifiesta: “(...) *El uso de las licencias se contrae a las actividades misionales del DANE y particularmente está destinado garantizar la seguridad de la información estadística.*” Situación que evidencia y confirma el servicio que de estas obtiene y se beneficia el DANE, el cual está en función de la consecución de los objetivos misionales de la entidad.

Como quiera que es al DANE a quien corresponde evaluar si las licencias cumplen con los criterios para ser reconocidas como Activos Intangibles, también lo es que esta evaluación la debe realizar en observancia del nuevo marco normativo aplicable para entidades de gobierno definido por la CGN. Tal como lo expone la CGN en el oficio con radicado No. 20221100059221 del 26 de septiembre de 2022, “Es pertinente señalar que la entidad debe evaluar integralmente cada recurso para evidenciar que cumple con la definición de activo, para lo que deberá verificar que exista control sobre el recurso en términos de su capacidad para recibir los beneficios económicos o el potencial de servicio, así como la asunción de los riesgos relevantes derivados de dicho control. (Subrayado fuera de texto).

Además señala que, “*Teniendo en cuenta lo anterior, a partir de la fecha de transición al nuevo marco normativo, las entidades de gobierno deberán aplicar de manera integral los componentes del marco normativo respectivo, lo cual incluye la Doctrina Contable Pública que se emita con base en el Marco Normativo incorporado por la Resolución 533 de 2015, así como en el RCP definido por la Resolución 156 de 2018 en lo concerniente a los Procedimientos Transversales y el Referente Teórico y Metodológico.*”

Por tanto, si alguna entidad de gobierno aplica, con posterioridad a la fecha de transición, un concepto que forma parte de la Doctrina Contable Pública emitida bajo el RCP precedente y que no corresponda con la nueva regulación, deberá corregir los errores que con ocasión de dicha aplicación se identifiquen, atendiendo lo dispuesto en la Norma de políticas contables, cambios en las estimaciones contables y corrección de errores del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.”

Finalmente, en cuanto lo expresado por el DANE en relación con el Concepto No. 20094-128136 del 30 de abril de 2009 expedido por la CGN, es preciso indicar que el presente ejercicio auditor corresponde al Plan Nacional de Vigilancia Fiscal vigencia 2022 y la vigencia auditada corresponde a la 2021. De esta manera, la evaluación contable se circunscribió en el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno expedido por la CGN, anexo a la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, marco que inició su aplicación a partir del 1 de enero de 2018 para estas entidades.

En cuanto a las auditorías realizadas por órganos de control de vigencias anteriores, las cuales tomaron como fuente el criterio en mención, según lo informado por el DANE, es posible que cada una de ellas haya proferido un Informe Final o acto administrativo, como resultado de la actuación realizada y de esta manera se haya surtido su trámite respectivo.

De otra parte, respecto al literal C del hallazgo, el cual está relacionado con las Licencias a Perpetuidad, el DANE indica por cada una de las licencias lo siguiente:

Licencias de Aranda

El DANE señala:

“indicar que las licencias para la administración de la plataforma Aranda no son a perpetuidad, toda vez que esta debe ser actualizada anualmente, sin embargo, para los 1.500 agentes que se implementaron dentro de la Licencia Aranda para el año 2017 este fue a perpetuidad, no obstante, se debía contratar la actualización y soporte de los agentes anualmente”.

(...)

“De acuerdo con lo anterior, para el licenciamiento de Aranda se establecieron dos tipos que se detallan así:

i) Las licencias de software para la administración de la plataforma de Aranda

a. Una (1) licencia de Aranda CMDB Enterprise 2.500 CIS's.

b. Veinticinco (25) licencias concurrentes de Aranda Seivice Desk.

c. Una (1) licencia nombrada de Aranda Service Desk.

ii) Las licencias para los usuarios de la plataforma:

a. Mil quinientas 1.500 licencias (agentes)”

No obstante, el DANE afirma que: *“Desde el año 2019 a la fecha, se implementó la plataforma GLPI, siendo esta una herramienta de mesa de ayuda, con un software libre, que cumple con las funcionalidades de operación requeridas e integra todos los servicios del Catálogo de T.I de la Entidad.”*

(...)

“Finalmente, al observar que la plataforma GLPI cumple con las finalidades de la entidad y que este es un software libre, se toma la decisión de no continuar con el uso de Aranda, ni con las renovaciones de soporte y actualizaciones de nuevas versiones, incluyendo las demás licencias asociadas a esta plataforma, puesto que representa un costo adicional para la entidad.”

Por lo tanto, en cuanto a las funcionalidades de GLPI, el DANE considera que suple las funcionalidades de Aranda, por lo que decide no continuar con el uso de las licencias de Aranda de Administración y la de Usuarios; estas últimas son a perpetuidad.

Sin embargo, el DANE dentro de sus funciones de administración de este tipo de activos, en caso de continuar o no con el uso de las licencias a perpetuidad (1.500 agentes), debe observar lo dispuesto en el marco normativo aplicable.

Licencias de RADIX

Que de acuerdo con el contrato de Compraventa No. 3043 de 2015 celebrado entre, por una parte, DANE - FONDANE y la otra parte UNIÓN TEMPORAL DANE 03-15, señala que *“se estableció dentro de las obligaciones específicas del contratista, “Hacer entrega a la*

entidad del software de administración y gestión de los DMC con el respectivo licenciamiento a perpetuidad.”.

De esta manera, el DANE reconoce que esta Licencia sí corresponde a una de Perpetuidad, sin embargo, no se detalla el valor.

Licencias de LITOPLAN

Con relación a esta Licencia el DANE indica que:

“(…) Respecto al contrato de orden de compra No. 1523 de 2015, cuyo objeto contractual es "Adquisición de Software para cotización de material gráfico impreso", se estableció dentro de las obligaciones específicas del contratista, "Hacer entrega a la entidad del software con el respectivo licenciamiento a perpetuidad.", con un valor de la orden de compra por "cuatro millones doscientos cuarenta mil pesos m/cte (\$4.240.000), INCLUIDO IVA y los demás impuestos, tasas, derechos, gastos y contribuciones, a que haya lugar, que se ejecutaran de acuerdo a los precios unitarios ofrecidos adjudicados, sin fórmulas de reajuste". El contratista certifica mediante oficio de fecha Mayo de 2015 al DANE entregar dos ejemplares (Licencias) de Litoplan 14 Data para uso exclusivo dentro de una sede de la Entidad.” (Subrayado fuera de texto).

Por lo anterior se evidencia que es una Licencia a Perpetuidad.

Con relación al Control y Cierre, en el cual la Oficina de Sistemas del DANE cuenta con el instrumento de control de las licencias mediante el cual efectúan el seguimiento; sin embargo, se evidenció que en algunos casos los valores relacionados y el número del contrato, corresponden a la adquisición de renovación de soporte y mantenimiento y no al valor de adquisición de las licencias.

Por las consideraciones anteriores, el hallazgo se mantiene en los términos del presente Informe.

Hallazgo No. 04. Activos intangibles recibidos en donación

La Resolución 354 de 2007 expedida por la Contaduría General de la Nación - CGN, mediante la cual se adoptó el Régimen de Contabilidad Pública, establecía:

“ARTÍCULO 1°. Adóptese el Régimen de Contabilidad Pública que está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública, el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública. Dicho régimen contiene la regulación contable pública de tipo general y específico.”

La Resolución 156 de 2018 de la CGN, mediante la cual se modificó la Resolución 354 de 2007, estableció:

“ARTÍCULO 1°. Modificar el artículo 1° de la Resolución 354 de 2007, el cual quedará así:

ARTÍCULO 1°. Adoptar el Régimen de Contabilidad Pública, el cual estará conformado por a) el Referente Teórico y Metodológico de la Regulación Contable Pública; (...) d) el Marco Normativo para Entidades de Gobierno con sus respectivos elementos;(...)”

En desarrollo del proyecto de convergencia de la regulación contable pública hacia NIIF²¹ y NICSP²² y en concordancia con los objetivos de la Ley 1314 de 2009, la Contaduría General de la Nación - CGN expidió la Resolución 533 de 2015, mediante la cual incorporó el Marco Normativo para Entidades de Gobierno al Régimen de Contabilidad Pública (RCP).

De esta manera, el Marco Normativo de Entidades de Gobierno anexo a la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, desarrollan los criterios para el reconocimiento, medición, baja en cuentas y revelación de activos intangibles.

La Resolución 533 de 2015, mediante la cual se adopta el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera para entidades de Gobierno y sus modificaciones establece:

“3. OBJETIVOS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

Los objetivos de la información financiera buscan que esta sea útil, a partir de la satisfacción de las necesidades de sus usuarios. En ese sentido, los objetivos de la información financiera de las entidades de gobierno son: Rendición de cuentas, Toma de decisiones y Control.

El objetivo de Rendición de cuentas implica que la información financiera sirve a los gestores públicos para suministrar información, a los destinatarios de los servicios y a quienes proveen los recursos, sobre el uso y gestión de estos y el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes que regulan la actividad de la entidad.

El objetivo de Toma de decisiones implica que la información financiera sirve a la entidad que la produce para la gestión eficiente de sus recursos y a los usuarios externos, para la definición de la política pública, la asignación de recursos y el otorgamiento de financiación.

El objetivo de Control implica que la información financiera sirve para el ejercicio del control en dos niveles: interno y externo. A nivel interno, el control se ejerce mediante el sistema de control interno y a nivel externo, a través de diferentes instancias tales como la ciudadanía, las corporaciones públicas, el Ministerio Público y los órganos de control, inspección y vigilancia.”

Así mismo señala que:

“4. CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

(...)

4.1.1. Relevancia

La información financiera es relevante si es capaz de influir en las decisiones que han de tomar sus usuarios. La información financiera influye en los usuarios si es material y si tiene valor predictivo, valor confirmatorio, o ambos.

La información es material si su omisión o expresión inadecuada puede influir en las decisiones de los usuarios.” (...).

²¹ Normas Internacionales de la Información Financiera

²² Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público

“4.1.2. Representación fiel

Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral y libre de error significativo.

(...)

Una descripción libre de error significativo quiere decir que no hay errores u omisiones que sean materiales, de forma individual o colectiva, en la descripción del hecho económico y que el proceso utilizado para producir la información presentada se ha seleccionado y aplicado sin errores. En este contexto, libre de errores no significa exacto de todos los aspectos. (...). (Subrayado fuera de texto).

4.2.1. Verificabilidad

La verificabilidad ayuda a asegurar, a los usuarios, que la información financiera representa fielmente los hechos económicos que pretende representar. Verificabilidad significa que diferentes observadores independientes y debidamente informados podrían alcanzar un acuerdo, aunque no necesariamente completo, sobre la fidelidad de la representación de una descripción particular. Para ser verificable, la información cuantificada no necesita ser una estimación única, también puede verificarse un rango de posibles valores y probabilidades relacionadas.

La verificación puede ser directa o indirecta. Verificación directa significa comprobar un valor u otra representación mediante observación directa como, por ejemplo, cuando se cuenta efectivo. Verificación indirecta significa comprobar las variables de un modelo, fórmulas u otra técnica y recalcularlo utilizando la misma metodología como, por ejemplo, cuando se verifica el valor del inventario comprobando las variables (cantidades y costos) y se recalcula el saldo final utilizando una misma suposición de flujo de costo (por ejemplo, el método primera entrada, primera salida. (...)).

“5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA

La información financiera de las entidades debe ser útil y para que sea útil, debe ser relevante y representar fielmente los hechos económicos. A fin de preparar información financiera que cumpla con estas características cualitativas, las entidades observan pautas básicas o macro-reglas que orientan el proceso contable, las cuales se conocen como principios de contabilidad.

Los principios de contabilidad se aplican en las diferentes etapas del proceso contable; por tal razón, hacen referencia a los criterios que se deben tener en cuenta para reconocer, medir, revelar y presentar los hechos económicos en los estados financieros de la entidad.

Los principios de contabilidad que observarán las entidades en la preparación de los estados financieros de propósito general son:

(...)

Devengo: los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando el hecho económico incide en los resultados del periodo contable.”

De otra parte, el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera para entidades de Gobierno define que:

“El potencial de servicio de un activo es la capacidad que tiene dicho recurso para prestar servicios que contribuyen a la consecución de los objetivos de la entidad sin generar, necesariamente, flujos de efectivo.”

Las Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de las Entidades de Gobierno, adoptadas mediante la Resolución 425 de 2019 de la CGN señalan para los Activos Intangibles que:

15.1. Reconocimiento

1. Se reconocerán como activos intangibles los recursos identificables, de carácter no monetario y sin apariencia física, sobre los cuales la entidad tiene el control, espera obtener beneficios económicos futuros o potencial de servicio, y puede realizar mediciones fiables. Estos activos se caracterizan porque no se espera venderlos en el curso de las actividades de la entidad y se prevé usarlos durante más de 12 meses.

2. Un activo intangible es identificable cuando es susceptible de separarse de la entidad y, en consecuencia, venderse, transferirse, entregarse en explotación, arrendarse o intercambiarse, ya sea individualmente o junto con otros activos identificables o pasivos con los que guarde relación, independientemente de que la entidad tenga o no la intención de llevar a cabo la separación. Un activo intangible también es identificable cuando surge de acuerdos vinculantes incluyendo derechos contractuales u otros derechos legales.

3. La entidad controla un activo intangible cuando puede obtener los beneficios económicos futuros o el potencial de servicio de los recursos derivados de este y puede restringir el acceso de terceras personas a tales beneficios o a dicho potencial de servicio. Un activo intangible produce beneficios económicos futuros o potencial de servicio cuando a) puede generar ingresos procedentes de la venta de bienes o servicios en los cuales se usa el activo intangible, b) puede generar rendimientos diferentes de los derivados del uso del activo por parte de la entidad, c) le permite a la entidad disminuir sus costos o gastos, o d) le permite a la entidad mejorar la prestación de los servicios. (Subrayado fuera de texto).

(...)

15.3. Medición posterior

24. Con posterioridad al reconocimiento, los activos intangibles se medirán por su costo menos la amortización acumulada menos el deterioro acumulado. La amortización es la distribución sistemática del valor amortizable de un activo intangible durante su vida útil. Por su parte, el valor amortizable de un activo intangible es el costo del activo menos su valor residual.

25. La amortización iniciará cuando el activo esté disponible para su utilización, es decir, cuando se encuentre en la ubicación y condiciones necesarias para que pueda operar de la forma prevista por la administración de la entidad. El cargo por amortización de un periodo se reconocerá como gasto en el resultado de este, salvo que deba incluirse en el valor en libros de otros activos.

26. La amortización acumulada de un activo intangible estará en función del valor residual, la vida útil y el método de amortización.”

(...)

“29. La vida útil de un activo intangible dependerá del periodo durante el cual la entidad espere recibir los beneficios económicos o el potencial de servicio asociados al activo. Esta se determinará en función del tiempo durante el cual la entidad espere utilizar el activo o del número de unidades de producción

o similares que obtendría de él. Si no es posible hacer una estimación fiable de la vida útil de un activo intangible, se considerará que este tiene vida útil indefinida y no será objeto de amortización. (Subrayado fuera de texto).

30. La vida útil de los activos intangibles estará dada por el menor periodo entre el tiempo en que se obtendrían los beneficios económicos o el potencial de servicio esperados y el plazo establecido conforme a los términos contractuales, siempre y cuando el activo intangible se encuentre asociado a un derecho contractual o legal. (Subrayado fuera de texto).

31. La vida útil de un activo intangible asociado a un derecho contractual o legal fijado por un plazo limitado que puede renovarse incluirá el periodo de renovación cuando exista evidencia que respalde que la renovación no tiene un costo significativo. Si el costo de la renovación es significativo en comparación con los beneficios económicos futuros o el potencial de servicio que se espera fluyan a la entidad como resultado de esta, estos costos formarán parte del costo de adquisición de un nuevo activo intangible en la fecha de renovación.”

(...)

“35. Para efectos de determinar el deterioro de un activo intangible, la entidad aplicará lo establecido en las normas de Deterioro del valor de los activos generadores de efectivo o de Deterioro del valor de los activos no generadores de efectivo. (...)”

(...)

“15.5. Revelaciones

37. La entidad revelará, para cada clase de activos intangibles, la siguiente información:

- a) las vidas útiles o las tasas de amortización utilizadas;
- b) los métodos de amortización utilizados;
- c) la descripción de si las vidas útiles de los activos intangibles son finitas o indefinidas;
- d) las razones para estimar que la vida útil de un activo intangible es indefinida;
- e) el valor en libros bruto y la amortización acumulada, incluyendo las pérdidas por deterioro del valor acumuladas, al principio y final del periodo contable;
- f) el valor de la amortización de los activos intangibles reconocida en el resultado durante el periodo;
- g) una conciliación entre los valores en libros al principio y al final del periodo contable que muestre por separado lo siguiente: adiciones realizadas, disposiciones o ventas, adquisiciones, amortización, pérdidas por deterioro del valor y otros cambios;
- h) el valor por el que se hayan reconocido inicialmente los activos intangibles adquiridos mediante una transacción sin contraprestación;
- i) el valor en libros de los activos intangibles cuya titularidad o derecho de dominio tenga alguna restricción o de aquellos que estén garantizando el cumplimiento de pasivos;
- j) la descripción, valor en libros y periodo de amortización restante de cualquier activo intangible individual que sea significativo para los estados financieros de la entidad;
- k) el valor de los desembolsos para investigación y desarrollo que se hayan reconocido como gasto durante el periodo; y
- l) la información sobre su condición de activo en concesión, cuando a ello haya lugar.”

(...)

“20. DETERIORO DEL VALOR DE LOS ACTIVOS NO GENERADORES DE EFECTIVO

20.1 Periodicidad en la comprobación del deterioro del valor

“6. Para el caso de los activos intangibles con vida útil indefinida y los activos intangibles que aún no estén disponibles para su uso, la entidad comprobará anualmente si el activo se ha deteriorado independientemente de que existan indicios de deterioro de su valor. La comprobación del deterioro del valor se podrá efectuar en cualquier momento dentro del periodo contable, siempre que se lleve a cabo en la misma fecha cada año. Cuando existan diferentes activos intangibles, la comprobación del deterioro de valor puede realizarse en distintas fechas. No obstante, si el activo intangible se reconoce durante el periodo contable, se comprobará el deterioro de su valor antes de que finalice el periodo contable”. (Subrayado fuera de texto).

De otra parte, la consulta de la CGN con radicado No. 20221100059221 del 26 de septiembre de 2022, señala que:

“La Norma de activos intangibles determina que este tipo de activos deben medirse posteriormente a su reconocimiento al costo menos amortización acumulada menos deterioro de valor acumulado. La amortización es la distribución sistemática del valor amortizable de un activo intangible durante su vida útil. Es decir, es necesario que la entidad defina, entre otras variables, una vida útil para cada tipo de activo intangible.

Siguiendo la misma Norma, la vida útil se define como el periodo durante el cual la entidad espera recibir los beneficios económicos o el potencial de servicio asociados al activo. Por lo tanto, estará dada por el menor periodo entre el tiempo en que se obtendrían los beneficios económicos o el potencial de servicio esperados y el plazo establecido conforme a los términos contractuales, siempre y cuando el activo intangible se encuentre asociado a un derecho contractual o legal.

En este sentido, con independencia de que se trate de activos intangibles adquiridos (...), las entidades de gobierno deberán estimar la vida útil de estos bienes con base en el menor lapso entre el plazo fijado en los términos contractuales asociados (licencias, patentes, etc.) y su propia experiencia o expectativa acerca del lapso durante el cual esperan obtener beneficios económicos o potencial de servicio, atendiendo a criterios como la especificidad y especialidad del bien, el uso previsto, la capacidad esperada, la obsolescencia, los avances tecnológicos, entre otros.”

El Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable incorporado mediante la Resolución 193 de 2016, expedida por la CGN, señala los elementos y las actividades de control interno para gestionar el riesgo contable así:

“3.2.3 Sistema documental

La información debe ser verificable, es decir, debe ser susceptible de comprobaciones y conciliaciones exhaustivas o aleatorias, internas o externas, que acrediten y confirmen su procedencia y magnitud; además, debe aplicar siempre los requerimientos establecidos para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos.”

(...)

“3.2.4. Manuales de políticas contables, procedimientos y funciones

La entidad debe contar con un manual de políticas contables, acorde con el marco normativo que le sea aplicable, en procura de lograr una información financiera con las características fundamentales de relevancia y representación fiel establecidas en el Régimen de Contabilidad Pública.

Las políticas contables son los principios, bases, acuerdos, reglas y procedimientos adoptados por la entidad para la elaboración y presentación de los estados financieros.

(...)

También, se deberán elaborar manuales donde se describan las diferentes formas en que las entidades desarrollan las actividades contables y se asignen las responsabilidades y compromisos a quienes las ejecutan directamente. Los manuales que se elaboren deberán permanecer actualizados en cada una de las dependencias que corresponda, para que cumplan con el propósito de informar adecuadamente a sus usuarios directos. (Subrayado fuera de texto).

(...)

“3.2.6 Actualización permanente y continuada

Los responsables directos de las actividades del proceso contable deberán tener la formación que les permita dimensionar el sistema de contabilidad pública de manera que realicen el debido reconocimiento (identificación, clasificación, medición inicial y registro), medición posterior (valuación y registro de ajustes contables) y revelación (presentación de estados financieros y notas a los estados financieros).

Además, las entidades deberán emplear mecanismos de actualización que sean efectivos para garantizar el cumplimiento de las normas técnicas que expida la Contaduría General de la Nación.”

(...)

“3.2.9.2 Visión sistémica de la contabilidad y compromiso institucional

La información que se produce en las diferentes dependencias es la base para reconocer contablemente los hechos económicos; por lo tanto, las entidades deberán garantizar que la información fluya adecuadamente y se logre oportunidad y calidad en los registros. Es preciso señalar que las bases de datos administradas por las diferentes áreas de la entidad se asimilan a los auxiliares de las cuentas y subcuentas que conforman los estados contables, por lo que, en aras de la eficiencia operativa de las entidades, no podrá exigirse que el detalle de la información que administre una determinada dependencia se encuentre registrado en la contabilidad.

La presentación oportuna y con las características requeridas por las diferentes áreas que procesan información deberá ser una política en la que se evidencie un compromiso institucional.” (Subrayado y Negrilla fuera texto).

(...)

“3.2.14 Análisis, verificación y conciliación de información

Debe realizarse permanentemente el análisis de la información contable registrada en las diferentes subcuentas, a fin de contrastarla y ajustarla, si a ello hubiere lugar, con las fuentes de datos que provienen de aquellas dependencias que generan información relativa a bancos, inversiones, nómina, rentas o cuentas por cobrar, deuda pública, propiedad, planta y equipo, entre otros. (Subrayado fuera de texto).

De igual forma, deben adelantarse cruces de información con fuentes externas, acudiendo a herramientas tales como la conciliación trimestral de saldos de operaciones recíprocas con las diferentes entidades con las cuales se efectúan transacciones con o sin situación de fondos, o la circularización con deudores y acreedores.

(...) “De igual forma, se deberán implementar los procedimientos que sean necesarios para la elaboración periódica de conciliaciones de forma que el proceso conciliatorio haga posible un seguimiento de las partidas generadoras de diferencias entre los documentos soporte y los libros de contabilidad.

3.2.15 Depuración contable permanente y sostenible

Las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica deberán adelantar las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros, de forma que cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Asimismo, las entidades adelantarán las acciones pertinentes para depurar la información financiera e implementar los controles que sean necesarios a fin de mejorar la calidad de la información. (...)

(...)

“3.3.1 Controles asociados al cumplimiento del marco normativo, a las etapas del proceso contable, a la rendición de cuentas y a la gestión del riesgo de índole contable.

A continuación, se relacionan algunas de las acciones de control que se deberán realizar:

(...) Políticas de Operación

8. Adoptar una política, procedimiento, guía, lineamiento o instrumento de depuración contable permanente y de sostenibilidad de la calidad de la información.”

(...) Etapas del Proceso Contable

Reconocimiento

Clasificación

“15. Hacer revisiones periódicas sobre la consistencia de los saldos que revelen las diferentes cuentas y subcuentas.”

(...) Registro

“24. Implementar un sistema que permita verificar periódicamente la elaboración y cálculo de los ajustes que sean necesarios para revelar razonablemente la información contable, especialmente lo relacionado con depreciación, amortización, agotamiento y deterioro, entre otros.” (Subrayado fuera de texto).

(...) Medición Posterior

“27. Verificar que los valores calculados correspondientes a la depreciación, amortización, agotamiento y deterioro, entre otros, se han efectuado adecuadamente.

(...) Revelación

Presentación Estados Financieros

“30. Comprobar que la información revelada en los estados financieros corresponda con la registrada en los libros de contabilidad reglamentados en el Régimen de Contabilidad Pública. “

El Manual Políticas Contables Generales DANE - FONDANE - GFI-010-MAN-001
Versión 6 del 27 de Mayo de 2020, señala:

3. DEFINICIONES

(...)

“ACTIVO INTANGIBLE: Es un activo de carácter no monetario y sin apariencia física, que puede identificarse, controlarse, de cuya utilización o explotación pueden obtenerse beneficios económicos futuros o un potencial de servicios, y su medición monetaria debe ser confiable. Un activo intangible produce beneficios económicos futuros para la entidad contable pública cuando está en la capacidad de generar ingresos, o cuando el potencial de servicios que posea genere una reducción de costos. Un activo intangible es controlable siempre que la entidad contable pública tenga el poder de obtener los beneficios económicos futuros que procedan de los recursos que se derivan del mismo, y además pueda restringir el acceso de terceras personas a tales beneficios; puede identificarse cuando es susceptible de ser separado o escindido de la entidad contable pública y vendido, cedido, dado en operación, arrendado o intercambiado; o cuando surge de derechos legales, con independencia de que esos derechos sean transferibles o separables de la entidad o de otros derechos u obligaciones; y su medición monetaria es confiable cuando exista evidencia de transacciones para el mismo activo u otros similares, o la estimación del valor dependan de variables que se pueden medir.

ACTIVO INTANGIBLE ADQUIRIDO: Activo intangible que obtiene la entidad contable pública de un tercero, que puede ser otra entidad contable pública o una entidad privada.

(...)

“4.11. PRINCIPALES POLÍTICAS CONTABLES.

Por cuanto la información contable debe servir de instrumento para que los diferentes usuarios fundamenten sus decisiones relacionadas con el control y optimización de los recursos públicos en procura de una gestión pública eficiente y transparente para lo cual se deberá revelar con razonabilidad la información que conforma los estados contables y se fijan las siguientes políticas:

(...)

“4. 11. 4. OTROS ACTIVOS

Introducción.

Esta política establece los procedimientos y principios contables que El DANE - FONDANE adoptó para la contabilización del componente otros activos, conforme a lo establecido en las Normas Internacionales de Contabilidad para el sector público (NICSP)

Esta política se aplicará de manera razonable y proporcionada en la preparación y elaboración de los estados financieros del DANE - FONDANE, que reflejan razonablemente las transacciones y hechos económicos realizados en desarrollo y cumplimiento de su actividades, en los cuales se incluyen los recursos tangibles e intangibles complementarios para la producción o suministro de bienes, prestación de servicios o propósitos administrativos, igualmente incluye los recursos controlados por la entidad que no han sido incluidos en otro grupo y de los cuales espera obtener un potencial de servicios o generar beneficios económicos futuros. (...).”

“Alcance.

Esta política contable aplica para el componente “Otros Activos” los cuales representan recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener un potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros.

El DANE –FONDANE dentro de la realización de sus actividades de cometido estatal cuenta con recursos tangibles e intangibles que son complementarios para la producción o suministro de bienes, para la prestación de servicios y para propósitos administrativos, que otorgan derechos, no incluidos en otro grupo.

Esta política aplica para bienes y servicios pagados por anticipado, por conceptos tales como la adquisición de bienes y servicios que se recibirán de terceros, (...). Igualmente se incluyen los anticipos y avances entregados a funcionarios, contratistas y terceros, que pueden ser utilizados en la adquisición de inventarios, activos intangibles y propiedades planta y equipo, (...).

“4. 11. 10. COSTOS Y GASTOS.

(...)

4. 11. 10. 1. Reconocimiento.

Los gastos son reconocidos por el sistema de devengo o causación es decir los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, ello implica que, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incide en los resultados del periodo

Tipos de Gastos.

EL DANE – FONDANE reconocerá como gastos los siguientes:

(...)

GASTOS POR DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES: Corresponde a los gastos estimados para reflejar el desgaste o pérdida de la capacidad operacional por el uso de los bienes, su consumo, o deterioro, así como los montos a para cubrir posibles pérdidas que están sujetas a condiciones de incertidumbre en relación con su cuantía y/o vencimiento.”

Por su parte, el Manual para el Manejo de Bienes DANE y FONDANE -GBS-010-MAN-010-MAN-001 Versión 12 del 4 de junio de 2020 señala:

“3. DEFINICIONES

(...)

AMORTIZACIÓN: Es la distribución sistemática del monto amortizable de un activo intangible a lo largo de su vida útil. Reducción de valor en libros de un activo amortizable, término genérico para depreciación, agotamiento, baja en libros, o la extinción gradual en libros de una partida o grupo de partidas del activo de vida útil limitada, bien sea mediante un crédito directo o por medio de una cuenta de valuación.

(...)

“8. 2. 2. Depreciación / Amortización

Por regla general la depreciación debe reconocerse en función del consumo de los beneficios económicos futuros o el potencial de servicio, mediante la distribución racional y sistemática del costo de los bienes, durante la vida útil estimada, con el fin de asociar la contribución de estos activos a la generación de servicios o productos de la entidad. No obstante, aquellos activos considerados de menor cuantía, podrán depreciarse totalmente en el período en el cual fueron formados o adquiridos DANE - FONDANE, depreciará de forma independiente cada uno de los elementos de la Propiedad Planta y Equipo que tenga un costo significativo y una vida útil diferente, con relación al costo total del elemento.

8. 2. 4. Revelación

(...)

g. *Activos Intangibles:* Para la entidad son aquellos bienes inmateriales o sin apariencia física, que puedan identificarse, controlarse, de cuya utilización o explotación puedan obtenerse beneficios económicos futuros o un potencial de servicio, y su medición monetaria sea confiable. Pueden ser adquiridos, desarrollados o formados.

(...)

i. *La depreciación de los activos depreciables o amortizables comienza a partir del ingreso del elemento.”*

(...)

“8. 3. 1. Casos Particulares

(...)

b. Software

Corresponde al conjunto de programas de computador utilizados para el control y traducción de lenguajes, clasificación y manejo de datos con propósito general o específico, almacenados y distribuidos en cualquier medio físico. El Catálogo General de Cuentas contempla la cuenta de intangibles y la subcuenta software para su registro contable.

• La Oficina de Sistemas de la entidad debe implementar los mecanismos para controlar el inventario de hardware y de software (adquiridos, desarrollados o formados) actualizado, y el plan de informática y de contingencia, especificando las aplicaciones para computador en producción, procesos de desarrollo, implementación y migración de una plataforma a otra, junto con el diagrama modular que indique la relación y la distribución entre los distintos sistemas de información.

• De acuerdo a lo anterior, la Oficina de Sistemas será la responsable del recibo y administración del mismo, por lo tanto, el Software no tendrá ingreso al Almacén de la Entidad.

Amortización: Los activos intangibles con vidas útiles finitas se amortizan durante el lapso del cual la entidad espera percibir beneficios económicos o el potencial de servicios. En tanto que los activos intangibles con vidas útiles indefinidas no se amortizan. (Subrayado fuera de texto).

“(...) • El Software no tiene ingreso al Almacén, por ser un intangible.”

(...)

“9.17. INGRESO DE ACTIVOS INTANGIBLES

Son aquellos bienes inmateriales o sin apariencia física, que pueden identificarse, de carácter No monetario y sin apariencia física, sobre los cuales EL DANE – FONDANE tiene el control de cuya utilización o explotación pueden obtenerse beneficios económicos futuros o un potencial de servicios, y su medición monetaria sea confiable.

Produce beneficios económicos futuros para El DANE – FONDANE, cuando está en la capacidad de generar ingresos, o cuando el potencial de servicios que posea genere una reducción de costos, estos activos se caracterizan porque no se espera venderlos, y se prevé usarlos durante más de un periodo contable.

Básicamente tenemos la siguiente clasificación:

• *Activos Intangibles Adquiridos: Los que obtiene la entidad contable pública de un tercero, que puede ser otra entidad contable pública.*”

De conformidad con la evaluación²³ efectuada, se evidenció la siguiente situación:

Se evidenció que existen otros sistemas de información, los cuales fueron entregados por otra Entidad Pública para su respectiva implementación²⁴ personalizada por parte del DANE; sistemas que no fueron a su vez reconocidos en el Estado de Situación Financiera a 31 de diciembre ni están cuantificados, como se describen en la siguiente tabla:

Tabla N° 13.
Sistemas Recibidos en Donación

Nombre	Sigla	Descripción
ORFEO	ORFEO	El sistema de información documental se soporta en ORFEO que es una herramienta informática que permite gestionar electrónicamente la producción, el trámite, el almacenamiento digital y la recuperación de documentos, evitando su manejo en papel, garantizando la seguridad de la información y la trazabilidad de cualquier proceso que se implemente mediante su funcionalidad.
Aplicativo Sistema Integrado de Información Administrativa y Financiera del DANE	SIIAF	Sistema Integrado de Información Administrativa y Financiera del DANE. Es un sistema integrado que contiene SAE (Consumo), SAI (Devolutivos), Comisiones, Terceros, Facturación y Cartera.
Aplicativo Sistema de Información Atención al Ciudadano	SIAC	Sistema de información que integra la información de atención al ciudadano que se brinda por los diferentes canales dispuestos por la Entidad.
Aplicativo para la codificación de causas de muerte (EEVV)	IRIS	Sistema de información para la codificación de causas antecedentes de muerte y selección de la causa básica de muerte.
Aplicativo para la publicación de bases anonimizadas REDATAM-EEVV	REDATAM	Sistema de información para la publicación de bases de datos definitivas en el sistema de consulta de EEEV
Aplicativo para la publicación de bases anonimizadas REDATAM Censos Nacionales	Convenio - REDATAM	Sistema de información para la publicación de bases de datos definitivas en el sistema de consulta de CNPV2018 y CG2005
Aplicativo para documentación y publicación de bases en ANDA, NESTAR PUBLISHER	Nestar Publisher	Sistema de información para el descargue de información a nivel de Microdato y Metadato de las bases de datos anonimizadas de EEEV, CNPV2018, CG2005, Censo 1993, Censo 1985, Censo Habitantes de la calle, pobreza y condiciones de vida.
Aplicativo Encuesta Nacional Agropecuaria	ENA	Formulario de recolección para el sector agropecuario del país, captando información en el área producción y rendimiento del sector agrícola y conteo de cabezas de ganada en el sector pecuario mediante DMC con un ciclo anual

²³ La evaluación consistió en la revisión y el análisis de la información suministrada por la Oficina de Sistemas del DANE a 31 de diciembre de 2021, archivo denominado “Estado de Servicios TI – Sistemas de Información – CGR”, en el que se relacionaron el estado habilitación de los sistemas de información de la Entidad; con el fin de determinar si se requieren ser reconocidos como Activo Intangible, de acuerdo con el Marco Normativo de Entidades de Gobierno anexo a la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones expedido por la CGN.

La información que fue objeto de revisión fue entregada por la Oficina de Sistemas del DANE, mediante oficio con radicado No. 20221400000731T del 27 de julio de 2022; mediante información suministrada en Prueba de Recorrido del 11 de agosto de 2022 y el Acta de Reunión del 23 de septiembre de 2022.

²⁴ La Implementación consiste, en la construcción definitiva del software o en la que se adecuan aplicaciones existentes y/o construidas, que se ajustan a los requerimientos del cliente; es decir, se elaboran, adaptan y añaden los elementos previamente contemplados, o casos adaptativos de acuerdo con las necesidades del usuario del software.

Tabla N° 13.
Sistemas Recibidos en Donación

Nombre	Sigla	Descripción
Aplicativo FEDEGAN	FEDEGAN	Registro de información obtenida en los ciclos de vacunación semestral mediante DMC del sector ganadero nacional.
Interoperabilidad – PDI	PDI	Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PDI) a través de la plataforma X-Road
Sistema de Contratación	SICO	Sistema de contratación
SAI	SAI	Sistema de Administración de bienes Devolutivos
SAE	SAE	Sistema de Administración de Bienes de Consumo

Fuente: Relación Licencias a 31 dic 21 – Oficina de Sistemas DANE

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Por la situación arriba descrita, se genera una subestimación en cuantía incierta en la Cuenta de Intangibles 1970 - “Activos Intangibles” y por tanto, una subestimación incierta en la Cuenta 3105 Capital Fiscal.

La anterior situación se presenta por la inobservancia de la normatividad aplicable para el reconocimiento, registro, medición posterior y revelación de los Activos Intangibles, como también por las debilidades en el control interno contable relacionadas con la administración, control y actualización permanente de estos activos; para que de esta manera, la información financiera cumpla con los objetivos de rendición de cuentas, toma de decisiones y control, así como con sus características fundamentales de verificabilidad, relevancia y representación fiel.

Respuesta del DANE

El DANE Mediante oficio No. 0221400001271T de 27 de octubre de 2022, dio respuesta así:

“Dentro del término previsto para tal fin, damos respuesta a la observación número 5, relacionada (...) y, de la otra, con otros sistemas de información, que tampoco fueron reconocidos en el Estado de Situación Financiera a 31 de diciembre ni están cuantificados. Sobre el particular, resulta necesario, efectuarlas siguientes consideraciones:

En primer término, a efectos de establecer la procedencia de reconocer (...) los sistemas de información recibidos de otras entidades, son activos intangibles, es necesario acudir a lo establecido en el artículo 15.1 y 15.2 de la Resolución 425 de 2019 de la Contaduría General de la Nación, de conformidad con el cual:

"1. Se reconocerán como activos intangibles los recursos identificables, de carácter no monetario y sin apariencia física, sobre los cuales la entidad tiene el control, espera obtener beneficios económicos futuros o potencial de servicio, y puede realizar mediciones fiables. Estos activos se caracterizan porque no se espera venderlos en el curso de las actividades de la entidad y se prevé usarlos durante más de 12 meses.

"2. Un activo intangible es identificable cuando es susceptible de separarse de la entidad y, en consecuencia, venderse, transferirse, entregarse en explotación, arrendarse o intercambiarse, ya sea individualmente o junto con otros activos identificables o pasivos con los que guarde relación, independientemente de que la entidad tenga o no la intención de llevar a cabo la separación. Un activo intangible también es identificable cuando surge de acuerdos vinculantes incluyendo derechos contractuales u otros derechos legales.

"3. La entidad controla un activo intangible cuando puede obtener los beneficios económicos futuros o el potencial de servicio de los recursos derivados de este y puede restringir el acceso de terceras personas a tales beneficios o a dicho potencial de servicio. Un activo intangible produce beneficios económicos futuros o potencial de servicio cuando a) puede generar ingresos procedentes de la venta de bienes o servicios en los cuales se usa el activo intangible, b) puede generar rendimientos diferentes de los derivados del uso del activo por parte de la entidad, c) le permite a la entidad disminuir sus costos o gastos, o d) le permite a la entidad mejorar la prestación de los servicios. (Subrayado fuera de texto).

"4. La medición de un activo intangible es fiable cuando existe evidencia de transacciones para el activo u otros similares, o cuando la estimación del valor depende de variables que se pueden medir en términos monetarios.

(...)

"25. Una descripción neutral no tiene sesgo en la selección o presentación de la información financiera de propósito general; tampoco está ponderada, enfatizada, atenuada o manipulada para incrementar la probabilidad de que esta se reciba de forma favorable o adversa por los usuarios. Una descripción neutral se apoya en la prudencia, la cual se ejerce cuando se actúa con cautela al hacer juicios bajo condiciones de incertidumbre. Esto contribuye a que los elementos de los estados financieros no estén sobrestimados ni subestimados y, en consecuencia, la información financiera de propósito general no induzca a decisiones sesgadas." (Subrayado y negrilla fuera del texto)

De acuerdo con lo señalado en la citada norma, solo los bienes que cumplan con las condiciones de reconocimiento definidas anteriormente deberán ser calificados como activos intangibles.

Los softwares (...) recibidos de otras entidades, corresponden a aplicativos utilizados de manera exclusiva para las actividades misionales del DANE, para garantizar los principios de reserva estadística y seguridad de la información.

Tal como lo señaló el DANE, en la respuesta a la observación 4, (...), los otros sistemas de información a los que alude la contraloría no pueden ser reconocidos como activos intangibles, toda vez que los mismos no reúnen los criterios establecidos en el artículo 15.1 de la Resolución 425 de 2019.

Así, se observa que los referidos softwares, así como los sistemas de información usados por el DANE, no son susceptibles de separarse de la entidad, en el entendido que su desarrollo y uso se circunscribe, de manera exclusiva, a las actividades de recolección y acopio de la información, que suceden en campo.

El desarrollo e implementación de tales softwares, tiene un propósito único. Esto es soportar las actividades de recolección y acopio de la información, en el marco de las distintas operaciones estadísticas que adelanta el DANE en el ejercicio de la función que por ley le ha sido confiada.

Tales softwares se diseñan teniendo en cuenta las características particulares de cada encuesta, se desarrollan y parametrizan atendiendo a las diferentes necesidades de información de las encuestas que adelanta el DANE, por lo que su uso está circunscrito al ejercicio de la función de recolección de información y datos.

En este sentido es claro que se trata de bienes no susceptibles de ser separados del DANE, a ningún título y, respecto de los cuales, no se adelantan transacciones comerciales que impliquen la venta, arrendamiento o explotación. En consecuencia, de los mismos, no se generan ingresos o rendimientos, que permitan el reconocimiento de tales bienes como activos intangibles.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con los sistemas de información entregados por otra entidad pública, es preciso aclarar que estos elementos, fueron donados por otras entidades para uso del DANE, a costo cero (0). Se debe insistir que los mismos no son, ni serán, objeto de venta, transferencia,

explotación; ni sobre estos surgirán acuerdos contractuales de ninguna naturaleza. Con ocasión de la adquisición a título de donación, dichos software, el DANE no obtuvo, (ni obtendrá), beneficios económicos de ninguna naturaleza, y tampoco puede ni está prevista su comercialización o la generación de rendimientos a cualquier título.

En el presente asunto, (...) los sistemas recibidos de otras entidades, objeto del reproche por parte del órgano de control, no pueden ser reconocidas como activo, en tanto, no cumplen con los criterios previstos en la Resolución 425 de 2019 de la Contaduría General de la Nación, así como tampoco con los elementos que determinan que un recurso pueda ser calificado como activo según lo establecido en el marco conceptual expedido por la citada entidad.

Tal como lo señaló la propia Contaduría General de la Nación, mediante concepto del 3 de octubre de 2022²⁵, es al DANE a quien corresponde evaluar el cumplimiento de los criterios establecidos tanto en el marco conceptual, en lo que tiene que ver con el reconocimiento de activos en general, como en la norma de activos intangibles en lo que se relaciona con los criterios específicos para este tipo de activos.

Así, en el marco de concepto emitido por la Contaduría y, en observancia de los parámetros fijados en la citada normatividad, (esto es la contenida en la Resolución 425 de 2019 de la Contaduría General de la Nación), el DANE estableció que los software (...) recibidos de otras entidades no cumplen con los criterios para el reconocimiento de activos intangibles. En efecto, tal como lo hemos venido señalado a lo largo del presente escrito, los mencionados bienes únicamente estamos facultados a usarlas en los términos establecidos y, por lo tanto, no las podemos comercializar para generar beneficios o rendimientos respecto de estas.

Por lo anterior y toda vez que ha quedado demostrado, el DANE incluyó en debida forma (...) el software recibido a título de donación en los estados financieros de 2021, solicitamos de manera respetuosa a la Contraloría desestimar la observación y en todo caso eliminar el alcance disciplinario sobre la misma, pues en el presente asunto no está acreditada la vulneración de ninguna norma de la Ley 1592 de 2019. En efecto, se advierte que no existen deficiencias de fondo ni situaciones irregulares por acción u omisión de los servidores del DANE en el cumplimiento de los deberes propios de su cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de las funciones, encontradas en el ejercicio del control fiscal, que pueden dar lugar a la responsabilidad disciplinaria.”

Análisis de la Respuesta

De conformidad con la respuesta del DANE, resulta necesario observar lo dispuesto en el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera para entidades de Gobierno, actualizado según lo dispuesto por la Resolución 211 de 2021, en relación con la definición y reconocimiento de los Activos.

“6. ESTADOS FINANCIEROS DE PROPÓSITO GENERAL

6.1 Definición de los elementos de los estados financieros

6.1.1 Activos

53. Los activos son recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. Un recurso controlado es un elemento que otorga, entre otros, el derecho de a) usar un bien para producir o suministrar bienes o servicios, b) ceder el uso para que un tercero produzca o suministre bienes o

²⁵ Contaduría General de la Nación concepto CGN 20221100061751 del 3 de octubre de 2022

servicios, c) convertir el recurso en efectivo a través de su disposición, d) beneficiarse de la revalorización de los recursos, o e) recibir una corriente de flujos de efectivo.

54. El control implica la capacidad de la entidad para usar un recurso o definir el uso que un tercero debe darle, a fin de obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. (...).

55. En algunas circunstancias, el control del activo es concomitante con la titularidad jurídica del recurso; no obstante, esta última no es esencial a efecto de determinar la existencia del activo y el control sobre este. La titularidad jurídica sobre el activo no necesariamente es suficiente para que se cumplan las condiciones de control. (...)

57. Los activos de una entidad proceden de transacciones u otros sucesos pasados. Las entidades pueden obtener los activos mediante una transacción de intercambio, por un desarrollo interno o producto de transacciones sin contraprestación incluidas en el ejercicio del poder soberano. Las transacciones o sucesos que se espera ocurran en el futuro no dan lugar por sí mismos a activos; así, por ejemplo, la intención de comprar inventarios no cumple, por sí misma, la definición de activo.

58. El potencial de servicio de un activo es la capacidad que tiene dicho recurso para prestar servicios que contribuyen a la consecución de los objetivos de la entidad sin generar, necesariamente, flujos de efectivo.

59. Los beneficios económicos futuros incorporados a un activo corresponden a la capacidad que tiene dicho activo para contribuir, directa o indirectamente, a generar flujos de efectivo y otros equivalentes al efectivo. Estos beneficios también pueden traducirse en la capacidad para reducir la salida de flujos futuros de efectivo.

(...)

“62. Reconocimiento de los elementos de los estados financieros

(...)

“80. Se denomina reconocimiento al proceso de incorporación en la información financiera de un hecho económico que cumpla la definición de activo, pasivo, patrimonio, ingreso, gasto o costo, que tenga la probabilidad de generar una entrada o salida de potencial de servicio o de beneficios económicos futuros y que se pueda medir con fiabilidad.” (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

81. La probabilidad, como condición para el reconocimiento, se utiliza con referencia al grado de certidumbre con que el potencial de servicio o los beneficios económicos futuros asociados llegarán o saldrán de la entidad. La certidumbre correspondiente al potencial de servicio o al flujo de los beneficios económicos futuros se evalúa a partir de la información disponible. (...).

82. La medición fiable, como criterio para el reconocimiento, implica que un elemento tiene un valor que se puede determinar con razonabilidad. (...)

(...)

84. Se reconocen como activos, los recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener un potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros, siempre que el valor del recurso pueda medirse fiablemente.

85. Cuando no existe probabilidad de que un recurso tenga un potencial de servicio o genere beneficios económicos futuros, la entidad reconoce un gasto en el estado de resultados. Este tratamiento contable no indica que, al hacer el desembolso, la entidad no tuviera la intención de generar un potencial de

servicio o beneficios económicos en el futuro, sino que la certeza, en el presente periodo, es insuficiente para justificar el reconocimiento del activo.” (Negrilla y Subrayado fuera de texto).

De conformidad con lo anterior, la entidad para la presentación de los Estados Financieros, requiere identificar, a la luz de la norma arriba citada, los hechos económicos realizados y la correspondencia de estos con alguno de los elementos de los Estados Financieros. Por lo que, según los atributos expuestos en este marco normativo para el reconocimiento de los Activos, estos se pueden obtener por un desarrollo interno o producto de transacciones sin contraprestación; como ocurre con los Softwares que fueron recibidos de otras entidades.

Ahora bien, estos bienes son recursos controlados por la entidad, que se generaron de un evento pasado y de los cuales se espera obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros.

En cuanto al control que se tiene del bien, según la disposición normativa citada, un recurso controlado es un elemento que otorga a la entidad, entre otros, el derecho de usar un bien para producir o suministrar bienes o servicios. Tal como lo expone el DANE al afirmar que *“Los softwares (...) recibidos de otras entidades, corresponden a aplicativos utilizados de manera exclusiva para las actividades misionales del DANE, para garantizar los principios de reserva estadística y seguridad de la información.”*

En relación con el potencial del servicio que se espera recibir, el DANE manifiesta en su respuesta que: *“El desarrollo e implementación de tales softwares, tiene un propósito único. Esto es soportar las actividades de recolección y acopio de la información, en el marco de las distintas operaciones estadísticas que adelanta el DANE en el ejercicio de la función que por ley le ha sido confiada.”*

Así mismo, señala *“Tales softwares se diseñan teniendo en cuenta las características particulares de cada encuesta, se desarrollan y parametrizan atendiendo a las diferentes necesidades de información de las encuestas que adelanta el DANE, por lo que su uso esta circunscrito al ejercicio de la función de recolección de información y datos.”*. Situaciones que demuestran que los softwares se han diseñado y parametrizado teniendo en cuenta la particularidad que se requiere para la ejecución de cada operación estadística que el DANE realiza, en función del cumplimiento de sus objetivos misionales definidos por ley.

En este orden de ideas, de conformidad con la norma citada, el DANE tiene la certeza correspondiente al potencial de servicio que espera recibir con los softwares recibidos de otras entidades.

Por su parte, los activos intangibles requieren adicionalmente a lo preceptuado en el Marco Conceptual arriba citado para su reconocimiento, los criterios definidos en la Resolución No.425 de 2019 tales como: que sean recursos identificables, de carácter no monetario, sin apariencia física, que se prevea usarlos durante más de 12 meses y no se espere venderlos ni distribuirlos de forma gratuita en el curso normal de la operación. Atributos que, gozan los softwares recibidos de otras entidades.

De conformidad con el marco normativo, estos softwares son recursos identificables, dado que es posible separarse de la entidad y, en consecuencia, venderse, transferirse u otra. Esto es independientemente que la entidad tenga o no la intención de llevar a cabo la separación. En cuanto al tiempo que espera para usarlo se tiene que *“Así, se observa que los referidos softwares, así como los sistemas de información usados por el DANE, no son susceptibles de separarse de la entidad, en el entendido que su desarrollo y uso se circunscriben, de manera exclusiva, a las actividades de recolección y acopio de la información, que suceden en campo.”* Por lo que se deduce, que, dado el objeto misional, estos softwares, el DANE espera usarlos por un tiempo mayor a un año.

El DANE señala que:

“Ahora bien, en lo que tiene que ver con los sistemas de información entregados por otra entidad pública, es preciso aclarar que estos elementos, fueron donados por otras entidades para uso del DANE, a costo cero (0). Se debe insistir que los mismos no son, ni serán, objeto de venta, transferencia, explotación; ni sobre estos surgirán acuerdos contractuales de ninguna naturaleza. Con ocasión de la adquisición a título de donación, dichos software, el DANE no obtuvo, (ni obtendrá), beneficios económicos de ninguna naturaleza, y tampoco puede ni está prevista su comercialización o la generación de rendimientos a cualquier título.” Por lo que se infiere, que el DANE no espera venderlos ni distribuirlos en el curso normal de su operación.

En este orden de ideas, de acuerdo con lo expuesto por el DANE, se precisa que a la luz de la Resolución No.425 de 2019 señala *“Cuando se adquiera un activo intangible en una transacción sin contraprestación, la entidad medirá el activo adquirido de acuerdo con la Norma de ingresos de transacciones sin contraprestación. En todo caso, al valor determinado, se le adicionará cualquier desembolso que sea directamente atribuible a la preparación del activo para el uso previsto.”*

Además, la Resolución en mención, en el Capítulo IV Ingresos – Ingresos de Transacciones sin contraprestación, define:

“25. Las transferencias no monetarias (inventarios; propiedades, planta y equipo; propiedades de inversión; activos intangibles; bienes de uso público; y bienes históricos y culturales) se medirán por el valor de mercado del activo recibido y, en ausencia de este, por el costo de reposición. Si no es factible obtener alguna de las anteriores mediciones, las transferencias no monetarias se medirán por el valor en libros que tenía el activo en la entidad que transfirió el recurso. El valor de mercado y el costo de reposición se determinarán conforme a lo definido en el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera para estas bases de medición. (Subrayado fuera de texto).

Si bien es cierto que es al DANE a quien le corresponde evaluar si las licencias cumplen con los criterios para ser reconocidas como Activos Intangibles; también lo es, que esta evaluación la debe realizar en observancia del nuevo marco normativo aplicable para entidades de gobierno definido por la CGN. Tal como lo expone la CGN en el oficio con radicado No. 20221100059221 del 26 de septiembre de 2022.

Finalmente, el DANE afirma que *“(…) incluyó en debida forma el software recibido a título de donación en los estados financieros de 2021”*, por lo que es preciso indicar que dichos softwares no fueron reconocidos en los Estados Financieros del DANE a 31 de diciembre de 2021. Tal como lo afirma el DANE, dichos softwares fueron donados por

otras entidades para su uso a un costo cero (0); sin embargo, a la luz de la norma señalada por la CGN *“Cuando se adquiriera un activo intangible en una transacción sin contraprestación, la entidad medirá el activo adquirido de acuerdo con la Norma de ingresos de transacciones sin contraprestación”*; de esta manera el DANE debe observar lo dispuesto en el Capítulo IV Ingresos de la Resolución No.425 de 2019, para que su medición sea fiable y puedan ser reconocidos en los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2021.

Finalmente, el DANE afirma que *“(...) incluyó en debida forma el software recibido a título de donación en los estados financieros de 2021”*, por lo que a la luz de la norma señalada por la CGN, es de precisar que los softwares recibidos a título de donación, tal como lo afirma el DANE que fueron donados por otras entidades para su uso a un costo cero (0), su medición debe observar lo dispuesto en la norma arriba citada, para que su medición sea fiable y puedan ser reconocidos en los Estados Financieros del DANE a 31 de diciembre de 2021.

Así las cosas, el reconocimiento de estos activos intangibles, de conformidad con la normatividad aplicable, no estaría sujeto a juicios bajo condiciones de incertidumbre, y, le permiten a la Entidad que los Estados Financieros al cierre de la vigencia auditable no se encuentren con incorrecciones de subestimación por el no reconocimiento.

Por lo anterior, el hallazgo se mantiene en los términos del presente informe.

Hallazgo No. 05. Provisión Litigio Departamento de Antioquia

La Resolución 533 de 2015, mediante la cual se adopta el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera para entidades de Gobierno y sus modificaciones establece:

“3. OBJETIVOS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

Los objetivos de la información financiera buscan que esta sea útil, a partir de la satisfacción de las necesidades de sus usuarios. En ese sentido, los objetivos de la información financiera de las entidades de gobierno son: Rendición de cuentas, Toma de decisiones y Control.

El objetivo de Rendición de cuentas implica que la información financiera sirve a los gestores públicos para suministrar información, a los destinatarios de los servicios y a quienes proveen los recursos, sobre el uso y gestión de estos y el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes que regulan la actividad de la entidad.

El objetivo de Toma de decisiones implica que la información financiera sirve a la entidad que la produce para la gestión eficiente de sus recursos y a los usuarios externos, para la definición de la política pública, la asignación de recursos y el otorgamiento de financiación.

El objetivo de Control implica que la información financiera sirve para el ejercicio del control en dos niveles: interno y externo. A nivel interno, el control se ejerce mediante el sistema de control interno y a nivel externo, a través de diferentes instancias tales como la ciudadanía, las corporaciones públicas, el Ministerio Público y los órganos de control, inspección y vigilancia.”

Así mismo señala que:

“4. CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

(...)

4.1.1. Relevancia

La información financiera es relevante si es capaz de influir en las decisiones que han de tomar sus usuarios. La información financiera influye en los usuarios si es material y si tiene valor predictivo, valor confirmatorio, o ambos.

La información es material si su omisión o expresión inadecuada puede influir en las decisiones de los usuarios.” (...).

“4.1.2. Representación fiel

Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral y libre de error significativo.

(...)

Una descripción libre de error significativo quiere decir que no hay errores u omisiones que sean materiales, de forma individual o colectiva, en la descripción del hecho económico y que el proceso utilizado para producir la información presentada se ha seleccionado y aplicado sin errores. En este contexto, libre de errores no significa exacto de todos los aspectos. (...). (Subrayado fuera de texto).

4.2.1. Verificabilidad

La verificabilidad ayuda a asegurar, a los usuarios, que la información financiera representa fielmente los hechos económicos que pretende representar. Verificabilidad significa que diferentes observadores independientes y debidamente informados podrían alcanzar un acuerdo, aunque no necesariamente completo, sobre la fidelidad de la representación de una descripción particular. Para ser verificable, la información cuantificada no necesita ser una estimación única, también puede verificarse un rango de posibles valores y probabilidades relacionadas.

La verificación puede ser directa o indirecta. Verificación directa significa comprobar un valor u otra representación mediante observación directa como, por ejemplo, cuando se cuenta efectivo. Verificación indirecta significa comprobar las variables de un modelo, fórmulas u otra técnica y recalcular el resultado utilizando la misma metodología como, por ejemplo, cuando se verifica el valor del inventario comprobando las variables (cantidades y costos) y se recalcula el saldo final utilizando una misma suposición de flujo de costo (por ejemplo, el método primero entrada, primera salida. (...)).

“5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA

La información financiera de las entidades debe ser útil y para que sea útil, debe ser relevante y representar fielmente los hechos económicos. A fin de preparar información financiera que cumpla con estas características cualitativas, las entidades observan pautas básicas o macro-reglas que orientan el proceso contable, las cuales se conocen como principios de contabilidad.

Los principios de contabilidad se aplican en las diferentes etapas del proceso contable; por tal razón, hacen referencia a los criterios que se deben tener en cuenta para reconocer, medir, revelar y presentar los hechos económicos en los estados financieros de la entidad.

Los principios de contabilidad que observarán las entidades en la preparación de los estados financieros de propósito general son:

(...)

Devengo: los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando el hecho económico incide en los resultados del periodo contable.”

Las Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de las Entidades de Gobierno, adoptadas mediante la Resolución 425 de 2019 señalan para las Provisiones que:

“6. PROVISIONES

6.1. Reconocimiento

1. Se reconocerán como provisiones los pasivos a cargo de la entidad que estén sujetos a condiciones de incertidumbre en relación con su cuantía o vencimiento. Son ejemplos de hechos que pueden ser objeto de reconocimiento como provisiones: los litigios y demandas en contra de la entidad, las garantías otorgadas por la entidad, la devolución de bienes aprehendidos o incautados, los contratos onerosos y los desmantelamientos.

2. La entidad reconocerá una provisión cuando se cumplan todas y cada una de las siguientes condiciones: a) tiene una obligación presente de origen legal, como resultado de un suceso pasado; b) probablemente, debe desprenderse de recursos que incorporen beneficios económicos o potencial de servicio para cancelar la obligación; y c) puede hacerse una estimación fiable del valor de la obligación.”

(...)

4. Las obligaciones pueden ser probables, posibles o remotas. Una obligación es probable cuando la probabilidad de ocurrencia es más alta que la probabilidad de que no ocurra, lo cual conlleva al reconocimiento de una provisión. Una obligación es posible cuando la probabilidad de ocurrencia es menor que la probabilidad de no ocurrencia, lo cual conlleva a la revelación de un pasivo contingente. Una obligación es remota cuando la probabilidad de ocurrencia del evento es prácticamente nula, en este caso no se reconocerá un pasivo ni será necesaria su revelación como pasivo contingente. (Subrayado y Negrilla fuera de texto)

(...)

“6.2. Medición inicial

13. Las provisiones se medirán por el valor que refleje la mejor estimación del desembolso que se requeriría para cancelar la obligación presente o para transferirla a un tercero en la fecha de presentación. Dicha estimación tendrá en cuenta los desenlaces asociados de mayor probabilidad, la experiencia que se tenga en operaciones similares, los riesgos e incertidumbres y los informes de expertos, entre otros.

14. El riesgo implica considerar la variabilidad en los desenlaces posibles. Un ajuste por la existencia de riesgo puede aumentar el valor por el que se mide una obligación. Será preciso tener precaución al realizar juicios en condiciones de incertidumbre, de manera que no se sobreestimen los activos o los ingresos y que no se subestimen los pasivos o los gastos. No obstante, la incertidumbre no será una justificación para la creación de provisiones excesivas, o para la sobrevaloración deliberada de los pasivos. (Subrayado fuera de texto).

El Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable incorporado mediante la Resolución 193 de 2016, expedida por la CGN, señala los elementos y las actividades de control interno para gestionar el riesgo contable así:

“3.2.3 Sistema documental

La información debe ser verificable, es decir, debe ser susceptible de comprobaciones y conciliaciones exhaustivas o aleatorias, internas o externas, que acrediten y confirmen su procedencia y magnitud; además, debe aplicar siempre los requerimientos establecidos para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos.”

(...)

“3.2.9 Coordinación entre las diferentes dependencias

La visión sistémica de la contabilidad exige responsabilidad por parte de quienes ejecutan procesos diferentes al contable, lo cual requiere de un compromiso institucional liderado por quienes representan legalmente a las entidades.”

“3.2.9.1 Responsabilidad de quienes ejecutan procesos diferentes al contable

El proceso contable de la entidad está interrelacionado con los demás procesos que se llevan a cabo, por lo cual, en virtud de la característica recursiva que tienen todos los sistemas y en aras de lograr la sinergia que permita alcanzar los objetivos específicos y organizacionales, todas las áreas de la entidad que se relacionen con el proceso contable como proveedores de información tienen el compromiso de suministrar los datos que se requieran, de manera oportuna y con las características necesarias, de modo que estos insumos sean procesados adecuadamente. (Sub rayado fuera de texto).

“3.2.9.2 Visión sistémica de la contabilidad y compromiso institucional

La información que se produce en las diferentes dependencias es la base para reconocer contablemente los hechos económicos; por lo tanto, las entidades deberán garantizar que la información fluya adecuadamente y se logre oportunidad y calidad en los registros. Es preciso señalar que las bases de datos administradas por las diferentes áreas de la entidad se asimilan a los auxiliares de las cuentas y subcuentas que conforman los estados contables, por lo que, en aras de la eficiencia operativa de las entidades, no podrá exigirse que el detalle de la información que administre una determinada dependencia se encuentre registrado en la contabilidad.

La presentación oportuna y con las características requeridas por las diferentes áreas que procesan información deberá ser una política en la que se evidencie un compromiso institucional.” (Subrayado y Negrilla fuera texto).

(...)

“3.2.12 Reconocimiento de estimaciones

Las entidades deberán realizar el cálculo y reconocimiento adecuado de las amortizaciones, agotamiento, depreciaciones, deterioro y provisiones, asociados a los activos y pasivos, según el caso, de conformidad con lo dispuesto en el marco normativo que le sea aplicable a la entidad.

“3.2.14 Análisis, verificación y conciliación de información

Debe realizarse permanentemente el análisis de la información contable registrada en las diferentes subcuentas, a fin de contrastarla y ajustarla, si a ello hubiere lugar, con las fuentes de datos que provienen de aquellas dependencias que generan información relativa a bancos, inversiones, nómina, rentas o cuentas por cobrar, deuda pública, propiedad, planta y equipo, entre otros. (Subrayado fuera de texto).

“3.3.1 Controles asociados al cumplimiento del marco normativo, a las etapas del proceso contable, a la rendición de cuentas y a la gestión del riesgo de índole contable.

A continuación, se relacionan algunas de las acciones de control que se deberán realizar:

(...) *Registro*

“24. Implementar un sistema que permita verificar periódicamente la elaboración y cálculo de los ajustes que sean necesarios para revelar razonablemente la información contable, especialmente lo relacionado con depreciación, amortización, agotamiento y deterioro, entre otros.” (Subrayado fuera de texto).

El Manual Políticas Contables Generales DANE - FONDANE - GFI-010-MAN-001 Versión 6 del 27 de mayo de 2020, señala:

3. DEFINICIONES

(...)

“CALIFICACIÓN DEL RIESGO PROCESAL: Determinación del riesgo de pérdida de un proceso en contra de la entidad mediante la aplicación de una metodología técnica. La calificación del riesgo procesal es responsabilidad del apoderado de cada proceso.”

(...)

4. 11. 5. 2. 1. Litigios y Demandas.

El DANE - FONDANE reconocerá una provisión contable como consecuencia de los procesos judiciales solo cuando el área Jurídica informe el valor de las pretensiones siguiendo la metodología para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y tramites arbitrales establecidos en la Resolución 353 del 01 de Noviembre de 2016 y sus modificaciones emitidos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, y adicionalmente cumpla las siguientes condiciones:

a. Habrá reconocimiento de una provisión, al final del periodo sobre el que se informa, siempre y cuando la probabilidad de pérdida de la obligación se califique como ALTA, es decir la probabilidad de existencia, sea superior al 50%. El valor provisionado corresponderá al valor de las pretensiones ajustado.

b. Si la probabilidad de pérdida se califica como *MEDIA*, es decir la probabilidad de existencia sea superior al 25% e inferior o igual al 50%, el valor a registrar será cero (0) y el valor de las pretensiones ajustado se registrará en las cuentas de orden.

c. Si la probabilidad de pérdida se califica como *BAJA*, es decir la probabilidad de existencia sea superior al 10% e inferior o igual al 25%, el valor a registrar será cero (0) y el valor de las pretensiones ajustado se registrará en las cuentas de orden.

d. Si la probabilidad de pérdida se califica como *MINIMA* o *REMOTA*, es decir la probabilidad de existencia sea inferior al 10%, el valor a registrar será cero (0) y en cuentas de orden no se registrará nada.

La probabilidad de pérdida de un proceso, se cataloga como la valoración porcentual (%) derivada de la calificación del riesgo procesal que indica en mayor o menor proporción la tasa de éxito o fracaso futuro de un proceso en contra del DANE - FONDANE, tal cuando la ocurrencia de la obligación del pago es más alta que la probabilidad de que no ocurra, bajo este parámetro se dará el reconocimiento de la provisión.”

La Resolución No. 0558 del 12 de mayo de 2020 “Por la cual se adopta una metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales en contra de las entidades DANE - FONDANE”, señala:

“ARTÍCULO 1º: Adopción. Adoptar para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales, y trámites arbitrales en contra de las entidades DANE — FONDANE, la metodología que se describe a continuación y que tiene como base la metodología de reconocido valor técnico definida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado — ANDJE en la Resolución No. 353 del 1 de noviembre de 2016.”

ARTÍCULO 2º: Definiciones:

1. Provisión contable: pasivos a cargo de la entidad que estén sujetos a condiciones de incertidumbre en relación con su cuantía y/o vencimiento.

2. Calificación del riesgo procesal: determinación del riesgo de pérdida de un proceso en contra de la entidad mediante la aplicación de una metodología técnica. La calificación del riesgo procesal es responsabilidad del apoderado de cada proceso.

3. Probabilidad de pérdida de un proceso: valoración porcentual derivada de la calificación del riesgo procesal que indica en mayor o menor proporción la tasa de éxito o fracaso futuro de un proceso en contra de la entidad.

(...)

“ARTÍCULO 3º: Metodología para el cálculo de la provisión contable. La metodología para la determinación de la provisión contable relacionada con los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales, de las entidades DANE — FONDANE, excluye los procesos en los cuales dichas entidades actúan en calidad de demandantes, aquellos en donde no hay pretensión económica que genere erogación, las conciliaciones judiciales y los trámites relacionados con extensión de jurisprudencia. Tras la contestación de la demanda se debe realizar el registro de la provisión contable.

En el evento en el que se profiera una sentencia, y/o cuando en el proceso existan elementos probatorios, jurisprudenciales y/o sustanciales que modifiquen su probabilidad de pérdida se deberá

actualizar la provisión contable. En todos los casos, deberán ser los apoderados de cada proceso los encargados de evaluar la calificación del riesgo procesal y determinar la provisión contable con el objetivo de que haya congruencia entre estos dos elementos.” (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

(...)

“Parágrafo 2°: La metodología consta de cuatro pasos en los que debe actuar el apoderado del proceso. Estos pasos son: 1) determinar el valor de las pretensiones, 2) ajustar el valor de las pretensiones, 3) calcular el riesgo de condena y 4) registrar el valor de las pretensiones.”

(...)

ARTÍCULO 6°: Cálculo de la probabilidad de pérdida de un proceso. Para cada proceso el apoderado debe calificar el nivel de los siguientes riesgos (a partir de los niveles: ALTO, MEDIO ALTO, MEDIO BAJO O BAJO):

Riesgo de pérdida del proceso por relevancia jurídica de las razones de hecho y derecho expuestas por el demandante.

- b) Riesgos de pérdida del proceso asociados a la contundencia, congruencia y pertinencia de los medios probatorios que soportan la demanda.
- c) Presencia de riesgos procesales y extraprocesales.
- d) Riesgo de pérdida del proceso asociado al nivel de jurisprudencia.

Parágrafo 1°: Este cálculo también se realiza en la plantilla de ayuda para el cálculo de la provisión contable para procesos judiciales. Una vez realizada esta calificación se obtiene la probabilidad de pérdida del proceso.

(...)

ARTÍCULO 7°: Registro del valor de las pretensiones. Teniendo en cuenta la probabilidad de pérdida del proceso, el apoderado deberá realizar el registro del proceso en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado — EKOGUI como se indica a continuación:

- a) Si la probabilidad de pérdida se califica como ALTA (más del 50%), el apoderado registra el valor de las pretensiones ajustado como provisión contable.
- b) Si la probabilidad de pérdida se califica como MEDIA (superior al 25% e inferior o igual al 50%), el apoderado registrará el valor "0" y comunicará al área financiera el valor de las pretensiones ajustado para que sea registrado como cuenta de orden.
- c) Si la probabilidad de pérdida se califica como BAJA (entre el 10% y el 25%), el apoderado registrará el valor "0" y comunicará al área financiera el valor de las pretensiones ajustado para que sea registrado como cuenta de orden.
- d) Si la probabilidad de pérdida se califica como REMOTA (inferior al 10%), el apoderado registrará el valor "0". Dado que la probabilidad es remota, el área financiera no deberá registrar esta información.

(...)

“ARTÍCULO 10°: Informar al área financiera. Una vez finalizado el procedimiento para el cálculo de la provisión contable, el apoderado deberá informar por el medio más idóneo al encargado del área financiera, quien a través del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado - EKOGUI validará la información correspondiente y procederá a registrar contablemente lo reportado en la columna de provisión contable en los estados financieros de la entidad, o en su defecto como cuenta

de orden el valor reportado como valor presente de la contingencia generado en la plantilla de ayuda para el cálculo de la provisión contable para procesos judiciales.

ARTÍCULO 11º: Mesas de conciliación contable. El área financiera de la entidad convocará durante los primeros 10 días de cada mes a las mesas de conciliación contables desarrolladas con la Oficina Asesora Jurídica, para efectos de validar la información de los valores reportados.”

El DANE reflejó en el Estado de Situación Financiera a 31 de diciembre de 2021 en la cuenta 2701- “Litigios y Demandas” un saldo de \$30.846.955.715, el cual está compuesto por setenta y seis (76) procesos que cursaban en contra de la Entidad al cierre de la vigencia 2021; sin embargo, está afectado principalmente por la provisión del proceso de Nulidad Simple interpuesto No. 11001032400020180029400 en contra del DANE por el Departamento de Antioquia.

Así, una vez realizado el análisis de las decisiones proferidas por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, en relación con el proceso judicial No. 11001032400020180029400, instaurado por el Departamento de Antioquia; estos son los pronunciamientos de la Sala de lo Contencioso Administrativo que antecedieron a la contestación de la demanda por parte del DANE²⁶, en la que acumulaba pretensiones de nulidad y reparación directa, con el fin de que se hagan las siguientes declaraciones y condenas, de acuerdo con lo solicitado en la demanda presentada por el Departamento de Antioquia²⁷:

“PRETENSIÓN DE NULIDAD:

Se declare la NULIDAD del acto administrativo de carácter general denominado “METODOLOGÍA GENERAL PRECIOS PROMEDIOS DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS- PPBA” expedida por el Director General, el subdirector, el Secretario General y los Directores técnicos de la DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE) en diciembre de 2017.

Como consecuencia de lo anterior, se declare el decaimiento o la pérdida de fuerza ejecutoria de la certificación de precio promedio de bebida alcohólica 2018 expedidas por el Director General de la DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE) el 27 de diciembre de 2017, mediante la cual se estableció el precio promedio de bebidas alcohólicas en la presentación de 750 ml para las vigencias 2018.

Se declare la NULIDAD del acto administrativo de carácter general denominados “Certificado de precios promedios de bebidas alcohólicas 2018” expedido por el Director General de la DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE) 27 de diciembre de 2017, mediante la cual se estableció el precio promedio de bebidas alcohólicas en la presentación de 750 ml para las vigencias 2018.

PRETENSIONES DE REPARACIÓN:

*Que se declare administrativa y patrimonialmente responsable a la NACIÓN-DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE) por los perjuicios causados al DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA con ocasión a la disminución de sus rentas por los ingresos dejados de percibir por concepto de impuesto al consumo y/o participación (Componente ad valorem) para la vigencia 2018, como consecuencia de la operación administrativa adelantada **para certificar los precios promedios de bebidas alcohólicas.***

²⁶ La contestación se realizó por el DANE el 5 de marzo de 2021

²⁷ Radicación de proceso realizada 23 de agosto de 2018

Como consecuencia de lo anterior, condenar a la NACIÓN-**DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE)**, a pagar al DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA por concepto de perjuicios materiales en la modalidad lucro cesante.

Que se condene en costas a la parte demandada.” (Énfasis propio)."

En providencia de 18 de febrero de 2019²⁸, el magistrado sustanciador i) adecuó la pretensión de reparación directa como una pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho en relación con el acto denominado “*certificado de precios promedio de bebidas alcohólicas*”; ii) admitió la demanda en ejercicio del medio de control de nulidad frente al acto administrativo general denominado “*ficha metodología precios promedio de bebidas alcohólicas-PPBA*” de diciembre de 2017, y iii) rechazó las pretensiones de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho respecto del acto denominado “*certificado de precios promedio de bebidas alcohólicas*”.

Además, señaló que la pretensión de reparación directa se debía adecuar como una pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho, por cuanto lo pretendido es la nulidad de un acto administrativo general con efectos particulares.

Precisó que la pretensión de reparación directa “*resulta improcedente, comoquiera que ésta fue instituida para cuestionar hechos, omisiones y operaciones administrativas cuando causan un daño antijurídico a un particular.*”

Así mismo, anotó que, (...) “*si el origen del daño y el consecuente perjuicio alegado proviene de un acto administrativo, como ocurre en este caso, que se deriva de dos actos proferidos por el DANE en cumplimiento de la orden impartida por el legislador en el artículo 19 de la Ley 1816 de 2016, la pretensión que procede es de nulidad y restablecimiento del derecho.*”

De otra parte, admitió la demanda de nulidad contra el acto administrativo general denominado “*ficha metodología precios promedios de bebidas alcohólicas - PPBA*”, por cumplir los requisitos procesales.

Rechazó “las pretensiones de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho en relación con el acto denominado “certificado de precios promedio de bebidas alcohólicas”, por cuanto a la fecha de presentación del medio de control (3 de julio de 2018) habían transcurrido más de cuatro meses, contados desde la publicación del acto demandado (27 de diciembre de 2017).” Subrayado y Negrilla fuera de texto.

De otro lado, agregó que respecto de dicho acto administrativo tampoco puede admitirse una pretensión de simple nulidad, “*por cuanto del escrito de demanda se advierte que el actor persigue un restablecimiento del derecho. Por lo tanto, no se cumple con el presupuesto establecido en el numeral 1 del artículo 137 del CPACA.*”

Así, el auto del 17 de septiembre de 2020, que resuelve el recurso de súplica interpuesto por la parte demandante, contra el numeral 1 del auto del 18 de febrero de 2019, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección

²⁸ El Despacho resolvió sobre la admisión de la demanda.

Cuarta, resuelve confirmar el numeral 1 del auto de 18 de febrero de 2019, proferido por el magistrado sustanciador del proceso.

La Sala confirma el numeral 1 del auto de 18 de febrero de 2019, al manifestar que *“(…) pues advierte que la pretensión de reparación directa formulada en la demanda, dirigida a que se declare la responsabilidad administrativa y patrimonial de la entidad demandada, no tiene su origen o causa en una operación administrativa, por cuanto lo que controvierte es la ocurrencia de un perjuicio ocasionado por la expedición del acto administrativo denominado “certificado de precios promedio de bebidas alcohólicas”, el cual, como lo explicó el magistrado sustanciador, es un acto de carácter general, pero con efectos particulares.*

En efecto, el perjuicio alegado por la parte demandante encuentra su causa en el mencionado acto administrativo expedido por el DANE en cumplimiento de lo establecido en el artículo 19 de la Ley 1816 de 2016, luego, no le asiste razón al recurrente al expresar que se configura una operación administrativa por la aplicación de la metodología establecida por el DANE para liquidar el impuesto al consumo.

Debe tenerse en cuenta que, cuando el daño alegado nace de la presunta ilegalidad del acto administrativo, como ocurre en el presente caso, el medio de control procedente es el de nulidad y restablecimiento del derecho. Por el contrario, cuando proviene de una operación administrativa por la irregular ejecución de un acto que no es cuestionado en su legalidad, se debe acudir a la reparación directa²⁹.

Así las cosas, teniendo en cuenta que los cargos de la demanda se dirigen a desvirtuar la presunción de legalidad del “certificado de precios promedio de bebidas alcohólicas” y no una irregular ejecución del acto por parte del DANE, lo procedente era adecuar la pretensión de reparación directa como una pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho, como en efecto lo hizo el magistrado sustanciador.”

Por las consideraciones expuestas anteriormente, se evidencia que desde el 17 de septiembre de 2020 (fecha en la cual se resuelve el recurso de súplica interpuesto por la parte demandante, contra el numeral 1 del auto del 18 de febrero de 2019), el proceso Nro. 11001032400020180029400 instaurado por el Departamento de Antioquia contra el DANE, quedó sin pretensión económica que pudiera generar una posible erogación por el DANE, por tanto, no debería contar con provisión desde dicha época.

Sin embargo, el apoderado del proceso en referencia, efectuó la calificación del riesgo procesal, para determinar la probabilidad de pérdida del proceso, la cual la ponderó con calificación Alta y determinó la provisión contable, la cual ascendió a \$25.444.680.538 al término de la vigencia 2021, como se detalla a continuación:

²⁹ Sentencia de 6 de junio de 2015, Exp. 31073, C.P.: Stella Conto Díaz del Castillo.

Tabla N° 14.
Valor Provisión Proceso No. 11001032400020180029400
a 31 de diciembre de 2021

		Cifras en Pesos	
FECHA CONTABLE	REGISTRO PROVISION	VALOR CONTABLE	PROBABILIDAD DE PERDIDA %
31 de enero 2021		\$ 4.524.397.086	ALTA 57,5
31 de julio 2021		\$ 4.143.024.245	ALTA 57,5
31 de diciembre 2021		\$ 25.444.680.538	ALTA 56,75

Fuente: Reporte Ekogui a 31 dic 21

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Lo anterior se presentó por debilidades en el control interno en el seguimiento de los procesos litigiosos, la inobservancia en la normatividad aplicable, toda vez que, la Resolución No. 0558 de 2020 del DANE, en el artículo 3 señala que la metodología para la determinación de la provisión contable relacionada con los procesos judiciales excluye los procesos en los cuales no hay pretensión económica que genere erogación. Situación que se configuró en el Proceso Judicial No. 11001032400020180029400, dado que las pretensiones de reparación directa, la nulidad y restablecimiento del derecho, fueron desestimadas por la Corporación, mediante el auto del 17 de septiembre de 2020, que resuelve el recurso de súplica interpuesto por la parte demandante, conforme se expuso en los apartes anteriores.

Así mismo, por debilidades en la conciliación entre la Oficina Jurídica del DANE y el GIT Contabilidad, para efectos de validar los cálculos realizados y la afectación contable que conlleva la misma, como lo señala el artículo 11 de la citada Resolución No.0558 de 2020.

Por las situaciones arriba descritas, se genera una sobrestimación en la Cuenta Provisiones - 2701 "Litigios y Demandas" por \$25.444.680.538 y, por tanto, una subestimación por la misma cuantía en la Cuenta 3105 Capital Fiscal.

Respuesta del DANE

El DANE mediante oficio con radicado No.20221400001391T del 2 de noviembre de 2022, dio respuesta en los siguientes términos:

"De acuerdo con la observación No.08 relacionada con la Provisión Litigio Departamento de Antioquia, en primer lugar, es pertinente mencionar que el Decreto 1069 de 2015 señala:

ARTÍCULO 2.2.3.4.1.10. Funciones del apoderado. Son funciones del apoderado frente al Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI, las siguientes:

(...)

4. Calificar el riesgo en cada uno de los procesos judiciales a su cargo, con una periodicidad no superior a seis (6) meses, así como cada vez que se profiera una sentencia judicial sobre el mismo, de conformidad con la metodología que determine la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

5. Incorporar el valor de la provisión contable de los procesos a su cargo, con una periodicidad no superior a seis (6) meses, así como cada vez que se profiera una sentencia judicial sobre el mismo de conformidad con la metodología que se establezca para tal fin.

(...)" (Subrayado fuera de texto)

Teniendo en cuenta que la norma transcrita establece que el apoderado del proceso es el responsable de calificar el riesgo en el sistema EKOGUI, mediante memorando 20221200006813T la apoderada del respectivo proceso señaló lo siguiente:

“...En cuanto a la afirmación de la CGR según la cual dicho litigio quedó sin pretensión económica y por tanto, no debería contar con provisión, conviene precisar que de acuerdo con la información registrada en el eKOGUI, el proceso judicial actualmente en curso, en virtud de demanda presentada por el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA en contra del DANE, registra un Valor Económico de \$47.569.288.945,00, y un Valor Indexado de \$57.686.713.018,68³⁰.

Convine mencionar al respecto, que el eKOGUI es el Sistema Único de Información Litigiosa del Estado Colombiano³¹, el cual es regentado por la AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO³², entidad que funge como su administrador principal, y en tal calidad es la que se encarga de generar el registro inicial de los procesos judiciales, momento en el cual se carga su información básica, incluido el Valor Económico, determinado por la cuantía del proceso y/o las pretensiones de la demanda.

Una vez el proceso judicial es creado dentro de dicho sistema de información, le corresponden al administrador DANE y al apoderado el desarrollo de ciertas tareas, pero ninguna de ellas incluye la modificación de los datos básicos e información cargada directamente desde la ANDJE, puesto que las funcionalidades de los perfiles otorgados a cada entidad no lo permiten.

De acuerdo con lo anterior se tiene, que desde el momento en que fue introducido dentro del sistema oficial de información litigiosa de las entidades públicas, el proceso judicial en comento presenta un Valor Económico registrado por la entidad competente -ANDJE-, información que no puede ser modificada desde el DANE.

Esta situación incide decisivamente en la provisión contable del proceso, toda vez que esta es calculada también directamente en el sistema eKOGUI, a partir de los criterios establecidos por la ANDJE³³ y con base en el Valor Económico registrado en el proceso.

Cosa diferente sucede cuando desde el cargue del proceso judicial y sus datos básicos, este no registra Valor Económico, debido a que desde la ANDJE este campo se ha diligenciado este dato con \$0. En estos eventos sí es posible para el apoderado generar una provisión contable de \$0, pues

³⁰ Como evidencia se adjunta captura de pantalla tomada del eKOGUI al momento de consultar el proceso judicial en curso entre el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA y el DANE, que dentro de dicho sistema de información se identifica con ID 2164912.

³¹ <https://ekogui.defensajuridica.gov.co/Pages/que-es.aspx>

³² Decreto 1069 DE 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho”:

“Artículo 2.2.3.4.1.4. Lineamientos para el control, administración y dirección del Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI. Los lineamientos generales para el control, administración y dirección del Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI, así como plan de vigilancia judicial para seguimiento y monitoreo de la información contenida en el mismo serán definidos por el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, los cuales tendrán carácter vinculante para las entidades y organismos que se encuentran dentro del ámbito de aplicación del presente capítulo.

Artículo 2.2.3.4.1.5. Protocolos, lineamientos e instructivos. Los protocolos, lineamientos e instructivos para la implementación y uso adecuado del Sistema Único Gestión e Información Litigiosa del Estado - eKOGUI, serán fijados por la Dirección de Gestión Información de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y tendrán carácter vinculante para las entidades y organismos que se encuentran dentro del ámbito de aplicación del presente capítulo.” (Subrayado fuera de texto)

³³ Resolución No. 353 de 2016, emitida por la ANDJE.

independientemente de la calificación del riesgo procesal de pérdida: Alto, Medio o Bajo, la provisión carecerá de valor, porque desde el registro inicial el proceso tampoco presenta valor ³⁴.

Como argumento separado, pero relacionado con el anterior, importante resulta poner de presente que, en el mes de febrero del año 2021, la ANDJE se comunicó vía correo electrónico con la OAJ DANE para estudiar el caso y determinar la procedencia de la intervención de dicha entidad dentro del trámite procesal³⁵. Esto debido a que, por su Valor Económico, y por tratarse de un litigio en donde las partes demandante y demandada son de naturaleza pública, este proceso cuenta con vigilancia especial por parte de la ANDJE³⁶.

Con ocasión de dicho contacto, iniciado por iniciativa de la ANDJE, se realizó una reunión virtual entre servidores de la Dirección de Defensa Jurídica Nacional de dicha entidad y la OAJ y la DIMPE del DANE, durante la cual se discutió a profundidad la estrategia de defensa del caso y sus implicaciones³⁷.

Como resultado de este encuentro, la ANDJE resolvió no ejercer su facultad de intervención discrecional, en consideración a que identificó que el DANE contaba con todo el soporte técnico correspondiente para defender los actos administrativos objeto de demanda; no obstante, ello, el Valor Económico del proceso que, se insiste, fue registrado desde el inicio por la propia ANDJE, no sufrió ninguna modificación.

Sirva lo hasta aquí expuesto para disentar, no solo la aseveración de la CGR relativa a que el proceso judicial reseñado no cuenta con pretensión económica (pues de acuerdo con el sistema único y oficial de información litigiosa del Estado, administrado por la ANDJE en ejercicio de sus competencias legales sí la tiene), sino también para desacotar la segunda parte de la manifestación de dicho ente de control en cuanto que afirma que este litigio no debería contar con provisión, aspecto frente al cual se realizan algunas consideraciones adicionales a continuación.

De conformidad con el procedimiento establecido legal y reglamentariamente³⁸, la calificación del riesgo y la calificación contable son tareas asignadas al apoderado judicial designado por la entidad pública demandada en cada proceso judicial, a quien no solo se le confiere poder para actuar dentro del trámite procesal, sino que también se le asigna dentro del aplicativo eKOGUI el perfil de abogado para que, entre otras actividades, consigne las actuaciones y estado del proceso, y registre semestralmente el resultado de la calificación y provisión.

³⁴ Como ejemplo de ello se allega captura de pantalla tomada del eKOGUI al momento de consultar el proceso identificado con ID 2112373, correspondiente a la demanda instaurada por las sociedades GOLOX S.A. y RU&DA S.A.S., con ocasión de supuestos fácticos similares a los de la demanda instaurada por el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, relacionados con la competencia legalmente asignada al DANE para certificar el Precio de Venta al Público de Licores, Vinos, Aperitivos y Similares – PPVLA. Este proceso presenta un Valor Económico de \$0 en el registro, por lo cual independientemente de la calificación del riesgo procesal de pérdida determinado por el apoderado con fundamento en los criterios establecidos por la ANDJE (Resolución No. 353 de 2016) y acogidos por el DANE (Resolución No. 0558 de 2020), la provisión contable siempre será de \$0.

³⁵ Decreto 1365 de 2013 “Por el cual se reglamentan algunas disposiciones de la Ley 1564 de 2012, relativas a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado”

³⁶ Como evidencia se adjunta captura de pantalla tomado del eKOGUI al momento de consultar el proceso judicial objeto de observación (ID eKOGUI 2164912), en el cual se muestran dos íconos que identifican los procesos con seguimiento por parte de la ANDJE debido a su cuantía y a la naturaleza de las partes.

³⁷ Como evidencia se aportan correos electrónicos cruzados entre la ANDJE – Dirección de Defensa Jurídica Nacional y la OAJ DANE, en relación con la temática y celebración de la reunión mencionada. También se allega captura de pantalla tomada de la Plataforma Teams, en donde consta la programación de la citada reunión el día 24 de febrero de 2021 a las 2:30 p.m. y sus asistentes.

³⁸ Decreto 1069 de 2015, artículo 2.2.3.4.1.10, Resolución No. 353 de 2016 ANDJE y Resolución No. 0558 de 2020 DANE.

Si bien esta labor corresponde a la autonomía del apoderado, de acuerdo con su experticia y experiencia profesional y el análisis previo que haya realizado del caso y sus repercusiones para la entidad que representa, la calificación del riesgo de pérdida de un proceso, y la consecuente determinación de los valores a provisionar para el eventual pago de una condena, obedecen a 4 criterios específicos, determinados por la ANDJE y acogidos por el DANE³⁹:

Riesgo de pérdida del proceso por relevancia jurídica de las razones de hecho y derecho expuestas por el demandante.

Riesgos de pérdida del proceso asociados a la contundencia, congruencia y pertinencia de los medios probatorios que soportan la demanda.

Presencia de riesgos procesales y extraprocesales.

Riesgo de pérdida del proceso asociado al nivel de jurisprudencia.

En aplicación de estos criterios, y sin perjuicio de que pretéritamente el Consejo de Estado había adoptado sendas determinaciones dentro del proceso, dirigidas esencialmente a admitir parcialmente la demanda y adecuar sus pretensiones,⁴⁰ durante el año 2021 la suscrita, entonces apoderada judicial del DANE, consideró la existencia de ciertos riesgos procesales que ameritaban calificar el riesgo procesal como Alto. Ello esencialmente en consideración al criterio c.: Presencia de riesgos procesales y extraprocesales.

Estos riesgos se evidenciaban a partir de ciertas circunstancias fácticas, que si bien no trascendían directamente en el trámite procesal, a juicio de la apoderada podían repercutir posteriormente en la emisión de una sentencia desfavorable para el DANE, y la posibilidad de que por cuenta de esta, la entidad tuviera que realizar alguna erogación, directamente derivada de dicha decisión, o de otra posteriormente emitida a petición del apoderado demandante, dentro de este mismo proceso o en otro trámite judicial o administrativo, separado pero conexo.

Además de que la suscrita funcionaria era también apoderada del DANE, dentro de otros 2 procesos judiciales iniciados por personas jurídicas de derecho privado⁴¹, para demandar actos administrativos emitidos por el DANE en ejercicio de su facultad legalmente otorgada para certificar el PVPLVA, lo cual me procuró un mejor y global entendimiento de la problemática y sus posibles efectos, las consideraciones tenidas en cuenta para efectos de la calificación del riesgo fueron entre otras, las siguientes:

-La naturaleza también pública de la persona jurídica demandante, que corresponde al ente territorial DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, situación que deriva en que las pretensiones de la demanda también podrían considerarse dineros públicos.

-La argumentación vertida en la demanda para soportar las pretensiones indemnizatorias y su cuantía, calculada por la UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA y que corresponderían al presunto descenso en el recaudo tributario por concepto de impuesto a licores, que habría sufrido el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA con ocasión de la emisión de los actos administrativos demandados.

³⁹ Resolución No. 353 de 2016 ANDJE y Resolución No. 0558 de 2020 DANE.

⁴⁰ Aspecto de importante aclaración ya que hasta este momento procesal, la autoridad judicial no ha emitido pronunciamiento formal frente a las pretensiones de la demanda, amén de que ello solo se resuelve al momento de la sentencia.

⁴¹ Radicación: 11001-03-24-000-2019-00298-00 (24863), Demandante: ANDREA OSPINA GARCÍA y OTROS, (ID eKOGUI 2084834) y Radicación: 11001-03-24-000-2019-00044-00 (24877), Demandante: GOLOX S.A. y RU&DA S.A.S. (ID eKOGUI 2112373)

-La polémica generada entre ciertos grupos de interés (Departamentos y gremios de importadores y productores de licores) a partir de las modificaciones normativas y reglamentarias de la metodología para el cálculo del Precio de Venta al Público de Licores, Vinos, Aperitivos y Similares – PPVLA y el riesgo de que dentro del proceso de marras se concluyera que en efecto, la metodología utilizada por el DANE antes del 2018 hubiera generado descenso en el recaudo tributario de los entes territoriales.

-El escaso nivel de jurisprudencia existente sobre esta materia específica, lo que dificultaba la identificación de un criterio o línea decisoria por parte del Consejo de Estado que permitiera anticipar razonadamente las resultas del fallo.

-El carácter sui géneris de las actuaciones desplegadas por el apoderado demandante y de las decisiones adoptadas por la autoridad judicial, situaciones que permitían pronosticar razonadamente que el escenario procesal no se desarrollaría con normalidad, sino que fruto de dichas peculiaridades el decurso de la actuación podría mutar en cualquier momento en desfavor de la entidad.

Atendiendo tales situaciones, la suscrita apoderada resolvió calificar el riesgo de pérdida del proceso como Alto, situación que originó que, necesariamente, se generara para el proceso una provisión contable, cuyo monto es calculado automáticamente por el eKOGUI teniendo como base, no solamente esta calificación de riesgo, sino también la duración estimada del proceso y principalmente su Valor Económico, el cual, como quedó explicado anteriormente, es registrado por la ANDJE desde el momento en que se asienta el proceso dentro del sistema y se registran sus datos básicos, información que no puede ser modificada o eliminada por el DANE.

Dentro de este contexto, la única manera de realizar el ejercicio de calificación del riesgo que produjera una provisión contable de \$0 era determinando que el riesgo de pérdida del proceso era baja o remota, conclusión que no correspondía al criterio de la suscrita apoderada, y de los posibles eventos riesgosos evidenciados de acuerdo a mi conocimiento del proceso, mi experticia profesional y el estado y etapa procesal en que se encontraba para la época⁴².

Ahora bien, frente a las manifestaciones de la CGR según las cuales, se asevera que la supuesta sobreestimación de la provisión contable de este proceso judicial se produjo debido a debilidades en el control interno en el seguimiento de los procesos litigiosos y la inobservancia de la normatividad aplicable, lo expuesto en los numerales anteriores devela claramente la diligencia con la cual se ha venido agenciando la representación de la entidad dentro de este litigio, y el seguimiento permanente que ha tenido debido a su importancia y posibles implicaciones de todo orden, además de que cuenta con una vigilancia especial por cuenta de la ANDJE.

Lo expuesto también permite confirmar, que quienes han apoderado a la entidad dentro del proceso analizado han atendido irrestrictamente los criterios establecidos en la Resolución No. 0558 de 2020 del DANE, que a su vez acoge lo dispuesto por la ANDJE en la Resolución No. 353 de 2016 puesto que al momento de calificar el riesgo procesal se analizaron cada uno de los criterios a tener en cuenta, se realizó el ajuste condena/preensión y se determinó la duración estimada del proceso, factores a partir de los cuales el Sistema eKOGUI calcula automáticamente el valor a provisionar, a partir del Valor Económico del proceso, consignado por la ANDJE desde su cargue inicial.

Finalmente, frente a la consideración de la CGR acerca de la existencia de posibles debilidades en la conciliación entre la Oficina Jurídica del DANE y el GIT Contabilidad, se debe explicar que en efecto, el artículo 11 de la mencionada Resolución 0558 de 2020 DANE señala la existencia de una Mesa de

⁴² Esta acotación se realiza toda vez que actualmente el proceso presenta un escenario procesal diferente, ya que con posterioridad a la contestación de la demanda y durante lo corrido del 2022, el Consejo de Estado adoptó decisiones que han generado mayor confianza en un posible éxito procesal para la entidad, entre ellas resolvió negativamente la solicitud de medida cautelar, y emitió auto que resuelve dictar sentencia anticipada y correr traslado para alegatos de conclusión, lo cual significa que para la autoridad judicial el tema litigioso está claro y no consideró necesario agotar etapa probatoria adicional. Además, los dos procesos judiciales mencionados en la cita anterior culminaron con decisión favorable para el DANE, y se produjo cambio de apoderado dentro del proceso objeto de la observación.

Conciliación Contable con la participación del Área Financiera y la OAJ para efectos de revisar periódicamente el resultado del ejercicio de calificación y provisión realizado por los apoderados de los procesos judiciales en los que el DANE funge como parte demanda.

Sin embargo, se debe entender que la función de esta Mesa es, como lo referencia el artículo en cita, validar los valores reportados, es decir, revisar que la información incorporada en el eKOGUI desde la OAJ, se corresponda con los registros contables que debe realizar el Área Financiera, sin que ello implique como tal una conciliación de los valores a provisionar, entendida esta como una fase de reconsideración o modificación de la calificación del riesgo realizado previamente por cada apoderado, y que corresponde únicamente a su criterio profesional y la valoración jurídica del caso.”

Desde el punto de vista financiero se indica que, para el cierre de 2021, una vez el GIT de Contabilidad recibió a través de correo de la Oficina Asesora Jurídica del DANE, la comunicación denominada “Informe Calificación del Riesgo y Provisión contable Procesos Judiciales DANE-FONDANE”, se procedió a dar cumplimiento a lo establecido en los diferentes decretos y resoluciones, frente al “Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – EKOGUI”, catalogado como “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” para el respectivo registro de las provisiones así:

El Decreto 1069 de 2015 establece:

ARTÍCULO 2.2.3.4.1.12. Funciones del jefe financiero o quien haga sus veces. Son funciones del jefe financiero o quien haga sus veces, frente al Sistema Único de Gestión e información de la Actividad Litigiosa del Estado - EKOGUI, las siguientes:

1. Gestionar, de acuerdo con sus competencias y dentro del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado - EKOGUI, el proceso de pagos de sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales, bajo los principios de celeridad, eficacia y eficiencia

2. Vigilar que todos los procesos judiciales tengan el valor de la provisión contable registrada en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - EKOGUI en caso de pérdida. (Subrayado fuera del texto)

La resolución 353 de 2016:

Artículo 10. Informar al área financiera. Una vez finalizado el proceso, el apoderado del proceso deberá informar al encargado del área financiera sobre el valor a registrar como provisión contable o como cuenta de orden en los estados financieros de la entidad.

En consecuencia, el área financiera una vez descargado el “Reporte 1. INFORMACIÓN GENERAL DE PROCESOS JUDICIALES DE LA ENTIDAD – ACTIVOS - EKOGUI”, verificó la provisión a registrar para el corte de la vigencia 2021, dentro de los que se encuentra el proceso de la referencia cuyo demandante es la Gobernación de Antioquia, donde se evidencia que la probabilidad de perder el caso es ALTA, y como resultado de dicha calificación la provisión es cuantificada en \$25.444.680.538.

Es de anotar que se evidencia la variación en el proceso de la referencia, para lo cual se procedió a solicitar la confirmación de dicha provisión a través de correo del 11 de febrero de 2022 (Ver anexo 1), así como la justificación para colocarla en las notas a los estados financieros, insistiéndose en dicha respuesta el 21 de febrero de 2022 (Ver Anexo 2), la respuesta se recibe el 24 de febrero de 2022 (Ver anexo 2), nuevamente se revisa el informe de provisión persistiendo la valoración del proceso de la referencia con calificación ALTA y con el mismo monto de provisión.

Por lo anterior y toda vez que el GIT de Contabilidad ha conciliado y confirmado la provisión por litigios dio cumplimiento a lo establecido en la resolución 533 de 2015, y sus modificaciones, así como al

decreto 1069 de 2015, resolución 353 de 2016 y resolución 0588 del 12 de mayo de 2020 en los estados financieros de 2021, aclarando que de acuerdo a la valoración del proceso de la referencia como lo expone el abogado para la fecha de cierre correspondía a las condiciones procesales y por tal efecto no se presenta sobrestimación de la cuenta 2701 "Litigios y Demandas" por \$ 25.444.680.538 y subestimación por la misma cuantía 3105 Capital Fiscal.

En el mes de julio de 2022 (Ver anexo 3), y para el cierre del mes de junio de 2022, por instrucción de la Oficina Asesora Jurídica del DANE, se recibe información para registrar la nueva provisión del proceso de la referencia en los siguientes términos:

"Amablemente me permito informar que el valor afectando el proceso del Departamento de Antioquia que aparece en el aplicativo Ekogui a junio 30 de 2022, como provisión contable, se debe trasladar a cuentas de orden, toda vez que el nivel de riesgo ha cambiado, pasando de riesgo alto a riesgo medio."

El GIT de Contabilidad procede a conciliar la información del mes de julio de 2022 y en consecuencia a registrar el proceso litigioso en Cuentas de Orden, de acuerdo con el informe del EKOGUI con fecha de 29 de julio de 2022 (Ver anexo 4), el cual determina los siguientes datos:

Probabilidad de perder el caso:	MEDIA
Tipo de registro contable sugerido:	CUENTAS DE ORDEN
Valor presente contingencia sugerido:	\$54.510.195.975

Análisis de la Respuesta

Como se indica en la respuesta, efectivamente el artículo 2.2.3.4.1.10 numerales 4 y 5 del decreto 1069 de 2015, refiere como funciones del apoderado frente al Sistema de Información Litigiosa del Estado, calificar el riesgo en cada uno de los procesos judiciales e incorporar el valor de la provisión contable a los mismos.

En relación con lo afirmado en la respuesta efectivamente el Proceso Judicial No. 11001032400020180029400 de Nulidad y Reparación Directa se encuentra registrado en el eKOGUI, con una pretensión inicial por \$47.569.288.945,00 e indexada por \$57.686.713.018,68.

Sin embargo, lo señalado por la CGR es que conforme a lo resuelto por el Juez de Primera Instancia y confirmado por la Sala de Segunda Instancia, en ejercicio de la facultad de adecuar el trámite de la demanda, la adecuó como una pretensión de Nulidad y Restablecimiento del Derecho del acto denominado "*Certificado de Precios Promedio de Bebidas Alcohólicas*" para el año 2018, y, rechazó por extemporaneidad por haber transcurrido más de cuatro (4) meses, contados desde la publicación del acto, que tuvo lugar el 27 de diciembre de 2017, admitiendo el trámite procesal únicamente para nulidad de los dos actos demandados, mismos que no contienen pretensión económica.

Por tanto, de acuerdo con la metodología contenida en la Resolución Interna del DANE No.0558 de 2020, no será objeto de provisión contable cuando no hay pretensión económica que genere erogación, como es el caso de lo observado por este Órgano de Control.

A si las cosas, desde el inicio de este proceso para el DANE, se conocían que el despacho ordenó adecuar la pretensión de Reparación Directa a Nulidad y Restablecimiento del Derecho, y luego rechazarla por haberse verificado la caducidad de la acción. Decisión confirmada según Auto del 17 de septiembre de 2020, con la cual se resolvió el Recurso de Súplica interpuesto por la parte demandante en contra del auto anterior.

Conforme con lo anterior, la única actuación que prosperó de las pretendidas por la actora corresponde a la Nulidad contra el acto administrativo general denominado *“Ficha Metodología Precios Promedios de Bebidas Alcohólicas - PPBA”*, por cumplir los requisitos procesales; sin que la misma, de ser declarada por la Corporación tenga efectos de erogación alguna para la parte demanda. Pues la de Nulidad y Restablecimiento del Derecho del *“Certificado de Precios Promedio de Bebidas Alcohólicas”*, fue desestimadas por la Corporación, conforme se expone en los apartes anteriores.

De otra parte, el DANE manifiesta que *“(…) el eKOGUI es el Sistema Único de Información Litigiosa del Estado Colombiano, que el proceso judicial en comento presenta un valor económico registrado por la entidad competente -ANDJE-, información que no puede ser modificada desde el DANE, y que le corresponden al administrador DANE y al apoderado el desarrollo de ciertas tareas;* al respecto la CGR, nada tiene que observar por cuanto el decreto 1069 de 2015, establece los Objetivos, el Ámbito de Aplicación, los Lineamientos para el Control, Administración y Dirección, Protocolos, Lineamientos e Instructivos, Usuarios del Sistema y Funciones, lo que no exime al DANE, de dar aplicación a la Resolución No. 0558 de 2020 artículo 3 que precisa la metodología para la determinación de la provisión contable relacionada con los procesos judiciales, misma que excluye los procesos en los cuales no hay pretensión económica que genere erogación.

De otro lado, la entidad manifiesta que *“la calificación del riesgo y la calificación contable son tareas asignadas al apoderado judicial designado por la entidad pública demandada en cada proceso judicial, a quien no solo se le confiere poder para actuar dentro del trámite procesal, sino que también se le asigna dentro del aplicativo eKOGUI el perfil de abogado para que, entre otras actividades, consigne las actuaciones y estado del proceso, y registre semestralmente el resultado de la calificación y provisión”*; en efecto la Resolución Interna No 0558 de 2020, define en el artículo 6 el cálculo de la probabilidad de pérdida de un proceso a partir de : ALTO, MEDIO ALTO, MEDIO BAJO O BAJO⁴³.

Con base en la Resolución mencionada, se indica que el riesgo de pérdida del Proceso Judicial No. 11001032400020180029400 calificado como alto no tiene relevancia jurídica respecto de las pretensiones económicas por las razones de hecho y derecho expuestas por el demandante por cuanto la única actuación que prosperó de las pretendidas por la actora corresponde a la Nulidad contra el acto administrativo general denominado *“Ficha Metodología Precios Promedios de Bebidas Alcohólicas -*

⁴³ a) Riesgo de pérdida del proceso por relevancia jurídica de las razones de hecho y derecho expuestas por el demandante. b) Riesgos de pérdida del proceso asociados a la contundencia, congruencia y pertinencia de los medios probatorios que soportan la demanda. c) Presencia de riesgos procesales y extraprocesales. d) Riesgo de pérdida del proceso asociado al nivel de jurisprudencia. Parágrafo 1°: Este cálculo también se realiza en la plantilla de ayuda para el cálculo de la provisión contable para procesos judiciales. Una vez realizada esta calificación se obtiene la probabilidad de pérdida del proceso

PPBA”, por cumplir los requisitos procesales, sin que la misma, de ser declarada por la Corporación tenga efectos de erogación alguna para la parte demanda. Pues la de Nulidad y Restablecimiento del Derecho del “*Certificado de Precios Promedio de Bebidas Alcohólicas*”, fue desestimada por la Corporación, conforme se expone en los apartes anteriores.

En cuanto al argumento referenciado por el sujeto de control, frente a las circunstancias tenidas en cuenta por la apoderada del DANE, que ameritaban calificar el riesgo procesal como Alto, vale la pena señalar que, al 5 de marzo de 2021, fecha de contestación de la demanda, ya se encontraba en firme el Auto Admisorio de la demanda mediante el auto del 17 de septiembre de 2020, que resuelve el Recurso de Súplica interpuesto por la parte demandante, asimismo, estas consideraciones manifestadas en la respuesta como son, entre otras:

“La naturaleza también pública de la persona jurídica demandante, que corresponde al ente territorial DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, situación que deriva en que las pretensiones de la demanda también podrían considerarse dineros públicos.

-La argumentación vertida en la demanda para soportar las pretensiones indemnizatorias y su cuantía, calculada por la UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA y que corresponderían al presunto descenso en el recaudo tributario por concepto de impuesto a licores, que habría sufrido el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA con ocasión de la emisión de los actos administrativos demandados.

-La polémica generada entre ciertos grupos de interés (Departamentos y gremios de importadores y productores de licores) a partir de las modificaciones normativas y reglamentarias de la metodología para el cálculo del Precio de Venta al Público de Licores, Vinos, Aperitivos y Similares – PPVLA y el riesgo de que dentro del proceso de marras se concluyera que en efecto, la metodología utilizada por el DANE antes del 2018 hubiera generado descenso en el recaudo tributario de los entes territoriales.

-El escaso nivel de jurisprudencia existente sobre esta materia específica, lo que dificultaba la identificación de un criterio o línea decisoria por parte del Consejo de Estado que permitiera anticipar razonadamente las results del fallo.

-El carácter sui géneris de las actuaciones desplegadas por el apoderado demandante y de las decisiones adoptadas por la autoridad judicial, situaciones que permitían pronosticar razonadamente que el escenario procesal no se desarrollaría con normalidad, sino que fruto de dichas peculiaridades el decurso de la actuación podría mutar en cualquier momento en desfavor de la entidad.”

No son de recibo, porque en el Proceso Judicial No. 11001032400020180029400 no se observó la normatividad aplicable; toda vez que, la Resolución No. 0558 de 2020 en el artículo 3 señalan que la metodología para la determinación de la provisión contable relacionada con los procesos judiciales excluye los procesos en los cuales no hay pretensión económica que genere erogación. De esta manera, la sobreestimación de la provisión contable de este proceso judicial, obedece a las debilidades de control interno e inobservancia de la normatividad aplicable.

Así las cosas, como se denominó y comunicó, en el hallazgo el reproche va dirigido contra el valor registrado como provisión contable en el Estado de Situación Financiera a 31 de diciembre 2021; por cuanto se generó una sobrestimación en la Cuenta

Provisiones - 2701 “Litigios y Demandas” por \$25.444.680.538 y, por tanto, una subestimación por la misma cuantía en la Cuenta 3105 Capital Fiscal; dado que, no procedía dicho registro por corresponder a una demanda de nulidad sin pretensiones económicas, y por ende excluida de la constitución de provisión, hecho que impactó los resultados de la situación financiera del DANE al cierre de la vigencia 2021.

En cuanto a lo señalado en el artículo 11 de la Resolución No.0558 de 2020 establece la realización de Mesas de Conciliación Contable, la cual será convocada por el Área Financiera del DANE y desarrolladas junto con la Oficina Asesora Jurídica, durante los primeros diez (10) días de cada mes; el DANE en su respuesta argumenta que estas mesas se llevan a cabo, con el fin de validar la información de los valores reportados como provisión, sin que en esta Mesa de Conciliación se pretenda y conlleve a la modificación o reconsideración de los valores a provisionar, los cuales se derivan de la calificación del riesgo procesal realizada por cada apoderado.

No obstante, es de precisar que la CGN mediante la Resolución No.193 de 2016 por la cual señala los elementos y las actividades de control interno contable que deben observar las entidades públicas, para gestionar el riesgo contable establece:

“3.2.12 Reconocimiento de estimaciones

Las entidades deberán realizar el cálculo y reconocimiento adecuado de las amortizaciones, agotamiento, depreciaciones, deterioro y provisiones, asociados a los activos y pasivos, según el caso, de conformidad con lo dispuesto en el marco normativo que le sea aplicable a la entidad. (Subrayado fuera de texto).

“3.2.14 Análisis, verificación y conciliación de información

Debe realizarse permanentemente el análisis de la información contable registrada en las diferentes subcuentas, a fin de contrastarla y ajustarla, si a ello hubiere lugar, con las fuentes de datos que provienen de aquellas dependencias que generan información relativa a bancos, inversiones, nómina, rentas o cuentas por cobrar, deuda pública, propiedad, planta y equipo, entre otros.

(...)

“3.3.1 Controles asociados al cumplimiento del marco normativo, a las etapas del proceso contable, a la rendición de cuentas y a la gestión del riesgo de índole contable.

(...) Registro

“24. Implementar un sistema que permita verificar periódicamente la elaboración y cálculo de los ajustes que sean necesarios para revelar razonablemente la información contable, especialmente lo relacionado con depreciación, amortización, agotamiento y deterioro, entre otros.” (Subrayado fuera de texto).

Ahora bien, si bien es cierto, lo señalado por la Resolución No. 0558 de 2020 arriba descrito en relación con las Mesas de Conciliación, también lo es que las entidades públicas deben observar lo dispuesto por la CGN con la gestión del control interno contable en el proceso contable; de tal manera, que las actividades realizadas

garanticen razonablemente que la información financiera cumpla con las características fundamentales de relevancia y representación fiel de que trata el Régimen de Contabilidad Pública.

Así las cosas, es de suma importancia que las Mesas de Conciliación definidas en la Resolución No.0558 de 2020, contemplen actividades de validación para las provisiones a los procesos judiciales, relacionadas con la normatividad aplicable, tanto de la metodología para el cálculo de la provisión como lo dispuesto por la CGN para el reconocimiento contable de las provisiones; que le permita de esta manera a la entidad, identificar y definir la mejor representación de los hechos económicos, la razonabilidad de las partidas y la afectación que tienen estas en los resultados del periodo contable. Dado que la provisión al proceso litigioso del Departamento de Antioquia, afectó significativamente el Patrimonio de la entidad, arrojando una pérdida del ejercicio, la cual ascendió al cierre de la vigencia auditable a \$33.716,8 millones.

Por lo anterior, el hallazgo se mantiene en los términos comunicados.

HALLAZGOS DE CONTROL INTERNO CONTABLE

Hallazgo No. 06. Propiedad Planta y Equipo en Cuentas de Orden.

La Resolución 533 de 2015 expedida por la Contaduría General de la Nación – CGN, mediante la cual se adopta el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera para entidades de Gobierno y sus modificaciones señala:

“3. OBJETIVOS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

Los objetivos de la información financiera buscan que esta sea útil, a partir de la satisfacción de las necesidades de sus usuarios. En ese sentido, los objetivos de la información financiera de las entidades de gobierno son: Rendición de cuentas, Toma de decisiones y Control.

El objetivo de Rendición de cuentas implica que la información financiera sirve a los gestores públicos para suministrar información, a los destinatarios de los servicios y a quienes proveen los recursos, sobre el uso y gestión de estos y el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes que regulan la actividad de la entidad.

El objetivo de Toma de decisiones implica que la información financiera sirve a la entidad que la produce para la gestión eficiente de sus recursos y a los usuarios externos, para la definición de la política pública, la asignación de recursos y el otorgamiento de financiación.

El objetivo de Control implica que la información financiera sirve para el ejercicio del control en dos niveles: interno y externo. A nivel interno, el control se ejerce mediante el sistema de control interno y a nivel externo, a través de diferentes instancias tales como la ciudadanía, las corporaciones públicas, el Ministerio Público y los órganos de control, inspección y vigilancia.”

Así mismo indica que:

“4. CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

(...)

4.1.1. Relevancia

La información financiera es relevante si es capaz de influir en las decisiones que han de tomar sus usuarios. La información financiera influye en los usuarios si es material y si tiene valor predictivo, valor confirmatorio, o ambos.

La información es material si su omisión o expresión inadecuada puede influir en las decisiones de los usuarios.” (...).

“4.1.2. Representación fiel

Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral y libre de error significativo.

(...)

Una descripción libre de error significativo quiere decir que no hay errores u omisiones que sean materiales, de forma individual o colectiva, en la descripción del hecho económico y que el proceso utilizado para producir la información presentada se ha seleccionado y aplicado sin errores. En este contexto, libre de errores no significa exacto de todos los aspectos. (...). (Subrayado fuera de texto).

4.2.1. Verificabilidad

La verificabilidad ayuda a asegurar, a los usuarios, que la información financiera representa fielmente los hechos económicos que pretende representar. Verificabilidad significa que diferentes observadores independientes y debidamente informados podrían alcanzar un acuerdo, aunque no necesariamente completo, sobre la fidelidad de la representación de una descripción particular. Para ser verificable, la información cuantificada no necesita ser una estimación única, también puede verificarse un rango de posibles valores y probabilidades relacionadas.

La verificación puede ser directa o indirecta. Verificación directa significa comprobar un valor u otra representación mediante observación directa como, por ejemplo, cuando se cuenta efectivo. Verificación indirecta significa comprobar las variables de un modelo, fórmulas u otra técnica y recalcular el resultado utilizando la misma metodología como, por ejemplo, cuando se verifica el valor del inventario comprobando las variables (cantidades y costos) y se recalcula el saldo final utilizando una misma suposición de flujo de costo (por ejemplo, el método primera entrada, primera salida. (...)).

“5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA

La información financiera de las entidades debe ser útil y para que sea útil, debe ser relevante y representar fielmente los hechos económicos. A fin de preparar información financiera que cumpla con estas características cualitativas, las entidades observan pautas básicas o macro-reglas que orientan el proceso contable, las cuales se conocen como principios de contabilidad.

Los principios de contabilidad se aplican en las diferentes etapas del proceso contable; por tal razón, hacen referencia a los criterios que se deben tener en cuenta para reconocer, medir, revelar y presentar los hechos económicos en los estados financieros de la entidad.

Los principios de contabilidad que observarán las entidades en la preparación de los estados financieros de propósito general son:

(...)

Devengo: los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando el hecho económico incide en los resultados del periodo contable.”

(...)

Asociación: los costos y gastos se reconocen sobre la base de una asociación directa entre los cargos incurridos y la obtención de partidas específicas de ingresos con contraprestación. Este proceso implica el reconocimiento simultáneo o combinado de unos y otros si surgen directa y conjuntamente de las mismas transacciones u otros sucesos.”

Las Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de las Entidades de Gobierno, adoptadas mediante la Resolución 425 de 2019 de la CGN, indican para las Propiedades Planta y Equipo que:

“10.1. Reconocimiento

1. Se reconocerán como propiedades, planta y equipo: a) los activos tangibles empleados por la entidad para la producción o suministro de bienes, para la prestación de servicios o para propósitos administrativos; b) los bienes muebles que se tengan para generar ingresos producto de su arrendamiento; y c) los bienes inmuebles arrendados por un valor inferior al valor de mercado del arrendamiento. Estos activos se caracterizan porque no se espera venderlos en el curso de las actividades ordinarias de la entidad y se prevé usarlos durante más de 12 meses.”

(...)

“10.3. Medición posterior

19. Después del reconocimiento, las propiedades, planta y equipo se medirán por el costo menos la depreciación acumulada menos el deterioro acumulado.

20. La depreciación es la distribución sistemática del valor depreciable de un activo a lo largo de su vida útil en función del consumo de los beneficios económicos futuros o del potencial de servicio. El valor depreciable corresponde al valor del activo o de sus componentes menos el valor residual. (Subrayado fuera de texto).

(...)

“27. La depreciación de una propiedad, planta y equipo iniciará cuando esté disponible para su uso, esto es, cuando se encuentre en la ubicación y en las condiciones necesarias para operar de la forma prevista por la administración de la entidad. El cargo por depreciación de un periodo se reconocerá como gasto en el resultado de este (...). (Subrayado fuera de texto).

(...)

“29. El valor residual, la vida útil y el método de depreciación serán revisados, como mínimo, al término de cada periodo contable y si existe un cambio significativo en estas variables, se ajustarán para reflejar el nuevo patrón de consumo de los beneficios económicos futuros o del potencial de servicio. Dicho cambio se contabilizará como un cambio en una estimación contable, de conformidad con la Norma de

políticas contables, cambios en las estimaciones contables y corrección de errores. (Negrilla fuera de texto).

30. Para efectos de determinar el deterioro de una propiedad, planta y equipo, la entidad aplicará lo establecido en las normas de Deterioro del valor de los activos generadores de efectivo o de Deterioro del valor de los activos no generadores de efectivo. (...).

10.4. Baja en cuentas

31. Un elemento de propiedades, planta y equipo se dará de baja cuando se disponga del elemento o cuando no se espere obtener un potencial de servicio o beneficios económicos futuros por su uso o enajenación. La pérdida o ganancia originada en la baja en cuentas de un elemento de propiedades, planta y equipo se calculará como la diferencia entre el valor neto obtenido por la disposición del activo y su valor en libros, y se reconocerá como ingreso o gasto en el resultado del periodo.”

(...)

“CAPÍTULO VI. NORMAS SOBRE LA PRESENTACIÓN DE ESTADOS FINANCIEROS Y REVELACIONES (...)

4. POLÍTICAS CONTABLES, CAMBIOS EN ESTIMACIONES CONTABLES Y CORRECCIÓN DE ERRORES (...)

4.2. Cambios en una estimación contable

15. Una estimación contable es un mecanismo utilizado por la entidad para medir un hecho económico que, dada la incertidumbre inherente al mismo, no puede medirse con precisión, sino

que solamente puede estimarse. Ello implica la utilización de juicios basados en la información fiable disponible y en técnicas o metodologías apropiadas. Son estimaciones contables, entre otras, el deterioro del valor de los activos, el valor de mercado de los activos financieros, el valor residual y la vida útil de los activos depreciables, (...).

(...)

“17. Un cambio en una estimación contable es el resultado de nueva información o nuevos acontecimientos que afectan, bien el valor en libros de un activo o de un pasivo, o bien el consumo periódico de un activo. Estos cambios se producen tras la evaluación de la situación actual del elemento, de los beneficios económicos futuros o del potencial de servicio esperados y de las obligaciones asociadas con los activos y pasivos correspondientes.”

(...)

“4.3. Corrección de errores

21. Los errores son las omisiones e inexactitudes que se presentan en los estados financieros de la entidad, para uno o más periodos anteriores, como resultado de un fallo al utilizar información fiable que estaba disponible cuando los estados financieros para tales periodos fueron formulados y que podría esperarse razonablemente que se hubiera conseguido y tenido en cuenta en la elaboración y presentación de aquellos estados financieros. Se incluyen, entre otros, los efectos de errores aritméticos, errores en la aplicación de políticas contables, la inadvertencia o mala interpretación de hechos y los fraudes.

22. Los errores del periodo corriente, descubiertos en este mismo periodo, se corregirán antes de que se autorice la publicación de los estados financieros.

23. La entidad corregirá los errores de periodos anteriores, sean materiales o no, en el periodo en el que se descubra el error, ajustando el valor de las partidas de activos, pasivos y patrimonio, que se vieron afectadas por este. En consecuencia, el efecto de la corrección de un error de periodos anteriores en ningún caso se incluirá en el resultado del periodo en el que se descubra el error. (...).

De otra parte, el Concepto No. 20211100107891 del 14 de diciembre de 2021 el cual se encuentra incluido en la Compilación Definitiva del 2 de enero al 31 de diciembre de 2021 de la Doctrina Contable Pública expedida por la CGN, señala que:

“Adicionalmente, la Norma de propiedades, planta y equipo establece que la vida útil, el valor residual y el método de depreciación asignados a estos activos deben ser revisados, como mínimo, al término de cada periodo contable, a efectos de ajustar oportunamente los factores que determinan el valor en libros y reflejar la realidad económica de los bienes.

Por lo tanto, la existencia de una propiedad, planta y equipo totalmente depreciada que aún se encuentra en uso puede indicar que existen falencias en el control interno contable de la entidad por causa del incumplimiento de la mencionada Norma, toda vez que la revisión mínima, al final de cada periodo contable, de los elementos señalados en el párrafo anterior tiene como propósito ajustar oportunamente los factores que determinan el valor en libros y evitar con ello que se deprecien en su totalidad cuando aún se encuentran generando beneficios económicos futuros o un potencial de servicios.

Así las cosas, respecto al caso concreto, de corresponder a una propiedad, planta y equipo totalmente depreciada que aún se encuentra en uso por la entidad, le corresponde a esta corregir el error contable aplicando lo establecido en la Norma de políticas contables, cambios en las estimaciones contables y corrección de errores, recalculando la depreciación acumulada que debería tener el activo hasta la fecha de la corrección del error. (Subrayado fuera de texto).

(...)

Por otra parte, respecto de los activos totalmente depreciados que la entidad no espere usar más, se aplicará lo establecido en el numeral 10.4. Baja en cuentas de la Norma de propiedades, planta y equipo; es decir que un elemento de propiedades, planta y equipo se dará de baja cuando se disponga del elemento o no se espere obtener un potencial de servicio o beneficios económicos futuros por su uso o enajenación.

Por lo tanto, el registro contable que deberá efectuar la entidad para la baja en cuentas de estos bienes es un débito en la subcuenta que corresponda de la cuenta 1685-DEPRECIACIÓN ACUMULADA DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR) y un crédito en la subcuenta y cuenta correspondiente al grupo 16-PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO.

Si la entidad encuentra justificación para controlar administrativamente los bienes dados de baja en cuentas de orden, puede registrar un débito en la subcuenta 831510-Propiedades, planta y equipo de la cuenta 8315-BIENES Y DERECHOS RETIRADOS y un crédito en la subcuenta 891506-Bienes y derechos retirados de la cuenta 8915-DEUDORAS DE CONTROL POR EL CONTRA (CR).”

El Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable incorporado mediante la Resolución 193 de 2016, expedida por la CGN señala los elementos y las actividades de control interno para gestionar el riesgo contable así:

“3.2.3 Sistema documental

La información debe ser verificable, es decir, debe ser susceptible de comprobaciones y conciliaciones exhaustivas o aleatorias, internas o externas, que acrediten y confirmen su procedencia y magnitud; además, debe aplicar siempre los requerimientos establecidos para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos.”

(...)

“3.2.6 Actualización permanente y continuada

Los responsables directos de las actividades del proceso contable deberán tener la formación que les permita dimensionar el sistema de contabilidad pública de manera que realicen el debido reconocimiento (identificación, clasificación, medición inicial y registro), medición posterior (valuación y registro de ajustes contables) y revelación (presentación de estados financieros y notas a los estados financieros).

Además, las entidades deberán emplear mecanismos de actualización que sean efectivos para garantizar el cumplimiento de las normas técnicas que expida la Contaduría General de la Nación.”

(...)

“3.2.9.2 Visión sistémica de la contabilidad y compromiso institucional

La información que se produce en las diferentes dependencias es la base para reconocer contablemente los hechos económicos; por lo tanto, las entidades deberán garantizar que la información fluya adecuadamente y se logre oportunidad y calidad en los registros. Es preciso señalar que las bases de datos administradas por las diferentes áreas de la entidad se asimilan a los auxiliares de las cuentas y subcuentas que conforman los estados contables, por lo que, en aras de la eficiencia operativa de las entidades, no podrá exigirse que el detalle de la información que administre una determinada dependencia se encuentre registrado en la contabilidad.

La presentación oportuna y con las características requeridas por las diferentes áreas que procesan información deberá ser una política en la que se evidencie un compromiso institucional.” (Subrayado y Negrilla fuera texto).

(...)

“3.2.14 Análisis, verificación y conciliación de información

Debe realizarse permanentemente el análisis de la información contable registrada en las diferentes subcuentas, a fin de contrastarla y ajustarla, si a ello hubiere lugar, con las fuentes de datos que proviene de aquellas dependencias que generan información relativa a bancos, inversiones, nómina, rentas o cuentas por cobrar, deuda pública, propiedad, planta y equipo, entre otros. (Subrayado fuera de texto).

De igual forma, deben adelantarse cruces de información con fuentes externas, acudiendo a herramientas tales como la conciliación trimestral de saldos de operaciones recíprocas con las diferentes entidades con las cuales se efectúan transacciones con o sin situación de fondos, o la circularización con deudores y acreedores.

(...) “De igual forma, se deberán implementar los procedimientos que sean necesarios para la elaboración periódica de conciliaciones de forma que el proceso conciliatorio haga posible un

seguimiento de las partidas generadoras de diferencias entre los documentos soporte y los libros de contabilidad.

3.2.15 Depuración contable permanente y sostenible

Las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica deberán adelantar las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros, de forma que cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Asimismo, las entidades adelantarán las acciones pertinentes para depurar la información financiera e implementar los controles que sean necesarios a fin de mejorar la calidad de la información. (...)

3.2.16 Cierre contable

Las entidades deberán adelantar todas las acciones de orden administrativo necesarias para efectuar un cierre integral de la información producida en todas las áreas que generan hechos económicos, tales como cierre de compras, ventas, tesorería y presupuesto; recibo a satisfacción de bienes y servicios; reconocimiento de derechos; elaboración de inventario de bienes; legalización de cajas menores, viáticos y gastos de viaje; anticipos a contratistas y proveedores; conciliaciones; verificación de operaciones recíprocas; y ajustes por deterioro, depreciaciones, amortizaciones, agotamiento o provisiones, entre otros aspectos.”

3.3. Establecimiento de acciones de control

3.3.1 Controles asociados al cumplimiento del marco normativo, a las etapas del proceso contable, a la rendición de cuentas y a la gestión del riesgo de índole contable.

A continuación, se relacionan algunas de las acciones de control que se deberán realizar:

(...) Políticas de Operación

8. Adoptar una política, procedimiento, guía, lineamiento o instrumento de depuración contable permanente y de sostenibilidad de la calidad de la información.”

(...) Reconocimiento

Clasificación

“15. Hacer revisiones periódicas sobre la consistencia de los saldos que revelen las diferentes cuentas y subcuentas.”

(...) Registro

“24. Implementar un sistema que permita verificar periódicamente la elaboración y cálculo de los ajustes que sean necesarios para revelar razonablemente la información contable, especialmente lo relacionado con depreciación, amortización, agotamiento y deterioro, entre otros.” (Subrayado fuera de texto).

(...) Medición Posterior

“27. Verificar que los valores calculados correspondientes a la depreciación, amortización, agotamiento y deterioro, entre otros, se han efectuado adecuadamente.

28. Revisar y ajustar periódicamente la vida útil de la propiedad planta y equipo.

29. Verificar que se estén aplicando adecuadamente los procedimientos establecidos para la baja en cuentas.

(...) Revelación

Presentación Estados Financieros

“30. Comprobar que la información revelada en los estados financieros corresponda con la registrada en los libros de contabilidad reglamentados en el Régimen de Contabilidad Pública. “

El Instructivo No.001 del 24 de diciembre de 2021 de la CGN, por medio del cual se imparten las Instrucciones relacionadas con el cambio del periodo contable 2021-2022, el reporte de información a la CGN y otros asuntos del proceso contable, expresa que:

(...)

1.2. Actividades operativas y contables con ocasión del cierre del periodo contable

1.2.1 Análisis, verificaciones y ajustes

Previo a la realización del cierre contable, se tendrán en cuenta, entre otros asuntos, los procedimientos que se relacionan con las conciliaciones de toda naturaleza que correspondan a las cuentas activas y pasivas; cálculos y registro de provisiones, depreciaciones, deterioros y amortizaciones; y reconocimiento y revelación de activos y pasivos por impuesto diferido y de pasivos pensionales, regulados en los respectivos marcos normativos. (...)

(...)

“1.2.2 Conciliación entre las áreas de la entidad que generan información contable

Previo a la realización del proceso de cierre contable y para garantizar la consistencia de la información administrada en las diferentes dependencias de la entidad, se efectuarán las respectivas conciliaciones entre el área contable y las áreas de nómina, almacén, presupuesto, tesorería, jurídica, recursos humanos, cartera y demás áreas proveedoras de información para lograr la integridad del proceso contable. Lo anterior, de acuerdo con las disposiciones señaladas en los numerales 3.2.14 Análisis, verificación y conciliación de información y 3.2.16 Cierre contable, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 193 de 2016.”

El Manual Políticas Contables Generales DANE - FONDANE - GFI-010-MAN-001 Versión 6 del 27 de mayo de 2020, señala:

“4. 8. 3. 2. Libros Auxiliares.

(...)

Teniendo en cuenta el cometido estatal de las entidades de gobierno y el negocio al cual se dedican las empresas, se deberán definir los libros auxiliares que, como mínimo, requerirá para llevar a cabo el registro de los hechos económicos; no obstante, cuando existan bases de datos administradas por diferentes áreas de la entidad, estas se asimilarán a los auxiliares de las cuentas y subcuentas que conforman los estados financieros, por lo que, en aras de la eficiencia operativa de las entidades, no se requerirá el detalle de la información que administre una determinada dependencia se encuentre registrado en la contabilidad.” (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

(...)

“4.10. POLÍTICAS CONTABLES.

(...)

“4. 10. 1. 2. Cierre Contable.

Se efectuará el cierre contable, atendiendo lo señalado por la Contaduría General de la Nación y/o lo que disponga el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE.

Se debe evitar la existencia de hechos financieros, económicos y sociales que, afectando la situación de la entidad, no estén incluidos en la contabilidad o, que, estando incluidos, no cumplan con las normas establecidas en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno.

El Coordinador del Grupo de Contabilidad y todos aquellos funcionarios a quienes directa o indirectamente les compete la función contable, tendrán la responsabilidad de evaluar continuamente la implementación del control interno contable necesario para mantener la calidad de la información financiera, económica, social y ambiental, de tal manera que haga sostenible el proceso contable, promoviendo la cultura del autocontrol por parte de los ejecutores directos de las actividades relacionadas con este proceso.” (Subrayado fuera de texto).

(...)

“4.11. PRINCIPALES POLÍTICAS CONTABLES.

Por cuanto la información contable debe servir de instrumento para que los diferentes usuarios fundamenten sus decisiones relacionadas con el control y optimización de los recursos públicos en procura de una gestión pública eficiente y transparente para lo cual se deberá revelar con razonabilidad la información que conforma los estados contables y se fijan las siguientes políticas:

(...)

“4. 11. 3. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

(...) *“Responsabilidad.*

La responsabilidad para el manejo y aplicación de esta política se encuentra a cargo del área administrativa, GIT Almacén e Inventarios quien de manera mensual reportará al GIT de Contabilidad, el movimiento de Propiedad, planta y equipo.

(...)

“Las directrices sobre la administración de la propiedad, planta y equipo del DANE – FONDANE se encuentra publicada en el Sistema Documental del proceso GRF (Gestión de Recursos Físicos) subproceso Gestión de Bienes - Manual para el Manejo de Bienes DANE-FONDANE.”

(...) *“4. 11. 3. 2. Medición Posterior.*

Posterior al reconocimiento inicial el DANE - FONDANE medirá los elementos clasificados como propiedades planta y equipo, con base en el modelo del costo (Precio de Adquisición) menos (-) la depreciación acumulada, menos (-) el deterioro acumulado.(...)”

“4. 11. 3. 2. 5. Depreciación.

Es la distribución sistemáticamente del valor depreciable de la Propiedad Planta y Equipo durante su vida útil estimada.

DANE - FONDANE, depreciará de forma independiente cada uno de los elementos de la Propiedad Planta y Equipo que tenga un costo significativo y una vida útil diferente, con relación al costo total del elemento. (...)"

Métodos de Depreciación

El DANE - FONDANE establece que la depreciación se realizará con base en el método de línea recta, y se revisará, como mínimo, al término de cada ejercicio anual. Los activos considerados de menor cuantía, cinco (5) SMLMV se depreciarán en su totalidad en el periodo en el cual fueron adquiridos. (Subrayado fuera de texto).

DANE - FONDANE calculará la depreciación para cada activo individualmente y se determinará sobre el valor del activo o sus componentes menos el valor residual, de tal manera que al final de la vida útil del activo el valor en libros será el valor residual."

(...)

"4. 11. 3. 2. 6. Vida Útil.

Es el periodo durante el cual se espera utilizar la Propiedad Planta y Equipo por parte del DANE - FONDANE, La vida útil está representada en número de años que se espera sea usado el activo.

Con el fin de determinar la vida útil, se tendrá en cuenta los siguientes factores:

La utilización prevista del activo, evaluada con referencia a la capacidad. (...)" (Subrayado fuera de texto).

"4. 11. 3. 2. 8. Baja en Cuentas.

DANE - FONDANE registrará la baja de un activo cuando no cumpla con los requisitos establecidos para que sea reconocido como activo, situación que se puede presentar cuando se disponga (venta) del elemento o cuando el bien queda retirado permanentemente de su uso, y NO se espere obtener beneficios económicos futuros o potencial servicio." (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

"4. 11. 10. COSTOS Y GASTOS.

(...)

4. 11. 10. 1. Reconocimiento.

Los gastos son reconocidos por el sistema de devengo o causación es decir los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, ello implica que, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incide en los resultados del periodo

Tipos de Gastos.

EL DANE – FONDANE reconocerá como gastos los siguientes:

(...)

GASTOS POR DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES: Corresponde a los gastos estimados para reflejar el desgaste o pérdida de la capacidad operacional por el uso de los bienes, su consumo, o deterioro, así como los montos a para cubrir posibles pérdidas que están sujetas a condiciones de incertidumbre en relación con su cuantía y/o vencimiento.”

Por su parte, el Manual para el Manejo de Bienes DANE y FONDANE -GBS-010-MAN-010-MAN-001 Versión 12 del 4 de junio de 2020 señala:

(...)

“8. 2. 2. Depreciación / Amortización

Por regla general la depreciación debe reconocerse en función del consumo de los beneficios económicos futuros o el potencial de servicio, mediante la distribución racional y sistemática del costo de los bienes, durante la vida útil estimada, con el fin de asociar la contribución de estos activos a la generación de servicios o productos de la entidad. No obstante, aquellos activos considerados de menor cuantía, podrán depreciarse totalmente en el período en el cual fueron formados o adquiridos DANE - FONDANE, depreciará de forma independiente cada uno de los elementos de la Propiedad Planta y Equipo que tenga un costo significativo y una vida útil diferente, con relación al costo total del elemento.

8. 2. 4. Revelación

(...)

- *El valor en libros brutos, la depreciación acumulada, la pérdida por deterioro acumulada al inicio y final del periodo contable.*
- *La conciliación entre los valores en libros al principio y al final del ejercicio, que muestre por separado los siguientes aspectos: Adquisiciones, adiciones realizadas, disposiciones, mejoramientos, rehabilitaciones, retiros, sustitución de componentes, inspecciones generales, reclasificación a otro tipo de activo, pérdidas por deterioro del valor reconocido o revertido, depreciación, etc.”*

(...) Se contemplan además las siguientes consideraciones:

e. Bienes totalmente depreciados en uso: Cuando un activo se encuentra totalmente depreciado y esté en condiciones óptimas de utilización, se debe realizar un avalúo técnico para efectos contables, y con el fin de evitar erogaciones significativas, podrá ser hecho con personal de la entidad que tenga la capacidad e idoneidad para ello. (...).”

“12.3. VIDA ÚTIL

La vida útil de un activo depreciable o amortizable debe definirse considerando los beneficios económicos futuros o el potencial de servicio del activo. Para nuestro caso la entidad aplica el método de depreciación de Línea Recta y los años que toma como referencia son las siguientes vidas útiles:

12. 3. 0. 1. Revisión de la vida útil

La vida útil de las propiedades, planta y equipo debe revisarse anualmente y, si las expectativas difieren significativamente de las estimaciones previas, por razones tales como adiciones o mejoras, avances tecnológicos, políticas de mantenimiento y reparaciones, obsolescencia u otros factores, no obstante, lo anterior podrá fijarse una vida útil diferente, registrando prospectivamente el efecto a partir del periodo contable en el cual se efectúa el cambio. A los activos que ya se encontraban en la entidad con

vida útil diferente se le haría un recalcu a su vida útil restante, mirando eso si la relación costo-beneficio que implicaría.”

Producto de la evaluación realizada a la Propiedad Planta y Equipo del DANE, se evidenciaron las siguientes situaciones:

El aplicativo SAI (Auxiliar Contable PP&E) reflejó a 31 de diciembre de 2021 bienes muebles que se encontraban en servicio, a pesar de estar totalmente depreciados (los bienes relacionados en el Anexo No. 01, terminaron su depreciación en las vigencias 2003, 2004, 2008, 2009 entre otros). Sin embargo, fueron retirados de la Propiedad Planta y Equipo del Estado de Situación Financiera de la Entidad y registrados en cuentas de orden de control; los cuales se relacionan en el Anexo No. 01 “PP&E- Totalmente Depreciados y en Uso” del presente documento.

De otra parte, se evidenció en el aplicativo SAI, que a 31 de diciembre de 2021 se retiraron bienes del Activo - Propiedad Planta y Equipo y se registraron en cuentas de orden de control; los cuales no se encontraban depreciados en su totalidad, por ende, tenía vida útil por consumirse y fueron retirados antes de tiempo. Además, su costo de adquisición superaba los cinco (5) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (5 SMLMV), como a continuación se detallan:

Tabla N° 15.
Relación de Bienes registrados en Cuentas de Orden

Cifras en pesos

PLACA FÍSICA	UBICACIÓN	VIDA ÚTIL	FECHA INGRESO	FECHA ULTIMA DEPRECIACION A REALIZARSE CGR	DESCRIPCION_ELEMENTO	VALOR HISTORICO	CUENTA CONTABLE
35189-41	SERVICIO	60	30/07/2019	29/07/2024	RACKS	5.790.300,00	8-3-15-10-000
35190-41	SERVICIO	60	30/07/2019	29/07/2024	UPS ON LINE BIFÁSICAS	12.750.000,00	8-3-15-10-000
56894-F	SERVICIO	120	5/10/2020	4/10/2030	PANEL	4.797.064,00	8-3-15-10-000
56901-F	SERVICIO	120	5/10/2020	4/10/2030	PANEL	10.440.000,00	8-3-15-10-000
56900-F	SERVICIO	120	5/10/2020	4/10/2030	PANEL	6.960.000,00	8-3-15-10-000

Fuente: SAI (Auxiliar contable PP&E) a 31 de diciembre 2021

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Las anteriores situaciones se presentan por las debilidades en el control interno contable relacionadas con el control y seguimiento de la Propiedad Planta y Equipo del DANE, con la revisión de la vida útil y cambios en las estimaciones contables de estos bienes. Por lo que genera, la inobservancia de la normatividad aplicable para el reconocimiento, registro y medición posterior de la Propiedad Planta y Equipo, en lo relacionado con la clasificación del registro contable y el uso de los bienes aplicado al cierre de la vigencia auditable.

Respuesta del DANE

El DANE mediante oficio No. 0221400001301T del 27 de octubre de 2022, respondió en los siguientes términos:

"Dentro del término previsto para tal fin, procedemos a dar respuesta a la observación número 3 relacionada con las presuntas debilidades en el control interno contable de la Propiedad Planta y Equipo del DANE, particularmente, en lo que tiene que ver con la revisión de la vida útil y cambios en las estimaciones contables de los bienes depreciados que se encuentran en uso.

Así, producto de la evaluación efectuada, el equipo auditor de la contraloría identifica dos observaciones, contenidas en los literales A y B del escrito, respecto de la cuales procedemos a dar respuesta en su orden así:

A) El aplicativo SAI (Auxiliar Contable PP&E), reflejó a 31 de diciembre de 2021 bienes muebles que se encontraban en servicio, a pesar de estar totalmente depreciados; sin embargo, fueron retirados de la Propiedad Planta y Equipo del estado de Situación Financiera de la Entidad y registrados en cuentas de orden de control; los cuales se relacionan en el anexo No. 1 "PP&E -Totalmente Depreciados y en uso" del presente documento.

En primer término, se advierte que, en estricto cumplimiento de las políticas contables, los activos totalmente depreciados se trasladan a cuentas de orden, en las que el DANE tiene control sobre la ubicación, responsable y uso del bien.

Establecido lo anterior, resulta necesario tener en cuenta lo señalado en el numeral 12. 3. 0. 1. del manual de las políticas contables del DANE-FONDANE, de conformidad con el cual:

"La vida útil de las propiedades, planta y equipo debe revisarse anualmente y, si las expectativas difieren significativamente de las estimaciones previas, por razones tales como adiciones o mejoras, avances tecnológicos, políticas de mantenimiento y reparaciones, obsolescencia u otros factores, no obstante, lo anterior podrá fijarse una vida útil diferente, registrando prospectivamente el efecto a partir del periodo contable en el cual se efectúa el cambio. A los activos que va se encontraban en la entidad con vida útil diferente se le haría un recalcule a su vida útil restante, mirando eso si la relación costo-beneficio que implicaría." (Resaltado fuera del texto)

En virtud de lo señalado en la citada norma, específicamente a lo relativo al análisis de la relación costo beneficio, el DANE manutuvo en las cuentas de orden los bienes depreciados que continúan en uso. A este respecto, se observa que la revisión anual de tales bienes, (los depreciados y en uso), está vinculada a un examen de costo beneficio de cuyo resultado dependerá si resulta procedente incluirlos nuevamente en propiedad planta y equipos.

Teniendo en cuenta que, tal como lo pudo evidenciar la contraloría, el mayor volumen de bienes depreciados y en uso, corresponde a recursos tecnológicos cuyo valor, en principio, solo podría ser determinado por un perito evaluador, el DANE en el marco del análisis de costo beneficio, concluyó que el avalúo de tales bienes conlleva necesariamente un gasto significativo, que para esta anualidad no estábamos en posibilidad real de sufragar.

En este sentido y toda vez que los bienes depreciados y en uso están debidamente identificados en las cuentas de orden, no se consideró necesario, (se insiste bajo el criterio de costo beneficio previsto en el manual), realizar un avalúo que permitiera establecer los precios de los bienes depreciados y en uso que podrían ser nuevamente incorporados en propiedad planta y equipos.

Sin embargo, atendiendo a la observación formulada por la contraloría y toda vez que la norma de propiedades, planta y equipo establece que la vida útil, el valor residual y el método de depreciación

asignados a estos activos deben ser revisados, como mínimo, al término de cada periodo contable, el DANE procederá a evaluar la pertinencia de la adelantar la valoración de cada uno de los activos que, a la postre, nos permita activar dichos bienes dentro del estado de situación financiera con valores y costos que reflejen el valor real de tales activos B) De otra parte, se evidenció en el aplicativo SAI, que a 31 de diciembre de 2021 se retiraron bienes del Activo - Propiedad Planta y Equipo y se registraron en cuentas de orden de control; los cuales no se encontraban depreciados en su totalidad, por ende, tenía vida útil por consumirse y fueron retirados antes de tiempo. Además, su costo de adquisición superaba los cinco (5) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (5 SMLMV) ..."

De otra parte, se evidenció en el aplicativo SAI, que a 31 de diciembre de 2021 se retiraron bienes del Activo - Propiedad Planta y Equipo y se registraron en cuentas de orden de control; los cuales no se encontraban depreciados en su totalidad, por ende, tenía vida útil por consumirse y fueron retirados antes de tiempo. Además, su costo de adquisición superaba los cinco (5) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (5 SMLMV), como a continuación se detallan:

Tabla N° 16.
Relación de Bienes registrados en Cuentas de Orden

Cifras en pesos

PLACA FÍSICA	UBICACIÓN	VIDA ÚTIL	FECHA INGRESO	FECHA ULTIMA DEPRECIACION A REALIZARSE CGR	DESCRIPCION_ELEMENTO	VALOR HISTORICO	CUENTA CONTABLE
35189-41	SERVICIO	60	30/07/2019	29/07/2024	RACKS	5.790.300,00	8-3-15-10-000
35190-41	SERVICIO	60	30/07/2019	29/07/2024	UPS ON LINE BIFÁSICAS	12.750.000,00	8-3-15-10-000
56894-F	SERVICIO	120	5/10/2020	4/10/2030	PANEL	4.797.064,00	8-3-15-10-000
56901-F	SERVICIO	120	5/10/2020	4/10/2030	PANEL	10.440.000,00	8-3-15-10-000
56900-F	SERVICIO	120	5/10/2020	4/10/2030	PANEL	6.960.000,00	8-3-15-10-000

Fuente: SAI (Auxiliar contable PP&E) a 31 de diciembre 2021

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Sobre este punto, a continuación, procedemos a precisar la información contenida en cada una de las placas objeto de revisión por parte del equipo auditor, a efectos de desvirtuar la observación formulada.

PLACA FÍSICA 35189-41 y 35190-41

Los elementos mencionados fueron reconocidos y legalizados en el inventario del almacén mediante el tipo de ingreso "INGRESO ALTA RECONOCIMIENTO" con comprobante de ingreso No. 20004160 en la DT Norte (Barranquilla), según lo indica la observación "Ingresos de bienes reconocidos subsele Santa Marta de acuerdo a reunión grupo GIT contabilidad y GIT almacén e inventarios." (ver Pantalla_1) de fecha julio de 2019.

Pantalla_1

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA

Archivo Edición Administración Ventana Ayuda Elementos Devolutivos Colección

SAL_INGRESO: NMESAP 24-10-2022

Ingreso de elementos devolutivos al Almacén v1

Encabezado

Compañía: 401 DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL Vigencia Ingreso: 2019 Num Ingreso: 20004160 Id Ing: 20004160

Unidad Ejecutora: 41 DIR TERRITORIAL BARRANQUILLA Tipo Ingreso: INGRESO ALTA RECONOCIMIENTO

Proyecto: 24 INVERSION GENERAL Estado Ingreso: APROBADO Fecha Estado: 30/07/2019 15:4

Documento Soporte

Tipo Contratación: CONTRATO Tipo: DE SUMINISTRO

Id Contrato: 2960 Num Contrato: 2960 Num Entrega: 25/07/2019

Anticipo: 0,00 Cuantía Contrato:

Proveedor: 182222 GUSTAVO ADOLFO TORRES DUAI 182222

Destino: 312 GIT ALMACEN E INVENTARIOS

Documento Remisión

Tipo: ACTA Fecha: 25/07/2019

Número: 01 Valor: 42.162.870,00

Recibe: 2632 RAFAEL ENRIQUE ARTETA MUÑOZ

Deshacer aprobación Ver Escaneado

Observaciones: Ingresos de bienes reconocidos subse de Se IMPRIMIR Anular Cargar Contrato Validar Aprobar

Estados Detalle D Impuestos D Transacción

Unidad	Proyecto	Item	Elemento	Descripción del elemento	Valor Unitario	Vir Unitario Total	Vir Unitario Neto	Vida Útil	Placa Fís
41	24	6	1351	AIRE ACONDICIONADO	3.937.095,00	3.937.095,00	3.937.095,00	1	35188-41
41	24	7	13608003	RACKS	5.790.300,00	5.790.300,00	5.790.300,00	60	35189-41
41	24	8	13812002	UPS ON LINE BIFÁSICAS	12.750.000,00	12.750.000,00	12.750.000,00	60	35190-41
						42.162.870,00	42.162.870,00		Ajuste

Crear Registros Nvo Crear Registros

Pantalla 2

Archivo Edición Administración Ventana Ayuda Elementos Devolutivos Colección

SAL_INGRESO: EJIMENEZP 20-10-2022

Ingreso de elementos devolutivos al Almacén v1

Encabezado

Compañía: 401 DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL Vigencia Ingreso: 2019 Num Ingreso: 20004160 Id Ing: 20004160

Unidad Ejecutora: 41 DIR TERRITORIAL BARRANQUILLA Tipo Ingreso: INGRESO ALTA RECONOCIMIENTO

Proyecto: 24 INVERSION GENERAL Estado Ingreso: APROBADO Fecha Estado: 30/07/2019 15:5

Documento Soporte

Tipo Contratación: CONTRATO Tipo: DE SUMINISTRO

Id Contrato: 2960 Num Contrato: 2960 Num Entrega: 25/07/2019

Anticipo: 0,00 Cuantía Contrato:

Proveedor: 182222 GUSTAVO ADOLFO TORRES DUAI 182222

Destino: 312 GIT ALMACEN E INVENTARIOS

Documento Remisión

Tipo: ACTA Fecha: 25/07/2019

Número: 01 Valor: 42.162.870,00

Recibe: 2632 RAFAEL ENRIQUE ARTETA MUÑOZ

Deshacer aprobación Ver Escaneado

Observaciones: Ingresos de bienes reconocidos subse de Sant IMPRIMIR Anular Cargar Contrato Validar Aprobar

Estados Detalle D Impuestos D Transacción

Consecutivo Transacción: 92542 Transacción Contable: 8 Generar Comprobante

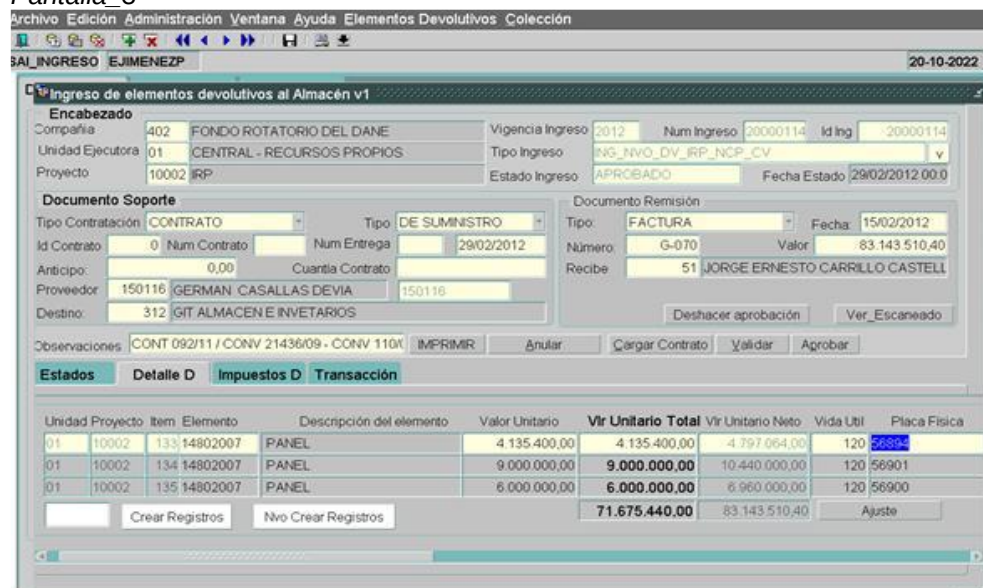
Código Cuenta	Nombre Contable	Valor Débito	Valor Crédito	Total
8-3-15-10-000	Propiedad planta y equipo	42.162.870,00	0,00	42.162.870,00
8-9-15-06-000	Activos totalmente depreciados amortiz.	0,00	42.162.870,00	42.162.870,00
				Total Debitos
				42.162.870,00
				Total Credits
				42.162.870,00

Como quiera que los mismos fueron identificados y hacían parte de un contrato de obra, solo fueron registrados hasta el año 2019, fecha en la cual ya tenían uso y por las características de los mismos, se tomó la decisión de reconocerlos en cuentas de orden (ver Pantalla 2).

PLACA FÍSICA 56894-F, 56901-F Y 56900-F

Estos elementos se legalizaron con el comprobante de ingreso No. 20000114 en febrero de 2012, desde SAI_FONDANE (ver Pantalla_3) fecha en la cual ingresaron al almacén de la entidad. La fecha de ingreso del 05/10/2020 que se relaciona en SAI_DANE y que se presenta la tabla 1 del comunicado de la contraloría, corresponde al traslado de elementos de FONDANE a DANE, momento en el cual los bienes ya se encontraban totalmente depreciados.

Pantalla_3



Unidad Proyecto	Item	Elemento	Descripción del elemento	Valor Unitario	Vir Unitario Total	Vir Unitario Neto	Vida Útil	Placa Física
01	10002	133 14802007	PANEL	4.135.400,00	4.135.400,00	4.135.400,00	120	56804
01	10002	134 14802007	PANEL	9.000.000,00	9.000.000,00	10.440.000,00	120	56901
01	10002	135 14802007	PANEL	6.000.000,00	6.000.000,00	6.960.000,00	120	56900
					71.675.440,00	83.143.510,40		Ajuste

Teniendo en cuenta lo anterior, se confirma que todos los elementos relacionados en la Tabla 1 del oficio de la contraloría, se encontraban 100% depreciados al momento de ser trasladados a las cuentas de orden de control.

Análisis de la Respuesta

El DANE en su respuesta señala en relación con la situación A, que observó estrictamente lo dispuesto en el Manual Políticas Contables Generales DANE - FONDANE - GFI-010-MAN-001 Versión 6 del 27 de mayo de 2020, en relación con los activos totalmente depreciados se trasladan a Cuentas de Orden, en las que la entidad ejerce el control sobre ubicación y responsable del bien.

Sin embargo, es pertinente aclarar que, si bien es cierto que la Entidad debe dar aplicación a su Manual de Política Contable, también lo es, que el Manual se debe circunscribir al Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera para entidades de Gobierno y sus modificaciones definido por la CGN.

Ahora bien, con la afirmación realizada por el DANE en que los activos totalmente depreciados se trasladaron a cuentas de orden y ejerce el control, la situación observada por la CGR radica en que estos bienes pese a estas condiciones se encontraban en uso. Por lo que, con sujeción al marco normativo aplicable señalado por la CGN para entidades de gobierno, estos bienes deben ser objeto de revisiones de vida útil, valor residual y el método de depreciación como mínimo, al término de cada periodo contable y si es el caso, de cambio de las estimaciones contables.

Tal como lo señala el Concepto No. 20211100107891 del 14 de diciembre de 2021 el cual se encuentra incluido en la Compilación Definitiva del 2 de enero al 31 de diciembre de 2021 de la Doctrina Contable Pública expedida por la CGN, al señalar que: *“Por lo tanto, la existencia de una propiedad, planta y equipo totalmente depreciada que aún se encuentra en uso puede indicar que existen falencias en el control interno contable de la entidad por causa del incumplimiento de la mencionada Norma, toda vez que la revisión mínima, al final de cada periodo contable, (..) tiene como propósito ajustar oportunamente los factores que determinan el valor en libros y evitar con ello que se deprecien en su totalidad cuando aún se encuentran generando beneficios económicos futuros o un potencial de servicios.”*

De otra parte, el DANE expresa que:

“Teniendo en cuenta que, (...), el mayor volumen de bienes depreciados y en uso, corresponde a recursos tecnológicos cuyo valor, en principio, solo podría ser determinado por un perito evaluador, el DANE en el marco del análisis de costo beneficio, concluyó que el avalúo de tales bienes conlleva necesariamente un gasto significativo, que para esta anualidad no estábamos en posibilidad real de sufragar.

En este sentido y toda vez que los bienes depreciados y en uso están debidamente identificados en las cuentas de orden, no se consideró necesario, (se insiste bajo el criterio de costo beneficio previsto en el manual), realizar un avalúo que permitiera establecer los precios de los bienes depreciados y en uso que podrían ser nuevamente incorporados en propiedad planta y equipos.

En relación con las afirmaciones anteriores realizadas por el DANE, es necesario para la CGR, en primer lugar, hacer claridad que el Órgano Rector en Contabilidad Pública en Colombia, y, por ende, el que señala y define el marco normativo aplicable para entidades de gobierno, es la CGN. De esta manera, la AF realizada a los Estados Financieros del DANE a 31 de diciembre de 2021, observó en todo momento lo dispuesto en el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera para entidades de Gobierno y sus modificaciones definido por la CGN.

Así las cosas, es la CGN la que señala explícitamente a las entidades de gobierno, como a los responsables de la información financiera, entre otros, como los responsables de definir y ejecutar los mecanismos, las actividades y sistemas de control efectivos, de realizar las gestiones administrativas, entre otros, orientados a garantizar la producción de información financiera con las características fundamentales de relevancia y representación fiel a que se refieren los marcos conceptuales de los marcos normativos incorporados en el Régimen de Contabilidad Pública; tal como lo señala el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable incorporado mediante la Resolución 193 de 2016, expedida por la CGN:

“3.2.6 Actualización permanente y continuada

Los responsables directos de las actividades del proceso contable deberán tener la formación que les permita dimensionar el sistema de contabilidad pública de manera que realicen el debido reconocimiento (identificación, clasificación, medición inicial y registro), medición posterior (valuación y registro de ajustes contables) y revelación (presentación de estados financieros y notas a los estados financieros).

Además, las entidades deberán emplear mecanismos de actualización que sean efectivos para garantizar el cumplimiento de las normas técnicas que expida la Contaduría General de la Nación.

(...)

3.2.15 Depuración contable permanente y sostenible

Las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica deberán adelantar las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros, de forma que cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Asimismo, las entidades adelantarán las acciones pertinentes para depurar la información financiera e implementar los controles que sean necesarios a fin de mejorar la calidad de la información. (...).

(...) Registro

"24. Implementar un sistema que permita verificar periódicamente la elaboración y cálculo de los ajustes que sean necesarios para revelar razonablemente la información contable, especialmente lo relacionado con depreciación, amortización, agotamiento y deterioro, entre otros". (Subrayado fuera de texto).

En cuanto a la afirmación realizada por la entidad "(...) el DANE en el marco del análisis de costo beneficio, concluyó que el avalúo de tales bienes conlleva necesariamente un gasto significativo", es importante mencionar que el Manual para el Manejo de Bienes DANE y FONDANE -GBS-010-MAN-010-MAN-001 Versión 12 del 4 de junio de 2020 señala:

(...) Se contemplan además las siguientes consideraciones:

e. Bienes totalmente depreciados en uso: Cuando un activo se encuentra totalmente depreciado y esté en condiciones óptimas de utilización, se debe realizar un avalúo técnico para efectos contables, y con el fin de evitar erogaciones significativas, podrá ser hecho con personal de la entidad que tenga la capacidad e idoneidad para ello. (...). (Subrayado fuera de texto).

Por lo anterior, es muy claro a la luz del Manual para el Manejo de Bienes del DANE, que el avalúo técnico para los bienes que se encuentran totalmente depreciados y en condición de uso, lo puede realizar con personal de la entidad que tenga la capacidad e idoneidad para llevarlo a cabo y así, no incurrir en gastos significativos para el desarrollo de esta actividad.

Finalmente, el DANE señala que "Sin embargo, atendiendo a la observación formulada por la Contraloría y toda vez que la norma de propiedades, planta y equipo establece que la vida útil, el valor residual y el método de depreciación asignados a estos activos deben ser revisados, como mínimo, al término de cada periodo contable, el DANE procederá a evaluar la pertinencia de adelantar la valoración de cada uno de los activos (...); como se observa, el DANE reconoce que registró en Cuentas de Orden, bienes totalmente depreciados pero que se encontraban en uso; también que la revisión anual de tales bienes está supeditada a un examen costo beneficio, y del resultado que se obtenga se determinará si resulta procedente incluirlos nuevamente en la Propiedad Planta y Equipo.

De otro lado, en relación con la situación B observada por la CGR, el DANE indica que:

“PLACA FÍSICA 35189-41 y 35190-41

Los elementos mencionados fueron reconocidos y legalizados en el inventario del almacén mediante el tipo de ingreso “INGRESO ALTA RECONOCIMIENTO” con comprobante de ingreso No. 20004160 en la DT Norte (Barranquilla), según lo indica la observación “Ingresos de bienes reconocidos subsele Santa Marta de acuerdo a reunión grupo GIT contabilidad y GIT almacén e inventarios.” (ver Pantalla_4) de fecha julio de 2019.

Como quiera que los mismos fueron identificados y hacían parte de un contrato de obra, solo fueron registrados hasta el año 2019, fecha en la cual ya tenían uso y por las características de los mismos, se tomó la decisión de reconocerlos en cuentas de orden (ver Pantalla_5).”

De acuerdo con lo informado por el DANE, que estos bienes forman parte de un contrato de obra, no desvirtúa lo observado toda vez que no es clara y suficiente la respuesta de la entidad.

En relación con los siguientes bienes señala:

“PLACA FÍSICA 56894-F, 56901-F Y 56900-F

Estos elementos se legalizaron con el comprobante de ingreso No. 20000114 en febrero de 2012, desde SAI_FONDANE (ver Pantalla_8) fecha en la cual ingresaron al almacén de la entidad. La fecha de ingreso del 05/10/2020 que se relaciona en SAI_DANE y que se presenta la tabla 1 del comunicado de la contraloría, corresponde al traslado de elementos de FONDANE a DANE, momento en el cual los bienes ya se encontraban totalmente depreciados.

Teniendo en cuenta lo anterior, se confirma que todos los elementos relacionados en la Tabla 1 del oficio de la contraloría, se encontraban 100% depreciados al momento de ser trasladados a las cuentas de orden de control.”

De acuerdo con lo informado por el DANE en su respuesta, estos elementos se habían legalizado en el Aplicativo SAI utilizado por DANE, mediante Comprobante de Ingreso de No.20000114 el 29 de febrero de 2012; fecha que difiere a la relacionada en la Tabla No.1 del hallazgo, la cual indicaba el 5 de octubre de 2020.

Sin embargo, partiendo de la fecha ingreso y la vida útil de ciento veinte (120) meses, reportada por el DANE para estos bienes en su respuesta, a pesar de esto, el DANE las retiró de la Propiedad Planta y Equipo y las registró en Cuentas de Orden, sin haberse cumplido el tiempo de vida útil estimado, pues la fecha de la última depreciación para estos bienes se aplicaría el 27 de febrero de 2022.

Por las consideraciones anteriores, el hallazgo se mantiene en los términos del presente Informe.

Hallazgo No. 07 Restauración copias de seguridad

La Ley 87 de 1993⁴⁴, establece los objetivos del sistema de control interno y entre estos, describe que atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales;

“(...) a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;

(...)

e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros. (...).”

Así mismo, define en el artículo 3º, las características del control interno y señala:

“(...) e. Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros (...).”

El Decreto 1008 de 2018⁴⁵ define:

“ARTICULO 2.2.9.1.2.2. Manual de Gobierno Digital. Para la implementación de la Política de Gobierno Digital, las entidades públicas deberán aplicar el Manual de Gobierno Digital que define los lineamientos, estándares y acciones a ejecutar por parte de los sujetos obligados de esta Política de Gobierno Digital, el cual será elaborado y publicado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación.”

El Manual de Gobierno digital versión 7.0 de abril de 2019⁴⁶ expedido por el Ministerio de las Tecnologías y las Comunicaciones, establece como elementos de la política los componentes:

“TIC para el Estado y TIC para la Sociedad, que son habilitados por tres elementos transversales: Seguridad de la Información, Arquitectura y Servicios Ciudadanos Digitales, con estos elementos se desarrollan lineamientos y estándares (...).”

“(...) Seguridad de la información: busca que las entidades públicas implementen los lineamientos de seguridad de la información en todos sus procesos, trámites, servicios, sistemas de información, infraestructura y en general, en todos los activos de información con el fin de preservar la confidencialidad, integridad y disponibilidad y privacidad de los datos. Este habilitador se soporta en el Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información -MSPI, que contempla 6 niveles de madurez”(...).

El Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información - MSPI, definido por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, señala en las

⁴⁴ “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”

⁴⁵ “Por el cual se establecen los lineamientos generales de la política de Gobierno Digital y se subroga el capítulo 1 del título 9 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1078 de 2015, Decreto Único Reglamentario del sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones”

⁴⁶ El Manual de Gobierno Digital es el documento que establece los lineamientos y estándares de los componentes de la política (TIC para el Estado y TIC para la Sociedad) y de los habilitadores transversales (arquitectura, seguridad y privacidad de la información y servicios ciudadanos digitales).

Guías Marco de Referencia de Arquitectura Empresarial del Estado, los siguientes lineamientos:

“LI.ST.05- Continuidad y disponibilidad de los Servicios tecnológicos. La dirección de Tecnologías y Sistemas de la Información o quien haga sus veces debe garantizar la continuidad y disponibilidad de los servicios Tecnológicos, así como la capacidad de atención y resolución de incidentes para ofrecer continuidad de la operación y la prestación de todos los servicios de la entidad y de TI.” (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

(...)

“LI.ST.13- Respaldo y recuperación de los Servicios tecnológicos. La dirección de Tecnologías y Sistemas de la Información o quien haga sus veces debe contar con un proceso periódico de respaldo de la configuración de sus Servicios Tecnológicos, así como de la información almacenada en la infraestructura tecnológica. Este proceso debe ser probado periódicamente y debe permitir la recuperación íntegra de los Servicios Tecnológicos.” (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

(...)

“LI.ST.15. Seguridad informática. “La dirección de Tecnologías y Sistemas de la Información o quien haga sus veces debe implementar controles de seguridad informática para gestionar los riesgos que atenten contra la disponibilidad, integridad y confidencialidad de la información.” (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

La NORMA NTC ISO-IEC-27001:2013, (sobre la cual el DANE, enfocó su política de Seguridad y privacidad de la información⁴⁷), en el Anexo A. Objetivos de control y controles, cita:

“A.12.3 Copias de respaldo

A.12.3.1 Respaldo de la información

Se deben hacer copias de respaldo de la información, software e imágenes de los sistemas, y ponerlas a prueba regularmente de acuerdo con una política de copias de respaldo acordadas.”

El Decreto 262 de 2004 “Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE y se dictan otras disposiciones.” Define:

“ARTÍCULO 9º. Oficina de Sistemas. Son funciones de la Oficina de Sistemas, las siguientes:

(...)

3. Diseñar planes de seguridad y calidad que deban ser adoptados en los diferentes procesos informáticos y tecnológicos del Departamento.

(...)

8. Administrar y realizar los procesos de soporte informático y tecnológico que la gestión del Departamento demande.”

El Procedimiento Obtención Copias de Respaldo de Información GTE-040-PDT-002 versión 6 del 21 de julio de 2020 del DANE, define:

⁴⁷ Política General de Seguridad y Privacidad de la Información de DANE – FONDANE versión 2 de julio de 2020 adoptado mediante resolución 738 de 2 de julio de 2020

“4. POLÍTICAS DE OPERACIÓN

La Oficina de Sistemas brinda el servicio de copia de respaldo de información institucional a usuarios finales con una periodicidad mensual.

(...)

La Oficina de Sistemas obtiene copias de respaldo de la información institucional alojada en los servidores ubicados en el Centro de Cómputo del DANE Central, bajo dos esquemas:

Fijos programados: Se realiza la copia de seguridad con periodicidad diaria, a las rutas de los servidores donde se encuentra la información definida por los administradores de los servidores.

Por demanda: Se realiza una copia de seguridad a una ruta específica por solicitud de los usuarios.

Las copias de seguridad se llevan a cabo a través de una solución informática especializada para respaldo y recuperación basado en disco. Se generará una copia de seguridad, con periodicidad mensual que será respaldado en cintas, las cuales serán custodiadas externamente, bajo condiciones ambientales que minimicen los riesgos de daño de los medios de almacenamiento.

El respaldo de la información relacionada con los logs y bitácoras de los servicios de soporte técnico, se mantendrá por un período máximo de tres (3) meses, pasado este tiempo se eliminarán de forma automática.

5. DEFINICIONES

Administrador de backup: funcionario de la Oficina de Sistemas, encargado de realizar las labores inherentes a la generación y control de las copias de seguridad, así como la restauración de la información respaldada.

Backup: Copia y archivo de datos de modo que se puede utilizar para restaurar la información original después de una eventual pérdida de datos.

Recuperación: Hace referencia a las técnicas empleadas para recuperar archivos a partir de una copia de seguridad.

Restauración: Volver a poner algo en el estado inicial.”

(...)

“29. Restaurar respaldos aleatoriamente: Periódicamente se hacen pruebas de restauración de manera aleatoria de cualquier servidor con el fin de verificar la efectividad de la realización de backup. Se registra el resultado en bitácora de Backup.” (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

El pasado 9 de noviembre de 2021 el DANE sufrió un ataque informático, el cual de acuerdo con el diagnóstico del incidente informático se tiene que: “Lo ocurrido es catalogado como un incidente de seguridad informática debido a que, mediante un acceso no autorizado, se borraron espacios de almacenamiento contenidos en dos sistemas para este fin -SAN-, lo que ocasionó la eliminación de máquinas virtuales alojadas en el sistema de virtualización y por tanto de los servidores configurados en ellas.”⁴⁸

⁴⁸ Diagnóstico Incidente Tecnológico de noviembre de 2021, realizado por la Oficina de Sistemas del DANE en el mes de Octubre de 2022, como respuesta al equipo CGR mediante radicado No.20221400001241T del 21 octubre 2022.

No obstante, al realizar la evaluación a la información de la Propiedad Planta y Equipo del DANE, la cual reposa en los aplicativos “*Sistemas de Administración de Elementos de Consumo*” - SAE y el de “*Inventarios Devolutivos*” – SAI, aplicativos controlados y administrados por el Grupo Interno de Trabajo de Almacén e Inventarios, de los elementos de consumo y devolutivos a nivel nacional respectivamente, con ocasión del ataque cibernético que sufrió la Entidad el pasado 9 de noviembre de 2021 se tiene que:

Se afectó por la indisponibilidad de los aplicativos SAE y SAI, desde la fecha en que ocurrió el incidente, esto es 9 de noviembre de 2021, hasta el 18 de febrero de 2022 (más de tres (3) meses); fecha en la que el DANE enciende los servidores en los que reposan estos aplicativos y se da inicio a la etapa de evaluación y/o diagnóstico en la que se determina desde qué fecha se perdió la información de los inventarios de los elementos de consumo y devolutivos del DANE.

Posteriormente, la entidad da inicio a la actualización de la información que se perdió en los aplicativos SAE y SAI; actividad que lleva a cabo durante los meses de marzo a mayo de 2022; sin embargo, esta actividad se cumplió y finalizó en el aplicativo SAI, el cual una vez actualizado entra en operación definitiva a partir del mes de mayo de 2022 (tres (3) meses adicionales). Situación que no se da para el aplicativo SAE, el cual a la presente fecha se encuentra en etapa de actualización y completitud de la información administrada por este (más de once (11) meses).

El DANE respaldaba la información histórica de los elementos de consumo y devolutivos, mediante mecanismos de backup físico (cintas) debidamente custodiados externamente. Sin embargo, al momento de restaurar y recuperar la información contenida en los backups físicos⁴⁹, no fue posible la recuperación de la totalidad de la información, porque el incidente afectó el catálogo de lectura de cintas, integrado por índices, el cual facilita la restauración de las copias de seguridad almacenadas en las mismas, por lo que se ocasionó una pérdida parcial de la información.

Dado que, al momento de restaurar la información de las cintas físicas de estos aplicativos, se recuperó hasta el mes de agosto de 2021 para las aplicaciones SAE y SAI pese al respaldo que se tenía en dichas cintas. Así las cosas, la información que se perdió para los dos aplicativos en mención, correspondió a los meses de septiembre y octubre de 2021.

Así, el DANE continuó la recuperación de la información mediante procesos manuales de recuperación, como los reportes que cargaba el GIT Almacén e Inventario, en carpetas compartidas en archivo en formato Excel. Del mismo modo, se realizaron registros manuales de movimientos de inventarios y cálculo manual de la depreciación

⁴⁹ El DANE realizó la contratación de un experto, para la recuperación en gran medida de los índices del catálogo lo que posibilitó la restauración de la información misional.

en formato Excel, para los meses de noviembre y diciembre de 2021 para la Depreciación Planta y Equipo de la entidad.

De esta manera, se recuperó la información de la vigencia 2021 en el aplicativo SAI en su totalidad, en el mes de mayo de 2022; fecha en la que entró en operación este sistema.

En cuanto al aplicativo SAE, no ha sido posible la recuperación de la totalidad de la información, dado que lo están realizando mediante el levantamiento de la información con las actas de ingreso de los elementos de consumo.

El DANE para la ocurrencia del incidente informático, no contaba con un Plan de Continuidad del Negocio ni el Plan de Recuperación de desastres, que le permitiera a la entidad la no interrupción de las operaciones en los servicios tecnológicos; así como la restauración y recuperación de la información se realizara de forma oportuna y efectiva.

Pese a que esta situación había sido observada por la CGR, en la auditoria que se realizó para la vigencia 2015, con el *“Hallazgo No. 7. Plan de Continuidad del Negocio”*; hallazgo que tenía prevista una acción de mejora para la implementación de este Plan de Continuidad, la cual está relacionada con la elaboración de los documentos de análisis de impacto de negocio - BIA, Plan de Continuidad del Negocio- BCP y Plan de Recuperación de Desastres- DRP y su respectiva implementación.

Las anteriores situaciones se presentaron por la inobservancia en la normatividad aplicable, relacionada con la gestión de la seguridad de la información y continuidad de negocio, la no implementación de pruebas de restauración de cintas, la inadecuada salvaguarda de los catálogos de lectura de cintas, y por la inoportunidad en la ejecución de las acciones de mejora del *“Hallazgo No. 7. Plan de Continuidad del Negocio”*; que le permitan verificar y asegurar que los sistemas de TI del DANE puedan ser recuperados de forma segura, efectiva y oportuna, atendiendo y corrigiendo errores, que atenten contra la disponibilidad de las operaciones. Situaciones que generaron la pérdida de información, retraso en los procesos debido a la restauración manual de la información faltante, así como la confiabilidad, disponibilidad e integridad de la información.

Respuesta del DANE

El DANE mediante oficio No. 20221300002621T de 3 de noviembre de 2022, dio respuesta así:

“ Siendo la Oficina de Sistemas la encargada de respaldar la información institucional de la Entidad y garantizar las soluciones informáticas que esta requiera a través de los diferentes mecanismos y técnicas empleadas dentro de la misma y teniendo en cuenta que el Decreto 262 de 2004 le faculta lo siguiente: "Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo Nacional de

Estadística DANE y se dictan otras disposiciones" definiendo en su artículo 9 que son funciones de la Oficina de Sistemas el:

3. Diseñar planes de seguridad y calidad que deban ser adoptados en los diferentes procesos informáticos y tecnológicos del Departamento. (...)

8. Administrar y realizar los procesos de soporte informático y tecnológico que la gestión del Departamento demande."

Se precisa, que antes del incidente informático sufrido el pasado 9 de noviembre del 2021, la entidad como parte del plan para resguardar la información para los casos de incidentes informáticos y eventos catastróficos, contaba y cuenta con procedimientos y acciones periódicas de obtención de copias de respaldo de información, para mitigar afectaciones informáticas de conformidad con el siguiente detalle:

Almacenamiento de logs de backup: Mensualmente el administrador de backup revisa la realización de los respaldos generados y almacena el log de los backups en directorio del servidor.

Restauración de respaldos aleatoriamente: Periódicamente, mediante el sistema Commvault, se hacen pruebas de restauración de manera aleatoria de cualquier servidor con el fin de verificar la efectividad de la realización del backup. Se registra el resultado en bitácora de backup.

Realización de respaldo a cinta y custodia interna: Mensualmente se realiza un backup, respaldado en cinta. Una vez realizado el respaldo, el administrador de backup envía las cintas a custodia interna (Sitio vigilado por cámaras de seguridad).

Entrega de cintas a custodia externa: Se realiza la entrega de las cintas a custodia externa con su respectivo formato de entrega, las cintas referidas son el Full Backup, realizado el último viernes de cada mes.

Así mismo, se generaba una copia de seguridad (Backup) del índice (o índice, que es el directorio del orden específico de ayuda para la ubicación de la información de las cintas), y la configuración del software Commvault (Conocido como Disaster recovery), el cual se realizaba a diario dentro del mismo servidor, es de anotar que esta información también se almacenaba en un servidor alterno al de backup, ayudando este a reestablecer gran parte de la información al mes de septiembre del 2021.

Una vez pasó el incidente informático, la entidad se vio comprometida en la página web, el correo electrónico institucional, se borraron los sistemas de procesamiento estadístico, las bases de datos, (que contiene información de carácter reservado y con información sensible y confidencial). No obstante, esto fue mitigado a partir y gracias a la gestión adelantada con la copia de seguridad de backup de Información y las cintas de respaldo del DANE, garantizando la prioridad de las mismas para no afectar la labor de nuestra Entidad.

Es así como se evidenció que la infraestructura tecnológica del DANE presentó en el momento del incidente, particularidades técnicas que nos permitieron fortalecer y trabajar en la recuperación de la información de acuerdo con lo señalado a continuación:

Respecto a la capacidad de almacenamiento de Backup

En el momento del incidente y en la actualidad, se contaba con un sistema de respaldo de 93 TB, siendo este un almacenamiento limitado para las necesidades institucionales, sin embargo, esta solución fue fundamental para el restablecimiento de los servicios y actualmente la misma se encuentra en operación, es importante indicar que se la Oficina de Sistemas había gestionado estas necesidades y por limitante de presupuesto no se había logrado el objetivo, a la fecha se cuenta con una ficha técnica y presupuesto para aumentar la capacidad de almacenamiento para el año 2023 y que este logre quedar con una capacidad óptima requerida.

Otros Factores técnicos que limitaron la recuperación inmediata de los servicios de TI

- El atacante dañó el software completo de backup Commvault, incluyendo los índices.
- Las unidades de Disco Duro donde se alojaba el backup local, sistema de almacenamiento; servidores, de la Entidad fue formateada en un 100%.
- El sistema de virtualización se afectó, debido a que fueron eliminadas durante el incidente todas las máquinas virtuales y las configuraciones en la consola.

Por lo anterior, se precisa que, desde la Oficina de Sistemas, el DANE, dio completo seguimiento y cumplimiento con las actividades antes mencionadas, atendiendo las recomendaciones sugeridas y buscando mecanismos para acelerar la recuperación del incidente, para ello se contrató un experto, logrando la aceleración y recuperación de información del 91,14% de los índices del catálogo lo que posibilitó la restauración de la información más crítica de la entidad. El porcentaje que aún no se ha recuperado corresponde a respaldos de cuentas de usuarios institucionales y no a información estadística histórica.

Cabe mencionar que, a la fecha se puede indicar que la información reposa en la infraestructura de almacenamiento con la que cuenta la entidad y que, por decisiones de arquitectura tomadas a partir del incidente, la información sensible y crítica se almacena en la tecnología más actualizada, que brinda mejores condiciones de respaldo y desempeño. La información también se encuentra en las cintas custodiadas externamente por empresas especializadas que el DANE ha contratado a lo largo de la historia.

Ahora bien, para los aplicativos SAE y SAI se precisa lo siguiente:

El aplicativo SAI: Gestiona la información de los traslados de los bienes devolutivos de la Entidad, es decir, permite llevar un control con respecto a quienes se les asignan bienes muebles y equipos, por ejemplo: los computadores.

El aplicativo SAE: Gestiona la información de los elementos consumibles de las oficinas para llevar el control de su consumo, por ejemplo: el tóner de las impresoras, las resmas de papel, etc.

Por otra parte, la indisponibilidad de los aplicativos SAE y SAI se presenta entre el 9 de noviembre de 2021 hasta el 18 de febrero de 2022; fecha en la que la Oficina de Sistemas logra el alistamiento del servicio en los servidores en los que reposan estos aplicativos y se inicia la etapa de evaluación y/o diagnóstico, en la que se determina desde qué fecha se cuenta con la información de los inventarios de los elementos de consumo y devolutivos del DANE. Posteriormente, la entidad inicia la actualización de la información afectada en los aplicativos SAI y SAE; actividad que se lleva a cabo durante los meses de marzo a mayo de 2022.

Esta actividad se cumplió y finalizó para los dos aplicativos, los cuales una vez actualizados entran en operación definitiva y en correcto funcionamiento, el SAI a partir del mes de mayo de 2022 y el SAE a partir de octubre de 2022.

La Entidad, en el momento de la interrupción del mes de noviembre de 2021, contaba y cuenta con las herramientas de Plan de Recuperación de Desastres (DRP), Plan de continuidad de Negocio (BCP) así mismo con una actualización del Análisis de Impacto de Negocio (BIA) siendo esta última aplicada desde el año 2019 y de gran apoyo en la orientación a los servicios críticos de tecnología, así mismo los documentos que en su momento se encontraban revisados por el jefe encargado de la Oficina de Sistemas, (...) posteriormente, los documentos fueron revisados y aprobados por siete (7) de los ocho (8) miembros directivos con voto del comité de seguridad de la información, a través de votación virtual, mediante correo electrónico del 27 de enero del 2022, es de anotar que, al contar con un BIA, un BCP y un DRP, la entidad identifica que para levantar los servicios afectados debe contar en primer lugar con los servicios base de TI que son:

Conectividad, correo electrónico, bases de datos Oracle, backups, almacenamiento, seguridad perimetral y transversales, servicios que fueron priorizados y levantados después del incidente con el fin de no afectar el funcionamiento de la Entidad.

No obstante, aunque la entidad aplicó el Plan de Recuperación de Desastres - DRP en el momento de la contingencia, obteniendo resultados satisfactorios para la restauración de los servicios básicos en el menor tiempo posible, se precisa que para los servicios críticos, nos encontramos en la implementación de los mismos, toda vez que la recuperación se está realizando de manera continua y logrando a la fecha un avance del 91,14% , así mismo se indica que se incluyó en el proyecto de inversión que se está formulando el fortalecimiento del datacenter alternativo para resguardar a la entidad en futuros ataques, es de aclarar que los recursos son definidos por otra entidad y estas estrategias requieren altas asignaciones que a la fecha no se han visto en el DANE.

Finalmente, para el plan de mejora suscrito por la entidad frente al hallazgo 007 de 2015 del plan de continuidad del negocio, se precisa que desde la Oficina de Sistemas, el DANE dio seguimiento y cumplimiento con las actividades antes mencionadas, atendiendo las recomendaciones sugeridas, contando para ello con sus respectivos soportes, evidenciando así, que a pesar del incidente sufrido el año pasado (2021), continuamos realizando nuestro deber y anudando esfuerzos por cerrar la brecha en este tema.”

Análisis de la Respuesta

De conformidad con la respuesta del DANE, la cual señala que, al momento de la ocurrencia del incidente informático en el mes de noviembre de 2021, la entidad ya contaba con procedimientos y acciones periódicas para la obtención de copias de respaldo de la información, para mitigar afectaciones informáticas como son almacenamientos de copias de logs, restauración de respaldos, realización de copias de respaldo a cinta y custodia externa.

Sin embargo, el DANE reconoce que generaban copias de seguridad de los índices del catálogo de lectura de cintas, dentro del mismo servidor y que en algún momento se realizó en servidor alternativo al afirmar los siguiente:

“(…) generaba una copia de seguridad (Backup) del índice (o index, que es el directorio del orden específico de ayuda para la ubicación de la información de las cintas), y la configuración del software Commvault (Conocido como Disaster recovery), el cual se realizaba a diario dentro del mismo servidor, es de anotar que esta información también se almacenaba en un servidor alternativo al de backup, ayudando este a reestablecer gran parte de la información al mes de septiembre del 2021” (Subrayado fuera de texto).

Además, en cuanto a la indisponibilidad de los aplicativos SAE y SAI el DANE indica lo siguiente:

“(…) la indisponibilidad de los aplicativos SAE y SAI se presenta entre el 9 de noviembre de 2021 hasta el 18 de febrero de 2022; fecha en la que la Oficina de Sistemas logra el alistamiento del servicio en los servidores en los que reposan estos aplicativos y se inicia la etapa de evaluación y/o diagnóstico, en la que se determina desde qué fecha se cuenta con la información de los inventarios de los elementos de consumo y devolutivos del DANE. Posteriormente, la entidad inicia la actualización de la información afectada en los aplicativos SAI y SAE; actividad que se lleva a cabo durante los meses de marzo a mayo de 2022.

Esta actividad se cumplió y finalizó para los dos aplicativos, los cuales una vez actualizados entran en operación definitiva y en correcto funcionamiento, el SAI a partir del mes de mayo de 2022 y el SAE a partir de octubre de 2022.” (Subrayado fuera de texto).

No obstante, al revisar los documentos soportes de esta respuesta suministrados por el DANE, se tiene el documento denominado “INFORME BUSINESS IMPACT ANALYSIS (BIA)” de diciembre de 2019, el cual refiere al análisis de impacto de negocio y señala a su vez, los tiempos de recuperación para los procesos de apoyo de la entidad tales como los servicios de inventarios y de bienes devolutivos, así:

RTO - Tiempo recuperación Objetivo: tiempo transcurrido entre la interrupción y recuperación de servicios, para el cual se define como un máximo rango de interrupción de setenta y dos (72) horas.

RPO- Punto Objetivo de Recuperación: rango de tolerancia entidad de pérdida de datos. En el cual se define una tolerancia de pérdida de datos hasta de veinticuatro (24) horas.

MTD - Tiempo Máximo de inactividad tolerable: que es espacio de tiempo inoperante hasta que empiece tener pérdidas y colapse definiendo para este tipo de servicios un máximo interrupción de setenta y dos (72) horas.

WRT (Work Recovery Time): tiempo que se invierte en recuperar datos (tiempo recuperación y normalización procesos), en el cual se define que se tolera la pérdida de datos generados o modificados en las últimas veinticuatro (24) horas.

Sin embargo, como se pudo evidenciar para el DANE, con ocasión del incidente informático, se materializó el riesgo de pérdida de información de más de un (1) mes para las aplicaciones SAI y SAE.

En cuanto a la normalización de la operación de los sistemas de información SAI y SAE, fue de seis (6) meses y once meses (11), respectivamente después de ocurrido el incidente.

De esta forma, se evidencia que no se cumplieron con los tiempos de recuperación definidos por el DANE en el análisis de impacto de negocio -BIA, presentando un desfase en el tiempo de recuperación muy significativo, entre lo señalado en el BIA y el tiempo real utilizado; pues el BIA el tiempo máximo de recuperación lo establece en setenta y dos (72) horas que representa tres (3) días; en tanto, la recuperación del DANE en tiempo real ante el incidente informático tardó más de ciento ochenta (180) días.

El DANE afirma que “La Entidad, en el momento de la interrupción del mes de noviembre de 2021, contaba y cuenta con las herramientas de Plan de Recuperación de Desastres (DRP), Plan de continuidad de Negocio (BCP) así mismo con una actualización del Análisis de Impacto de Negocio (BIA) (...)”, sin embargo, dichos planes no fueron sometidos prueba, evaluación y

mantenimiento, que permitan establecer la efectividad de los mismos y como tal se hubiera mitigado el impacto del incidente informático en la interrupción de las operaciones.

Finalmente, aunque la CGR no desconoce las gestiones realizadas por el DANE para la recuperación de su misión crítica, se reprocha es la falta de implementación de acciones preventivas, tales como simulacros de pruebas de recuperación de desastre, las pruebas de restauración de cintas, la identificación de los diferentes escenarios de recuperación de desastres, la adecuada salvaguarda de cintas de respaldo y sus respectivos índices de catálogos de lectura de las mismas, entre otros; los cuales permitan cumplir con los tiempos de recuperación y tolerancia de pérdida de datos definidos en el BIA.

Por las consideraciones anteriores, el hallazgo se mantiene en los términos del presente informe

HALLAZGOS PRESUPUESTALES

Hallazgo No. 8 Constitución de Rezago Presupuestal

El Estatuto Orgánico de Presupuesto de 1996 en el Artículo 89 dispone que:
Artículo 89 (...)

“Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen.

Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios.

El Gobierno Nacional establecerá los requisitos y plazos que se deben observar para el cumplimiento del presente artículo”.

Así mismo, el Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, señala:

Artículo 2.8.1.7.3.1.

“A través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación se definirán, cada vigencia y con corte a 31 de diciembre de la vigencia fiscal anterior, las reservas presupuestales y cuentas por pagar de cada una de las secciones del Presupuesto General de la Nación.

Las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y las cuentas por pagar a la diferencia entre las obligaciones y los pagos”.

Artículo 2.8.1.7.3.2.

“A más tardar el 20 de enero de cada año, los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación constituirán las reservas presupuestales y cuentas por pagar de la respectiva sección

presupuestal correspondientes a la vigencia fiscal anterior, de conformidad con los saldos registrados a 31 de diciembre a través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación. En dicho plazo, solo se podrán efectuar los ajustes a que haya lugar para la constitución de las reservas presupuestales y de las cuentas por pagar, sin que en ningún caso se puedan registrar nuevos compromisos ni obligaciones.

Cumplido el plazo para adelantar los ajustes a que hace mención el inciso primero del presente artículo y constituidas en forma definitiva las reservas presupuestales y cuentas por pagar a través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación, los dineros sobrantes de la Nación serán reintegrados por el ordenador del gasto y el funcionario de manejo del respectivo órgano a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dentro del mismo plazo.

Las cuentas por pagar y las reservas presupuestales que no se hayan ejecutado a 31 de diciembre de la vigencia en la cual se constituyeron, expiran sin excepción. En caso de que la entidad mantenga recursos de la Nación por este concepto deben reintegrarse por el ordenador del gasto y el funcionario de manejo del respectivo órgano a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dentro de los primeros cinco (5) días del mes siguiente a la expiración de estas”

A su vez, el procedimiento de la entidad “Liquidación de Cuentas para Pago código: GFI-030-PDT002, versión 13 con fecha del 04 de junio de 2020”, indica dentro de la descripción de actividades que el primer paso es la recepción de cuentas con sus soportes, para posteriormente, consultar, revisar y analizar los soportes requeridos para el pago. Luego de lo anterior, se efectúa la radicación en SIIF, se elabora la liquidación de cuenta y finalmente, se genera la obligación.

Adicionalmente, el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Régimen de Contabilidad Pública, señala:

“5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA

(...)

43. Devengo: los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando el hecho económico incide en los resultados del periodo contable.

(...)

6.1.2. Pasivos

66. Un pasivo es una obligación presente de origen legal, con un tercero, producto de sucesos pasados, para cuya cancelación, una vez vencida, la entidad espera desprenderse de recursos que incorporan un potencial de servicio o beneficios económicos.

67. Al evaluar si existe o no una obligación presente, la entidad debe tener en cuenta, con base en la información disponible, la existencia de un suceso pasado que dé lugar a la obligación a partir de la cual la entidad tiene poca o ninguna alternativa de evitar la salida de recursos. Cuando existen dudas sobre la existencia de una obligación presente, la entidad debe evaluar la probabilidad de tener o no la obligación; si es mayor la probabilidad de no tenerla, no hay lugar al reconocimiento de un pasivo. (Subrayado fuera de texto)

(...)

70. Es necesario distinguir entre una obligación presente y un encargo o compromiso para el futuro. La decisión de adquirir activos en el futuro no da lugar, por sí misma, al nacimiento de una obligación presente, sino que la obligación surge solo cuando se ha recibido el activo. (Subrayado fuera de texto)

6.2.2. Reconocimiento de pasivos

86. Se reconocen como pasivos, las obligaciones presentes de origen legal que tiene la entidad con un tercero, que han surgido de eventos pasados y para cuya liquidación la entidad debe desprenderse de recursos que incorporan un potencial de servicio o beneficios económicos futuros, siempre que el valor de la obligación pueda medirse fiablemente. (Subrayado fuera de texto)

87. Las obligaciones derivadas de contratos sin ejecutar no se reconocen como pasivos, dado que la obligación presente surge y, por ende, se reconoce en el momento en que el deudor tiene la obligación de pagar y el acreedor tiene el derecho a exigir el pago". (Subrayado fuera de texto)

El Marco Normativo para Entidades de Gobierno Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, refiere para las cuentas por pagar lo siguiente:

"3. CUENTAS POR PAGAR

3.1. Reconocimiento

Se reconocerán como cuentas por pagar las obligaciones adquiridas por la entidad con terceros, originadas en el desarrollo de sus actividades y de las cuales se espere, a futuro, la salida de un flujo financiero fijo o determinable a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento".

La Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable, indica sobre los soportes de contabilidad:

"4. SISTEMA DOCUMENTAL

4.1. Soportes de contabilidad

Los soportes de contabilidad son documentos que contienen información sobre los hechos económicos. Las operaciones realizadas por la entidad deberán estar respaldadas en documentos, de manera que la información registrada sea susceptible de verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria, por lo cual, no podrán registrarse contablemente los hechos económicos que no se encuentren debidamente soportados". (Subrayado fuera de texto)

El Manual de Políticas Contables Generales DANE – FONDANE, indica sobre el tema lo siguiente:

"4.11.6. CUENTAS POR PAGAR.

Introducción.

Las cuentas por pagar corresponden a obligaciones que se originan mediante contratos, facturas o documentos que se generan a través de la recepción de un activo o prestación de servicio (...)

Política Contable General.

Las cuentas por pagar corresponden a obligaciones actuales que el DANE - FONDANE ha contraído como resultado por sucesos pasados donde la Entidad espera desprenderse de recursos que tienen una fecha cierta o probable para dar cumplimiento a las obligaciones contractuales adquiridas por beneficios económicos recibidos de bienes y servicios. Las cuentas por pagar deben clasificarse según su naturaleza.

Cuentas por pagar proveedores de bienes y servicios.

Corresponde a las obligaciones contraídas con un tercero para el abastecimiento del DANE – FONDANE por la adquisición de bienes o servicios tales como materiales, materias primas, equipos, suministros y servicios, las cuales se deben clasificar a corto plazo cuando estén dentro de los doce meses siguientes y largo plazo cuando sea superior a doce meses. (Subrayado fuera de texto)

4.11.6.1. Reconocimiento.

El DANE – FONDANE reconocerá una cuenta por pagar cuando es probable, que el cumplimiento del pago de esa obligación presente, se derive la salida de recursos en una fecha cierta o probable y que lleven incorporados beneficios económicos con un costo o valor que pueda ser medido con fiabilidad.

4.11.6.1.1. Cuentas por Pagar, Proveedores Bienes y Servicios.

El DANE – FONDANE reconocerá una cuenta por pagar a proveedores cuando se convierte en una parte del contrato y como consecuencia de ello, tiene la obligación legal de pagarlo, el reconocimiento se hace a partir del criterio de causación o devengo en el momento en que se reciba el bien o servicio, de conformidad con las condiciones contractuales, los costos financieros tales como intereses y comisiones por pagar, e igualmente se reconocen de acuerdo con las condiciones pactadas en la negociación”.

Evaluada la constitución del rezago presupuestal de la vigencia 2021 del Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE-, se evidenciaron las siguientes situaciones:

- De la muestra seleccionada, cuatro (4) cuentas por pagar por valor de \$9.857.971 presentan inconsistencias en su constitución, dado que los saldos por liberar a 31 de diciembre se constituyen como cuentas por pagar, lo cual contraviene los criterios establecidos en la normatividad presupuestal por cuanto son recursos que no van a ser obligados. A continuación, se detallan las Cuentas por Pagar que presentan esta condición:

Tabla N° 17.
Cuentas por pagar constituidas a partir de los saldos por liberar

Cifras en pesos

Numero Compromiso	Descripción	Valor
26521	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - BASES DE DATOS DE LA TEMÁTICA DE MERCADO LABORAL - LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA CON CALIDAD, COBERTURA Y OPORTUNIDAD NACIONAL	\$ 1.828.000,00

Tabla N° 17.
Cuentas por pagar constituidas a partir de los saldos por liberar

Cifras en pesos

Numero Compromiso	Descripción	Valor
446221	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - BASES DE DATOS DE LA TEMÁTICA DE CONSTRUCCIÓN - LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA CON CALIDAD, COBERTURA Y OPORTUNIDAD NACIONAL	\$ 3.940.458,00
218821	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - BASES DE DATOS DE LA TEMÁTICA DE MERCADO LABORAL - LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA CON CALIDAD, COBERTURA Y OPORTUNIDAD NACIONAL	\$ 1.739.947,00
499621	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - BASES DE DATOS DE LA TEMÁTICA DE CONSTRUCCIÓN - LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA CON CALIDAD, COBERTURA Y OPORTUNIDAD NACIONAL	\$ 2.349.566,00
Total		\$ 9.857.971,00

Fuente: Departamento Administrativo Nacional Estadística - DANE Elaboró: Equipo auditor

- De la evaluación realizada a la muestra, nueve (9) Cuentas por Pagar por \$25.093.328, presentan incumplimiento de los criterios de la reglamentación presupuestal y del procedimiento para el trámite de las Cuentas para Pagar. Lo anterior, debido a que se genera la obligación sin los soportes requeridos al cierre de la vigencia.

La siguiente tabla, relaciona las cuentas por pagar que presentan el incumplimiento:

Tabla N° 18.
Cuentas por pagar que no cumplen con los criterios presupuestales

Cifras en pesos

Numero Compromiso	Descripción	Valor	Detalle
345021	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - BASES DE DATOS DE LA TEMÁTICA DE MERCADO LABORAL - LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA CON CALIDAD, COBERTURA Y OPORTUNIDAD NACIONAL	\$ 4.076.280	El contrato presento suspensión por solicitud del contratista en la fecha 18/11/2021, no se evidencia la recepción del servicio.
446221	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - BASES DE DATOS DE LA TEMÁTICA DE CONSTRUCCIÓN - LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA CON CALIDAD, COBERTURA Y OPORTUNIDAD NACIONAL	\$ 3.940.458	El contrato presento suspensión por solicitud del contratista en la fecha 29/10/2021, no se evidencia la recepción del servicio
368721	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - BASES DE DATOS DE LA TEMÁTICA DE MERCADO LABORAL - LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA CON CALIDAD, COBERTURA Y OPORTUNIDAD NACIONAL	\$ 3.698.815	El contrato presento suspensión por solicitud del contratista en la fecha 15/10/2021, no se evidencia la recepción del servicio
135121	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - BASES DE DATOS DE LA TEMÁTICA DE POBREZA Y CONDICIONES DE VIDA - LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA CON CALIDAD, COBERTURA Y OPORTUNIDAD NACIONAL	\$ 5.096.340	No se evidencian soportes con el cual realice la constitución de la cuenta por pagar, ni se evidencia la recepción del servicio

Tabla N° 18.
Cuentas por pagar que no cumplen con los criterios presupuestales

Cifras en pesos

Numero Compromiso	Descripción	Valor	Detalle
422721	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - BASES DE DATOS DE LA TEMÁTICA DE POBREZA Y CONDICIONES DE VIDA - LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA CON CALIDAD, COBERTURA Y OPORTUNIDAD NACIONAL	\$ 1.576.587	No se evidencian soportes con el cual realice la constitución de la cuenta por pagar, ni se evidencia la recepción del servicio
457621	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - BASES DE DATOS DE LA TEMÁTICA DE POBREZA Y CONDICIONES DE VIDA - LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA CON CALIDAD, COBERTURA Y OPORTUNIDAD NACIONAL	\$ 1.861.941	No se evidencian soportes con el cual realice la constitución de la cuenta por pagar, ni se evidencia la recepción del servicio
373421	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - BASES DE DATOS DE LA TEMÁTICA DE MERCADO LABORAL - LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA CON CALIDAD, COBERTURA Y OPORTUNIDAD NACIONAL	\$ 1.689.733	No se evidencian soportes con el cual realice la constitución de la cuenta por pagar, ni se evidencia la recepción del servicio
459321	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - BASES DE DATOS DE LA TEMÁTICA DE POBREZA Y CONDICIONES DE VIDA - LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA CON CALIDAD, COBERTURA Y OPORTUNIDAD NACIONAL	\$ 1.576.587	No se evidencian soportes con el cual realice la constitución de la cuenta por pagar, ni se evidencia la recepción del servicio
1961721	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - BASES DE DATOS DE LA TEMÁTICA DE POBREZA Y CONDICIONES DE VIDA - LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA CON CALIDAD, COBERTURA Y OPORTUNIDAD NACIONAL	\$ 1.576.587	No se evidencian soportes con el cual realice la constitución de la cuenta por pagar, no se evidencia la recepción del servicio
Total		\$25.093.328	

Fuente: Departamento Administrativo Nacional Estadística - DANE Elaboró: Equipo auditor

Estas situaciones son generadas por deficiencias en las validaciones previas y en lo pertinente a la evaluación de los compromisos para la constitución del regazo presupuestal, demostrando debilidades en las obligaciones de la supervisión que permitan la constitución, registro y presentación de la información.

Atendiendo la normatividad contable, las cuentas por pagar mencionadas se deben registrar contablemente, lo cual genera una sobreestimación en la cuenta “número 2401-Adquisiciones de bienes y servicios nacionales” por \$34.951.299 teniendo en cuenta la muestra evaluada.

Respuesta del DANE

Mediante comunicación No. 20221400001361T de fecha 31 de octubre de 2022, el DANE emite respuesta a la observación comunicada en los siguientes términos:

1. Cuentas por pagar

De las muestras seleccionadas, identifica la contraloría que se constituyeron cuentas por pagar que incumple con los criterios establecidos en la normatividad presupuestal por cuanto

(1) no se recibieron bienes y/o servicios y son recursos que no van a ser obligados, (ii) evidencian incumplimiento de los criterios de la normativa presupuestal y del procedimiento para la Liquidación de Cuentas para Pago de la entidad, debido a que se generó la obligación al cierre de la vigencia 2021 y (iii) se registraron las obligaciones con anterioridad de la certificación de cumplimiento de los servicios.

En virtud de lo anterior, se advierte que el reproche de la Contraloría consiste en la constitución de cuentas por pagar sin el respectivo soporte. Cuestiona, entonces el ente de control la presunta irregularidad que se deriva de dejar en cuentas por pagar, obligaciones que no cuentan con el respectivo soporte (no hay evidencia de la entrega del bien o servicio) o no se evidencia soporte para la liberación de saldos.

Sobre este punto, es importante aclarar que teniendo en cuenta los lineamientos impartidos por la Contraloría General de la República, y, de conformidad con los cuales, las obligaciones de esta naturaleza debían ser constituidas como cuentas por pagar, a efectos de disminuir la constitución de reservas presupuestales, el DANE constituyó las cuentas por pagar que hoy son objeto de observación por parte del equipo auditor.

Con base en lo anterior es debidamente importante aclarar que, siendo el DANE y FONDANE dos Entidades independientes en su ejercicio contable y presupuestal, las decisiones que se toman en la forma de realizar sus registros y procedimientos son equitativas para ambas entidades, en el entendido que su manejo contable y presupuestal obedece a los resultados de las auditorías realizadas a nivel interno y externo. Por lo tanto, y en vista de consolidar la información a nivel contable y presupuestal, el DANE tomó los lineamientos realizados por la Contraloría General de la República — CGR en el informe final de la auditoría financiera independiente al Fondo Rotatorio del DANE — FONDANE (Ver anexo 1), en relación con la constitución de cuentas por pagar y las reservas presupuestales, esto es, constituir las cuentas por pagar independientemente de contar con los documentos soportes, pero sí en función de determinar la obligación por pagar por parte de la Entidad.

2. Lineamiento brindado por la CGR a FONDANE

Al respecto, se advierte que tal como lo señala el Informe de Auditoría Financiera Independiente al Fondo Rotatorio del Departamento Administrativo Nacional de Estadística — FONDANE, (documento CGR-CDGPFI- No. 004 de mayo de 2020 (ver documento anexo 1), en el Hallazgo No. 01 Constitución de reservas presupuestales vigencia 2019 y conforme al Análisis de la respuesta (página 14 - 15 del documento en mención), cita lo siguiente: "De acuerdo con lo anterior, los argumentos de FONDANE, no desvirtúan la situación evidenciada por la CGR con relación a la constitución de reservas presupuestales, por el contrario, se ratifica que los bienes fueron recibidos y los servicios prestados antes del 31 de diciembre de 2019, hecho que, conforme a la normatividad citada, daba lugar a un registro de cuentas por pagar y no de reservas presupuestales, como lo hizo el FONDANE". (Resaltado fuera del texto)

Con fundamento en lo anterior y, en los casos revisados por la contraloría, el DANE tomó la decisión de realizar la constitución de cuentas por pagar presupuestales para la vigencia 2021, sin contar con los respectivos soportes, bajo el entendido que, tratándose de una obligación de la Entidad, es deber de la misma, generar la cuenta por pagar presupuestal. Este proceso se realizó el 31 de diciembre de 2021, fecha establecida por el SIIF Nación, y que, en la fecha de transición, tiempo que transcurre entre el 1 al 20 de enero del año siguiente al cierre de vigencia, se efectuó el proceso de traslado de documentos en el SIIF Nación para cumplir con los parámetros de constitución de las cuentas por pagar.

Teniendo como base el informe de la CGR del 2019 para FONDANE, EL DANE aplicó lo allí expuesto por la comisión de auditores, gestionando las medidas necesarias para el cumplimiento del Hallazgo, en función de consolidar la información de cierre y apertura de vigencia, y que con la ayuda de herramientas como el Plan de Mejoramiento (Ver anexo 2) generado a causa del Hallazgo, socializaciones de información de cierre de vigencia a nivel nacional,

Circulares de Políticas de Operación y de Cierre de Vigencia (ver anexo 3), permitieron minimizar la constitución de la reserva presupuestal y realizar causación de la obligación presupuestal en el SIIF Nación, situación que la Entidad ha desarrollado en virtud al cumplimiento de la CGR.

En cualquier caso, resulta oportuno anotar que, el SIIF Nación, no permite realizar obligaciones presupuestales después del 31 de diciembre de la vigencia en término, razón por la cual, lo que no se obliga presupuestalmente, se constituirá como reserva presupuestal. Del mismo modo, se advierte que las obligaciones constituidas como cuentas por pagar se cancelarán una vez sean remitidos o radicados los respectivos soportes de los servicios prestados a satisfacción.

El DANE realizó todas las gestiones administrativas tendientes a la radicación de actos administrativos, soportes de cuentas de cobro para el respectivo pago, etc., mediante la expedición Circulares internas de Políticas de Operación, Criterios de ejecución presupuestal y pago de obligaciones de 2021, así como la Circular de Cierre de Vigencia emitida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público — SIIF Nación. Lo anterior con el propósito de evitar la constitución de las reservas presupuestales y como guía de gestión para los supervisores de contratos.

Análisis de la respuesta

Analizada la respuesta del DANE a la observación comunicada, la CGR presenta los siguientes argumentos:

El DANE, dentro de su respuesta comunica que:

Cuentas por pagar

(...)

“Sobre este punto, es importante aclarar que teniendo en cuenta los lineamientos impartidos por la Contraloría General de la república, y, de conformidad con los cuales, las obligaciones de esta naturaleza debían ser constituidas como cuentas por pagar, a efectos de disminuir la constitución de reservas presupuestales, el DANE constituyó las cuentas por pagar que hoy son objeto de observación por parte del equipo auditor.

Con base en lo anterior es debidamente importante aclarar que, siendo el DANE y FONDANE dos Entidades independientes en su ejercicio contable y presupuestal, las decisiones que se toman en la forma de realizar sus registros y procedimientos son equitativas para ambas entidades, en el entendido que su manejo contable y presupuestal obedece a los resultados de las auditorías realizadas a nivel interno y externo. Por lo tanto, y en vista de consolidar la información a nivel contable y presupuestal, el DANE tomó los lineamientos realizados por la Contraloría General de la República — CGR en el informe final de la auditoría financiera independiente al Fondo Rotatorio del DANE — FONDANE (Ver anexo 1), en relación con la constitución de cuentas por pagar y las reservas presupuestales, esto es, constituir las cuentas por pagar independientemente de contar con los documentos soportes, pero si en función de determinar la obligación por pagar por parte de la Entidad”.

Frente a este argumento, es importante aclarar que la CGR no emite lineamientos de operación en los resultados de sus informes de auditoría, en los cuales exclusivamente presenta los hallazgos detectados en la evaluación y sobre las cuales la entidad vigilada propone un Plan de Mejoramiento.

Continúa el DANE: *Lineamiento brindado por la CGR a FONDANE*

(...)

“Con fundamento en lo anterior y, en los casos revisados por la contraloría, el DANE tomó la decisión de realizar la constitución de cuentas por pagar presupuestales para la vigencia 2021, sin contar con los respectivos soportes, bajo el entendido que, tratándose de una obligación de la Entidad, es deber de la misma, generar la cuenta por pagar presupuestal. Este proceso se realizó el 31 de diciembre de 2021, fecha establecida por el SIIF Nación, y que, en la fecha de transición, tiempo que transcurre entre el 1 al 20 de enero del año siguiente al cierre de vigencia, se efectuó el proceso de traslado de documentos en el SIIF Nación para cumplir con los parámetros de constitución de las cuentas por pagar”.

(...)

“El DANE realizó todas las gestiones administrativas tendientes a la radicación de actos administrativos, soportes de cuentas de cobro para el respectivo pago, etc. mediante la expedición Circulares internas de Políticas de Operación, Criterios de ejecución presupuestal y pago de obligaciones de 2021, así como la Circular de Cierre de Vigencia emitida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público — SIIF Nación. Lo anterior con el propósito de evitar la constitución de las reservas presupuestales y como guía de gestión para los supervisores de contratos”.

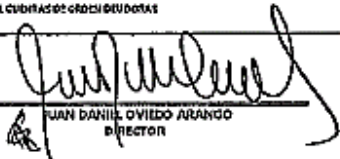
Dentro de su respuesta el DANE establece *“Con fundamento en lo anterior y, en los casos revisados por la contraloría, el DANE tomó la decisión de realizar la constitución de cuentas por pagar presupuestales para la vigencia 2021, sin contar con los respectivos soportes, bajo el entendido que, tratándose de una obligación de la Entidad, es deber de la misma, generar la cuenta por pagar presupuestal”.*

De otra parte, la entidad no aborda en su respuesta las situaciones comunicadas en el hallazgo y se limita a exponer sus explicaciones sustentadas en hallazgos anteriores de la CGR los cuales versan sobre temas que no fueron observados en la presente auditoria.

En consecuencia, atendiendo las anteriores consideraciones, el hallazgo se mantiene en los términos comunicados en el presente informe.

ANEXO No 2. ESTADOS FINANCIEROS

DANE INFORMACIÓN PARA TODOS		DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA - DANE				Miles de pesos	
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA		A 31 DE DICIEMBRE DE 2021					
ACTIVO		PASIVO					
CORRIENTE	2021	2020	CORRIENTE	2021	2020		
ESCRIVO Y EQUIVALENTES AL ESCRIVO			CUENTAS POR PAGAR				
Caja	0	0	Adquisiciones de Bienes y Servicios Nuevos	1.870.654	2.758.957		
Depósitos en instituciones financieras	1.710.120	1.707.899	Recursos a favor de terceros	81.787	649.165		
TOTAL EFECTIVO	1.710.120	1.707.899	Descuentos de nómina	620.288	216.628		
			Impuestos en su favor e impuestos de retención	992.188	212.114		
			Impuestos, contribuciones y tasas	0	0		
			Créditos judiciales	0	0		
			Otros cueros por pagar	1.671.177	688.032		
			TOTAL CUENTAS POR PAGAR	4.925.584	4.268.756		
CUENTAS POR COBRAR			RECURSOS A EMPLEADOS				
Contribuciones, tasas e ingresos no tributarios	8.284	2.014	Beneficios a empleados corto plazo	8.318.627	7.951.155		
Otras cuentas por cobrar	384.059	241.348	TOTAL RECURSOS A EMPLEADOS	8.318.627	7.951.155		
TOTAL CREDITOS POR COBRAR	392.342	243.363	TOTAL CORRIENTE	13.144.211	12.540.911		
OTROS ACTIVOS			NO CORRIENTE				
Bienes y servicios gravados por anticipo	1.928.500	0	CUENTAS POR PAGAR				
Avances y anticipos entregados	0	0	Créditos judiciales	0	0		
Recursos entregados en administración	464.538	1.432.244	TOTAL CUENTAS POR PAGAR	0	0		
Intangibles	0	0	PROVISIONES				
TOTAL OTROS ACTIVOS	2.393.038	1.432.244	Litigios y demandas	308.469	4.077.471		
TOTAL CORRIENTE	4.495.490	3.383.505	Provisiones diversas	0	106.755		
			TOTAL PROVISIONES	308.469	4.184.226		
			TOTAL NO CORRIENTE	308.469	4.184.226		
NO CORRIENTE			TOTAL PASIVO	43.981.107	16.745.137		
PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO			PATRIMONIO				
Terrenos	27.851.946	20.826.004	PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES DEL GOBIERNO				
Bienes Muebles en Bodega	47.341	274.464	Capital fiscal	7.458.504	6.655.019		
Propiedad planta y equipo no empol.	2.170.553	328.239	Resultados de ejercicios anteriores	39.797.877	27.415.841		
Edificaciones	21.222.184	25.294.469	Resultados del ejercicio	-33.716.896	2.120.306		
Repuestos	0	0	Impactos por la transición al nuevo marco de regulación	0	0		
Maquinaría y equipo	6.567	11.091	TOTAL PATRIMONIO	13.539.584	36.191.168		
Muebles, enseres y equipos de oficina	1.890.278	2.081.523					
Equipos de comunicación y computación	7.634.302	10.140.700					
Equipo de transporte, tracción y elevación	30.000	30.000					
Depreciación Acumulada	-7.917.919	-9.394.591					
TOTAL PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO	53.035.261	49.552.799					
TOTAL NO CORRIENTE	53.035.261	49.552.799					
TOTAL ACTIVO	97.530.751	52.936.305	TOTAL PASIVO (PAS + PATRIMONIO)	57.520.751	52.936.305		
CUENTAS DE OBLIGACIONES			CUENTAS DE OBLIGACIONES				
Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos	189.570	0	Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos	2.321.694	2.382.638		
Otros activos contingentes	979	979	Otros pasivos contingentes	99.200	128.765		
Bienes y derechos retenidos	30.595.409	46.431.013					
Bienes entregados a terceros	3.624.742	1.578.257					
Responsabilidades en proceso	231.050	233.464					
CUENTAS DE OBLIGACIONES POR CONTRA (es)	-42.841.750	-50.243.813	ACREEDORAS POR CONTRA (es)	-2.321.694	-2.382.638		
Activos contingentes por contra (es)	-180.519	-979	Pasivos contingentes por contra (es)	-2.321.694	-2.382.638		
Deudoras de contra por contra	-42.661.201	-50.242.834					
TOTAL CUENTAS DE OBLIGACIONES	0	0	TOTAL CUENTAS DE OBLIGACIONES	0	0		


JUAN DANIEL OVIEDO ARAANGO
DIRECTOR


GUSTAVO ESPINOSA GUZMÁN
CONTADOR
T.P. 33.008-T

DANE INFORMACIÓN PARA TODOS		
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA - DANE		
ESTADO DE DE RESULTADOS		
DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021		
INGRESOS OPERACIONALES		Miles de pesos
INGRESOS FISCALES	2021	2020
No tributarios	18.856	4.297
TOTAL INGRESOS FISCALES	18.856	4.297
TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES		
Otras transferencias	0	61.233
TOTAL TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	0	61.233
OPERACIONES INTERSTITUCIONALES		
Fondos recibidos	248.281.873	208.249.314
Operaciones de enlace	0	0
Operaciones sin flujo de efectivo	2.973.769	2.894.091
TOTAL OPERACIONES INTERSTITUCIONALES	251.255.642	211.143.405
SUBTOTAL DE INGRESOS	251.274.558	211.208.936
GASTOS OPERACIONALES		
GASTOS DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN		
Sueldos y salarios	46.701.870	46.136.139
Contribuciones imputadas	0	0
Contribuciones efectivas	12.121.779	12.076.686
Aportes sobre la nómina	2.575.421	2.634.588
Prestaciones sociales	17.636.993	18.457.357
Gastos de personal diversos	228.929	188.174
Generales	108.800.812	125.440.003
Impuestos, contribuciones y tasas	807.482	761.568
TOTAL GASTOS DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN	248.873.291	205.694.510
DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES		
Depreciaciones de propiedades, planta y equipo	33.170.297	3.518.038
Provisiones litigios y demandas	4.801.597	3.116.491
Provisiones diversas	28.368.701	401.547
Provisiones diversas	0	0
TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES		
Subvenciones	0	0
OPERACIONES INTERSTITUCIONALES		
Operaciones de enlace	79.959	289.014
Operaciones sin flujo de efectivo	79.959	289.014
Operaciones sin flujo de efectivo	0	0
EXCEDENTE O DÉFICIT OPERACIONAL	-30.848.990	1.707.374
INGRESOS Y EGRESOS NO OPERACIONALES		
OTROS INGRESOS		
Financieros	15.637	0
Ingresos diversos	174.267	452.617
TOTAL OTROS INGRESOS	189.904	452.617
OTROS GASTOS		
Comisiones	6.000	14.560
Otros gastos diversos	3.051.610	25.122
TOTAL OTROS GASTOS	3.057.610	39.682
EXCEDENTE O DÉFICIT	-33.716.896	2.120.308

JUAN DANIEL QUIRÓ ARANGO
DIRECTOR

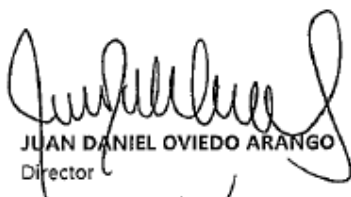
GUSTAVO ESPARZA GUZMÁN
CONTADOR
T.P. 31.686.7

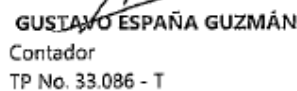
DANE
INFORMACIÓN PARA TODOS

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA-DANE
ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO
A 31 DE DICIEMBRE de 2021
(Cifras en pesos)

SALDO DEL PATRIMONIO A 31 DE DICIEMBRE DE 2020	36.191.168.277,65
VARIACIONES PATRIMONIALES DURANTE 2021	-22.651.583.972,41
SALDO DEL PATRIMONIO A 31 DE DICIEMBRE DE 2021	13.539.584.305,24

VARIACIONES PATRIMONIALES	-22.651.583.972,41
INCREMENTOS:	13.185.620.176,26
CAPITAL FISCAL	803.484.500
RESULTADO DE EJERCICIOS ANTERIORES	12.382.135.676
DISMINUCIONES:	-35.837.204.149
RESULTADO DEL EJERCICIO	-35.837.204.149


JUAN DANIEL OVIEDO ARANGO
Director


GUSTAVO ESPAÑA GUZMÁN
Contador
TP No. 33.086 - T

ANEXO No 3. PLAN DE MEJORAMIENTO

Tabla N° 19.
Hallazgos plan de mejoramiento vigente a 31 de diciembre de 2021

CODIGO	HALLAZGO	ACCIONES	LAS ACCIONES FUE EFECTIVAS?
001 2019	Hallazgo No. 1. Legalización Gastos ? Convenio de Asociación No. 2162332 (Derivado del Convenio 036 de 2015 DANE-FONADE hoy ENTerritorio) (D) Falta de verificación del requisito relacionado con el aval del contador o Revisor Fiscal en el informe financiero por parte del supervisor/Incumplimiento de las condiciones previstas en el convenio, relacionadas con los requisitos de los soportes de legalización de gastos./Identidad de objetos contractuales generales/Fallas de supervisión por falta de verificación de documentos soporte.- 4 acciones	Elaborar una Guía de Supervisión para las operaciones censales que contenga directrices que precisen cómo proceder ante situaciones jurídicas, contractuales, financieras, técnicas y administrativas (documentales y canales de comunicación), propias de la operación censal, adoptado mediante acto administrativo. Revisar, ajustar y fortalecer el Mapa de Riesgos de la operación censal, identificando posibles situaciones que afecten el operativo en aspectos financieros, contables, administrativos, contractuales, técnicos y jurídicos de forma que se establezcan acciones preventivas y planes de contingencia para mitigar el impacto de los posibles riesgos y monitorear los mismos periódicamente. Realizar capacitación de aspectos generales a tener en cuenta en la supervisión de los contratos con énfasis en operaciones censales, incluyendo temáticas jurídicas, técnicas y administrativas. Publicar y mantener en la Intranet material pedagógico y didáctico que ilustre de manera sencilla los aspectos generales a tener en cuenta en la supervisión de las operaciones censales.	Si
005 2019	Hallazgo No. 1. Acuerdos de Niveles del Servicio de Transporte ? ANS (D) (D) Deficiencias en el diseño del componente de la operación censal relacionada con el transporte, dado, que si bien se contempló el tema de los ANS, no se estableció el protocolo y/o mecanismo de control para registrar la trazabilidad de las solicitudes de servicio, por incumplimiento del operador/Debilidades en el ejercicio de supervisión para el cumplimiento legal y contractual.- 4 acciones	Elaborar una Guía de Supervisión para las operaciones censales que contenga directrices que precisen cómo proceder ante situaciones jurídicas, contractuales, financieras, técnicas y administrativas (documentales y canales de comunicación), propias de la operación censal, adoptado mediante acto administrativo. Realizar un diagnóstico de los aplicativos de Transporte y Personal, identificando aspectos que se puedan optimizar, para apoyar la labor de la supervisión. Realizar un Diagnóstico que incluya el análisis de experiencias internacionales en herramientas tecnológicas de seguimiento y control de operaciones censales. De acuerdo a los diagnósticos efectuados, se desarrollarán e implementarán en los aplicativos de Transporte y Personal los aspectos por mejorar identificados particularmente que garanticen el seguimiento y trazabilidad de las actividades. Se realizará pruebas piloto en operaciones corrientes adelantadas por la Entidad.	Si
006 2019	Hallazgo No. 6 Supervisión de la Orden de Compra No. 25784 de 2018 (D) Desatención a los principios rectores de la Contratación Pública, las instrucciones directas del Ente Rector en Materia de Contratación y el Sistema de Compras de la Contratación Pública/Debilidades en materia de planeación, supervisión y control de legalidad del acto administrativo que modificó las especificaciones técnicas	Elaborar una Guía de Supervisión para las operaciones censales que contenga directrices que precisen cómo proceder ante situaciones jurídicas, contractuales, financieras, técnicas y administrativas (documentales y canales de comunicación), propias de la operación censal, adoptado mediante acto administrativo. Realizar capacitación de aspectos generales a tener en cuenta en la supervisión de los contratos con énfasis en operaciones censales, incluyendo temáticas jurídicas, técnicas y administrativas.	Si

CODIGO	HALLAZGO	ACCIONES	LAS ACCIONES FUE EFECTIVAS?
	de los estudios previos que dieron lugar a la OC 25784/2018. 3 acciones	Publicar y mantener en la Intranet material pedagógico y didáctico que ilustre de manera sencilla los aspectos generales a tener en cuenta en la supervisión de las operaciones censales.	
007 2019	Hallazgo No. 7. Gestión componente de personal Valle del Cauca (D) Deficiencias en la gestión del supervisor para garantizar la oportunidad y cumplimiento de las obligaciones del operador de personal. Debilidades en la coordinación a cargo del DANE frente al componente de personal del operativo, por inconsistencias en la información y registros aportados al operador.- 4 acciones	Elaborar una Guía de Supervisión para las operaciones censales que contenga directrices que precisen cómo proceder ante situaciones jurídicas, contractuales, financieras, técnicas y administrativas (documentales y canales de comunicación), propias de la operación censal, adoptado mediante acto administrativo. Revisar, ajustar y fortalecer el Mapa de Riesgos de la operación censal, identificando posibles situaciones que afecten el operativo en aspectos financieros, contables, administrativos, contractuales, técnicos y jurídicos de forma que se establezcan acciones preventivas y planes de contingencia para mitigar el impacto de los posibles riesgos y monitorear los mismos periódicamente. Incorporar un mecanismo de gobernanza explícita de la operación censal, para hacer seguimiento a los temas estratégicos, institucionales, administrativos, financieros y jurídicos, cuyas decisiones se someterán a discusión y aprobación del Comité Directivo de la Entidad. Presentar un documento de estudio que evalúe el modelo de gestión (personal) del operativo censal que incluya el análisis de riesgos metodológicos, administrativos, financieros y jurídicos, para que sea avalado y aprobado por el Comité Directivo de la Entidad.	Si
001 2020	Hallazgo No. 1.01 ? Subestimación cuenta 2701-Provisiones y Demandas (Pagina17, informe). Debilidades en el proceso de seguimiento y conciliación de saldos, que debe ser adelantado entre las diferentes dependencias del DANE involucradas con esta información.	A partir de la expedición de la Resolución Interna 558 del 12 de mayo de 2020, realizar mesas de conciliación contable entre la Oficina Asesora Jurídica y el Área Financiera, mensualmente, para validar la información de los valores reportados en el aplicativo EKOGUI.	NO
002 2020	Hallazgo No. 02 Pago intereses de mora Vigencias Expiradas a ESAP e ICBF Debilidades en el proceso de liquidación de los aportes parafiscales y su consiguiente proceso de verificación, control y monitoreo sobre los sistemas o aplicativos que asumían dicho cálculo.	Adquisición e implementación de aplicativo de Nomina que incorpore herramientas que permita realizar control, verificación y seguimiento a la correcta liquidación de todos los conceptos de nómina, particularmente de los parafiscales.	Si
003 2020	Hallazgo No. 03 Devolución bienes entregados a FONADE Convenio 2130502013 (064). (página 26).Debilidades en la supervisión del convenio al no advertir el riesgo en el manejo de los bienes devolutivos entregados. - 2 acciones	Realizar capacitación de aspectos generales a tener en cuenta en la supervisión de los contratos con énfasis en operaciones censales, incluyendo temáticas jurídicas, técnicas y administrativas. Publicar y mantener en la Intranet material pedagógico y didáctico que ilustre de manera sencilla los aspectos generales a tener en cuenta en la supervisión de las operaciones censales.	Si

Elaboró: Equipo auditor

ANEXO No 4. RECURSOS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Recursos ejecutados para promover la participación ciudadana durante la vigencia 2021 en el DANE:

Tabla N° 20.
Actividades para participación ciudadana DANE 2021

Cifras en pesos

No. CTO	VALOR CONTRATO 2021	VALOR EJECUTADO PARTICIPACIÓN CIUDADANA	OBJETO DEL COMPROMISO
2363749 DEL 2021	46.000.000,00	2.300.000,00	99049559 CENSO_ECONOMICO_2021_DICE_BDMGN Prestación de servicios profesionales para la diagramación, desarrollo y conceptualización de material digital e impreso requerido para la visualización de datos requeridos para la Difusión de la Información.
CO1.PCCNTR 2189634	34.895.933,33	10.468.780,00	99002119 FORT_DIFUSION_2021_FORT Prestación de servicios Profesionales para ejecutar los procesos operativos de la Dirección de Difusión Mercadeo y cultura Estadística, con el fin de contribuir a una eficiente prestación del servicio a los usuarios.
CO1.PCCNTR 2192063	218.675.333,33	32.801.300,00	99002126 FORT_DIFUSION_2021_GRUPOS_INTERES Prestación de servicios profesionales para la formulación, implementación y desarrollo de estrategias y metodologías de relacionamiento con los grupos de interés del DANE que faciliten el acceso y uso de la información.
CO1.PCCNTR.2103740	93.615.600,00	4.680.780,00	FORT_DIFUSION_2021_DIF Prestación de servicios profesionales para llevar a cabo seguimiento, reporte y consolidación de la información correspondiente a los planes institucionales, así como también realizar los procesos contractuales de bienes y servicios.
CO1.PCCNTR.2174323	126.506.700,00	6.325.335,00	99002105 FORT_DIFUSION_2021_DIF Prestación de servicios profesionales para realizar el diseño, desarrollo y disposición de herramientas tecnológicas y pedagógicas de visualización de datos requeridos para la difusión de la información estadística.

No. CTO	VALOR CONTRATO 2021	VALOR EJECUTADO PARTICIPACIÓN CIUDADANA	OBJETO DEL COMPROMISO
CO1.PCCNTR.2184473	84.872.000,00	7.426.300,00	99002130 FORT_DIFUSION_2021_DIF Prestación de servicios de apoyo a la gestión para el diseño y diagramación de material digital a través de las diferentes herramientas tecnológicas requeridas para ampliar la cobertura y mejorar la atención ciudadana.
CO1.PCCNTR.2185430	149.336.000,00	13.066.900,00	99002128 FORT_DIFUSION_2021_DIF Prestación de servicios profesionales para la diagramación, desarrollo y conceptualización de material digital e impreso requerido para la visualización de la información producida por el DANE.
CO1.PCCNTR.2189741	159.291.000,00	50.973.120,00	99002099 FORT_DIFUSION_2021_DIF Prestación de servicios profesionales para llevar a cabo el rediseño del portal web del DANE de acuerdo a los lineamientos establecidos en la norma técnica de accesibilidad web NTC 5854
CO1.PCCNTR.2206941	122.157.700,00	15.066.116,33	99002108 FORT_DIFUSION_2021-DIF Prestación de servicios profesionales para realizar y documentar los prototipos de las fases de análisis funcional que se requieran en la implementación de herramientas de realidad aumentada y las demás herramientas.
CO1.PCCNTR.2217142	110.983.800,00	7.398.920,00	99002107 FORT_DIFUSION_2021_DIF Prestación de servicios profesionales para el concepto, diseño y desarrollo de material editorial y digital requerido para la visualización de datos de la información estadística producida por el DANE.
CO1.PCCNTR.2318393	8.000.000,00	1.200.000,00	99001972 CHC_2021_DM Prestación de servicios profesionales para realizar la conceptualización visual y de contenidos para el desarrollo e implementación de herramientas pedagógicas según los lineamientos de visualización de datos.
CO1.PCCNTR.2894889	9.546.000,00	1.909.200,00	51537 FORT_DIFUSION_2021_DIF Prestación de servicios profesionales, para realizar las respuestas pertinentes a las solicitudes de información estadística a través de los diferentes canales de atención al ciudadano dispuestos por la entidad

No. CTO	VALOR CONTRATO 2021	VALOR EJECUTADO PARTICIPACIÓN CIUDADANA	OBJETO DEL COMPROMISO
CO1PCCNTR.2104991	15.000.000,00	3.750.000,00	FORT_DIFUSION_2021_COM Prestación de servicios profesionales para realizar seguimiento y monitoreo de noticias a través de las diferentes redes sociales que permitan conocer la percepción de los usuarios respecto a la información estadística producida
CO1PCCNTR.2169479	77.700.000,00	33.022.500,00	99002114 FORT_DIFUSION_2021_COM Prestación de servicios profesionales para la creación de contenidos requeridos en canales digitales dispuestos por la entidad para la medición de percepción de satisfacción de la información estadística producida por DANE.
CO1PCCNTR.2173998	70.640.400,00	21.192.120,00	99002124 FORT_DIFUSION_2021_COM Prestación de servicios profesionales para el control y seguimiento de los mecanismos de registro y medición de satisfacción de la ciudadanía, así como participar en la actualización y mejoramiento de procedimientos.
CO1PCCNTR.2181726	82.181.066,67	16.436.213,33	99002113 FORT_DIFUSION_2021_DIF Prestación de servicios profesionales para la realización de contenido audiovisual requerido para el desarrollo de herramientas de visualización de datos en las plataformas digitales, redes sociales y en la difusión.
CO1PCCNTR.2189299	39.666.000,00	9.916.500,00	99002117 FORT_DIFUSION_2021_GRUPOS_INTERES Prestación de servicios de apoyo a la gestión para realizar el levantamiento de la información y consolidación de base de datos de los grupos de interés, que permitan identificarlos de acuerdo con características.
CO1PCCNTR.2203597	148.883.466,67	24.193.563,33	99002132 FORT_DIFUSION_2021-DIF Prestación de servicios profesionales para realización, grabación y edición de contenido audiovisual de los diferentes eventos requeridos para la Difusión de la información estadística producida por el DANE
CO1PCCNTR.2397148	122.360.000,00	52.003.000,00	49299 FORT_DIFUSION_2021_COM Prestación de servicios profesionales para la formulación e implementación de estrategias de comunicación digital, así como la actualización de canales digitales y redes sociales que contribuyan a la medición de la percepción.

No. CTO	VALOR CONTRATO 2021	VALOR EJECUTADO PARTICIPACIÓN CIUDADANA	OBJETO DEL COMPROMISO
CO1PCCNTR.2581611	20.789.066,67	8.315.626,67	49433 FORT_DIFUSION_2021_DIF Prestación de servicios profesionales para identificar necesidades y recopilar información que permita construir herramientas de visualización de datos, a través de la atención oportuna a las solicitudes de información
CO1PCCNTR.2596078	33.900.000,00	20.340.000,00	0755 FORT_DIFUSION_2021_COM Prestación de servicios profesionales para la actualización y monitoreo de las diferentes redes sociales con el fin de conocer la percepción de los usuarios respecto a la información estadística producida por el DANE.
TOTAL	1.775.000.066,67	342.786.274,67	19%

De otra parte; EL DANE presentó oportunamente rendición de la cuenta o informe anual consolidado correspondiente a las actividades y resultados del ítem de participación ciudadana en la gestión de la entidad, rindió los avances de gestión relacionados con dichas actividades.

Igualmente tiene implementado el plan anticorrupción y de atención al ciudadano y le realiza seguimiento periódico.

Se concluye que EL DANE ha dado cumplimiento a la Ley en el acceso a la participación ciudadana por parte de la ciudadanía, de acuerdo con sus competencias legales y a lo dispuesto en sus procedimientos internos para atender este proceso.