



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME DE AUDITORÍA

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA – CNMH
(Vigencias Fiscales 2013- 2014)

CGR – CDSA No. 00750
DICIEMBRE DE 2015

**INFORME DE AUDITORÍA
CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA – CNMH)
(Vigencias Fiscales 2013- 2014)**

Contralor General de la República	EDGARDO JOSÉ MAYA VILLAZÓN
Vicecontralora General	GLORIA AMPARO ALONSO MÁSMELA
Contralor Delegado Sector Agropecuario	ANDRÉS BERNAL MORALES
Directora de Vigilancia Fiscal	SONIA ALEXANDRA GAVIRIA S.
Directora Estudios Sectoriales	ADRIANA LUCIA GONZÁLEZ DÍAZ
Supervisora de Auditoría (E)	MERCEDES ORTÍZ CAÑÓN.
Responsable de Auditoría	FRANCISCO JOSE ORDUZ AVELLA.
Equipo Auditor:	WILLIAM RENÉ CARRILLO V. ARLEDYS HERNANDEZ B. FANNY MATAALLANA MOLANO LUIGI EDISON PARRA FORERO MÓNICA VIVIANA PAVA B. MARTHA SANDOVAL CORTES TUFIK AMRHAM YURGAQUI Z

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO	10
2. DICTAMEN INTEGRAL.....	16
2.1. EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS.....	18
2.1.1. Gestión.....	18
2.1.2. Resultados	20
2.1.3. Legalidad.....	21
2.1.4. Financiero	21
2.1.5. Evaluación del Control Interno	23
2.2. FENECIMIENTO DE CUENTA	23
2.3. RELACIÓN DE HALLAZGOS	24
2.4. PLAN DE MEJORAMIENTO.....	24
3. RESULTADOS DE AUDITORÍA.....	26
3.1. GESTIÓN MISIONAL.....	26
3.1.1. MEMORIA	26
3.1.2. VERDAD	34
3.2. PLANEACIÓN.....	41
3.3. GESTIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL.....	50
3.3.1. LÍNEA FINANCIERA	50
3.3.2. LÍNEA PRESUPUESTAL	68
3.4. GESTIÓN ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	74
3.5. GESTIÓN DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN.....	112
3.6. PLAN INSTITUCIONAL DE GESTIÓN AMBIENTAL EN EL CNMH.....	117
3.7. DENUNCIAS	117
4. ANEXOS.....	119

ÍNDICE DE HALLAZGOS

	Página
• Hallazgo 1. Auditoría procesos misionales.....	26
• Hallazgo 2. Estrategia valoración de archivos y bienes del CNMH.....	32
• Hallazgo 3. Costos proceso acopio de Archivo de Derechos Humanos.....	34
• Hallazgo 4. Valbraciones y Conceptos regionales en la DAV	38
• Hallazgo 5. Riesgos de la DAV en el Mapa de Riegos del CNMH.....	39
• Hallazgo 6. Reportes de gestión del SAIA.....	40
• Hallazgo 7. Metas cuatrienio 2010-2014.....	44
• Hallazgo 8. Metas establecidas en los Planes de Acción de los periodos 2013 – 2014.....	48
• Hallazgo 9. Plan de Acción 2014 - Estrategia Tecnológica del Centro de Memoria Histórica.....	49
• Hallazgo 10. Muebles, enseres y equipo de maquinaria.....	51
• Hallazgo 11. Muebles en Bodega.....	52
• Hallazgo 12. Redes, Líneas y Cables	53
• Hallazgo 13. Token	54
• Hallazgo 14. Equipo de Comunicación.....	55
• Hallazgo 15. Equipo de Computación	56
• Hallazgo 16. Otros equipos de Comunicación.....	57
• Hallazgo 17. Pérdida del ejercicio 2014	58
• Hallazgo 18. Notas a los Estados Financieros	59
• Hallazgo 19. Inventario Físico	60
• Hallazgo 20. Ingreso a almacén	61
• Hallazgo 21. Convenio con Colciencias	62
• Hallazgo 22. Intangibles	64
• Hallazgo 23. Procesos y Procedimiento Control de Activos Fijos	64
• Hallazgo 24. Legalización viáticos.....	65
• Hallazgo 25. Canon de arrendamiento.....	68
• Hallazgo 26. Reservas presupuestales para viáticos (D)	71
• Hallazgo 27 Contrato 297 de 2013 – Topa Asociados	72
• Hallazgo 28. Contrato 543-2014 Sociedad Colombiana de Arquitectos (D).....	73
• Hallazgo 29. Consistencia base de datos Contractual y Contratos suscritos con base Mínima Cuantía (PAS).....	76
• Hallazgo 30. Contrato 536 de 2013 – Colvatel (F) (D)	79
• Hallazgo 31. Planeación - Ejecución Presupuestal	85
• Hallazgo 32. Planeación Contratación CNMH.....	88



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

• Hallazgo 33. Planeación Contractual (D) -	89
• Hallazgo 34. Contrato 448 de 2013 – UT NEC - Intelecto (D)	90
• Hallazgo 35. Supervisión Contractual CNMH.....	92
• Hallazgo 36. Costos de Servicios de Instalación Hosting por parte de contratista UNE (D).....	93
• Hallazgo 37. Elaboración de contratos CNMH.(D)	95
• Hallazgo 38. Supervisión Contractual CNMH (D).....	97
• Hallazgo 39. Convenio 341 de 2014 (F y D).....	99
• Hallazgo 40. Ejecución y Supervisión contrato 369 de 2014. (D).....	102
• Hallazgo 41. Convenio 239 de 2013 IEPRI – CNMH (F) (D)	106
• Hallazgo 42. Gestión Archivística CNMH (D)	108
• Hallazgo 43. Provisión de Cargos por Concurso de Méritos (D)	110
• Hallazgo 44. Seguridad del Sistema de Información SAIA.....	114
• Hallazgo 45. Seguridad en los Medios de Almacenamiento.....	115

ÍNDICE DE CUADROS

	Página
Cuadro 1. Resultados misionales del CNMH. 2013-2014.....	11
Cuadro 2. Presupuesto Ejecutado (compromisos) por el CNMH. Vigencias 2013 y 2014. (\$ millones)	13
Cuadro 3. CNMH – Contratación 2013 2014	14
Cuadro 4. Calificación del componente de Gestión CNMH	18
Cuadro 5.- Calificación del componente de resultados CNMH.	20
Cuadro 6- Calificación del componente de legalidad CNMH.	21
Cuadro 7- Calificación del componente financiero CNMH.	22
Cuadro 8.- Calificación del componente sistema de control interno CNMH.....	23
Cuadro 9. CNMH, Auditoría sobre las vigencias 2013 y 2014.....	24
Cuadro 10. Resultados por Regional de la DAV (Acumulado a Junio de 2015) ...	37
Cuadro 11. Informes en Proceso, Publicados y Socializados.....	37
Cuadro 12. Metas y cumplimiento 2012-2014	45
Cuadro 13. Metas con Cumplimiento mayor al 100%.....	46
Cuadro 14. Metas PND Vs. Plan de Acción.....	46
Cuadro 15. Metas ficha BPIN Vs. Informe Sectorial Vs. Informe de Gestión CNMH 2014.....	47
Cuadro 16. Metas y Resultados de la Dirección de Acuerdos de la Verdad–DAV- 2013- 2015.....	48
Cuadro 17. Balance del CNMH, 2013-2014.....	51
Cuadro 18. CNMH: Diferencias entre saldos en Balance	52
Cuadro 19. Conciliación de la Cuenta “equipo de comunicaciones” 2014	56
Cuadro 20. Conciliación de la Cuenta “equipo de computación”. 2014	57
Cuadro 21. . Conciliación de la Cuenta “Otros equipos de comunicación y computación”. 2014	58
Cuadro 22. Factura No. ICL 799 Internacional de Cámaras y Lentes S.A.S,	61
Cuadro 23. Costo Convocatoria Convenio Especial de Cooperación No. 475 -2012	62
Cuadro 24. CNMH Cuentas por pagar comisiones cumplidas.....	66
Cuadro 25. Presupuesto CNMH Vigencia 2013.....	69
Cuadro 26. Presupuesto CNMH Vigencia 2014.....	69
Cuadro 27. CNMH: Rezago presupuestal 2013- 2014.....	70
Cuadro 28. CNMH: Contratos no reportados en SIRECI.....	76
Cuadro 29. CNMH: Contratos con Reporte de Códigos SECOP diferentes	77
Cuadro 30. Contratos suscritos por el CNMH.....	86
Cuadro 31. CNMH. Costos Contrato 448 de 2013 – UT NEC - Intelecto.....	92
Cuadro 32. Entregables Contrato 369 de 2014: Fecha recibido Vs. certificada...	103
Cuadro 33. Proyecto de Inversión de Estrategia Tecnológica del CMH.	113



ÍNDICE DE GRAFICOS

	Página
Gráfico 1. Acuerdos de la Verdad entregados y depurados al CNMH a 2015	35
Gráfico 2. Organigrama del CNMH.....	41
Gráfico 3. Mapa de Procesos del CNMH.....	42

GLOSARIO

ACR: Agencia Colombiana de Reintegración
AMP: Acuerdo Marco de Precios.
AUC: Autodefensas Unidas de Colombia
AUSAC: Autodefensas Unidas de Santander y Sur del Cesar-
CCE: Colombia Compra Eficiente.
CDP: Certificado de Disponibilidad Presupuestal
CGN: Contaduría General de la Nación
CGR: Contraloría General de La Republica
CIFIN: Central de Información Financiera
CNMH: Centro Nacional de Memoria Histórica
CNRR: Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación
CNSC: Comisión Nacional del Servicio Civil
CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social
DAV: Dirección de Acuerdos de la Verdad
DDHH: Derechos Humanos
DDR: Desarme, Desmovilización y Reintegración.
DGPPN: Dirección General del Presupuesto Público Nacional
DPS: Departamento Administrativo para la Prosperidad Social
DTN: Dirección del Tesoro Nacional
ENT: Estrategia Nación-Territorio
IMH: Iniciativas de Memoria Histórica
NAGC: Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas
NIA's: Normas internacionales de auditoría
NICSP: Normas Internacionales de Contabilidad para Sector Público
MECI: Modelo Estándar de Control Interno
MHCP: Ministerio de Hacienda y Crédito Público
OIM: Organización Internacional para la Migraciones
PAC: Plan Anual Mensualizado de Caja
PAT: Planes de Acción Territorial
PETIC: Plan Estratégico de Tecnologías de la Información
PGCP: Plan General de Contabilidad Pública
PND: Plan Nacional de Desarrollo
PQR: Peticiones, quejas y reclamos.
RP: Registro Presupuestal
SAIA: Sistema de Administración Integral de Documentos y Procesos
SCIweb: Sistema Control de Inventarios
SIIF: Sistema Integrado de Información Financiera
SIRECI: Sistema de Información y Rendición Electrónica de Cuentas e Informes
SISMEG: Sistema de Seguimiento a las Metas de Gobierno



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

SNARIV: Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas

TRD Tablas de Retención Documental.

UAEGRTD Unidad Administrativa Especial de Gestión y Restitución de Tierras
Despojadas y Abandonadas

UARIV: Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas

UDEA: Universidad de Antioquia

USAID: Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

Entre las medidas de reparación a las víctimas del conflicto armado (Título IV), la Ley 1448 de 2011 incluyó el deber de memoria histórica del Estado como una medida de satisfacción (Capítulo IX). Ese deber fue concebido como la creación de condiciones y garantías para avanzar en ejercicios de reconstrucción de memoria que aporte al derecho a la verdad que tienen las víctimas y la sociedad en general (Art. 143). De manera concomitante, y dentro de esta misma estructura, la Ley creó el Centro Nacional de Memoria Histórica – CNMH (Art. 146) como un establecimiento público, adscrito al hoy Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS -, y le definió sus funciones generales.

Así, el CNMH tiene dos ámbitos misionales claramente definidos: de un lado la reunión, recuperación y disposición de todo el material documental sobre las violaciones a las normas internacionales de derechos humanos; la Ley dispuso la creación e implementación de un Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica, a cargo del CNMH, cuya función es el acopio, preservación y custodia de los materiales que se refieran o documenten todos los temas relacionados con las violaciones al Derecho Internacional Humanitario. A este ámbito misional, se denomina en el presente documento Memoria Histórica, e incluye la recopilación y organización del archivo, las acciones orientadas a la construcción del museo y las demás actividades que desarrolla el CNMH, orientadas a la recuperación de la memoria histórica del conflicto.

El ámbito de Memoria Histórica incluye el apoyo que el CNMH presta en el territorio nacional y que se concreta en iniciativas regionales o locales de Memoria Histórica. Además, el CNMH desarrolla contenidos pedagógicos para apoyar, desde el proceso educativo, la construcción de memoria.

El otro ámbito misional se refiere a la recolección, organización y análisis de la información que surja de los Acuerdos de Contribución a la Verdad Histórica y la Reparación, y de aquella que se reciba, de forma individual y colectiva, de los desmovilizados y de quienes quieran aportar al mecanismo no judicial de contribución a la verdad. En junio de 2015, el CNMH había logrado avanzar en 4.826 entrevistas a los desmovilizados, esto es 36% de los acuerdos ratificados por los desmovilizados (13.390), de las cuales el 95% se habían valorado y el 37% se habían certificado¹.

¹ La valoración se refiere a la evaluación, por parte del coordinador regional o del supervisor, de los elementos aportados en la entrevista al desmovilizado para verificar el aporte al esclarecimiento de la verdad. La Certificación se refiere al acto administrativo mediante el cual se expresa esa constatación.

Cuadro 1. Resultados misionales del CNMH. 2013-2014

	2013	2014	TOTAL
DIFUSION Y PEDAGOGIA	23	35	58
Investigaciones: Informes esclarecimiento y reparación	20	21	41
Publicadas	5	14	
En proceso editorial para publicación.	14	4	18
En curso	1	3	4
Otras Publicaciones	3	14	17
Series DAV	1	3	4
Memorias	1	1	2
Caja de Herramientas		2	2
Cartillas	1	3	4
Resúmenes de informes.		5	5
Audiovisuales			
Documentales	1	4	5
Micrositios	1	3	4
Serie Radial	1		1
Programa Radial		4	4
Galería Fotográfica	1		1
Foto Museo	1		1
Videos	1	7	8
Videos Institucionales		12	12
INICIATIVAS DE MEMORIA			
Identificadas			385
Registradas			112
Apoyadas	17	18	35
Convocatorias Inicativas de Memoria			
Prácticas Museológicas	6	2	8
Expresiones Musicales		45	45
Intervenciones artísticas		4	4
Narrativas de vida		4	4
Inicativas atendidas por la Dirección de Museo			
Iniciativa Artística	5	6	11
Lugar de Memoria	7	5	12
Archivo			
Procesos asistencia en el territorio conformación			
Archivo DDHH	15	6	21

Fuente: elaborado por CGR, con base en información del CNMH

Además de los avances en el proceso de contribución a la verdad, por parte de los desmovilizados, los resultados misionales del CNMH se reflejan en la Difusión y Publicación de sus investigaciones y del material pedagógico que ha elaborado, así como en el apoyo ofrecido a las iniciativas de memoria, principalmente en el nivel territorial. Estos resultados se sintetizan, según lo pudo apreciar el equipo auditor, en el Cuadro 1.

Al finalizar 2014, el CNMH había publicado 19 investigaciones y tenía en proceso editorial 18 y en curso sin terminar 4. Debe advertirse que las 14 de 2013, aún continúan en proceso de publicación. Asimismo, pueden registrarse 17 publicaciones más, referidas a cuatro series de Acuerdos de la Verdad – DAV, que desarrollan el contexto de la creación del paramilitarismo y dos memorias: *“Archivos de graves violaciones a los DDHH. Elementos para una política pública”* y *“Seminario experiencias internacionales en archivos de Derechos Humanos”*.

La cartilla de 2013 se refiere a *“Caquetá Memoria y Conflicto”*; en 2014 se trata de la Caja de Herramientas para Entes Territoriales *“Memoria Histórica en el ámbito territorial: orientaciones para las entidades territoriales”*, *“-Aportes teóricos y metodológicos para la valoración de los daños causados por la violencia”*, *“Derecho penal y guerra: Reflexiones sobre su uso”*, dos cajas de herramientas una para Maestros y Maestras para el aula escolar y otra de Archivos de DDHH y por último cinco resúmenes de informes de investigación de: *“San Carlos”*, *“Basta Ya”*, *“Mujeres en guerra, la tierra en disputa”* y *“La huella invisible de la guerra”*.

Hay otros medios de difusión audiovisuales entre los que se encuentran cinco documentales, 20 videos en Youtube; cuatro micrositos *“Basta Ya!”* *“Acuerdos de la verdad”*, *“¿Dónde están los desaparecidos?”* y *“Alfabetizaciones Digitales: micrositio piloto para la red virtual de iniciativas de memoria”*, 1 serie radial *“La vida cuenta”*, 4 programas radiales resultado de una convocatoria pública, 1 fotomuseo con fotografías con pie de fotos del Informe Basta ya y 2 galerías fotográficas.

Dentro de las 112 Iniciativas de Memoria Histórica – IMH, que el CNMH tiene en su registro solo aparecen 17 de las 35 que fueron apoyadas. El CNMH informa que apoyó 21 IMH en 2014, pero tres venían siendo apoyadas desde 2013, por lo que en realidad son 18 las IMH nuevas apoyadas en 2014. La Dirección de Archivo de Derechos Humanos apoyó 21 procesos de Archivos, mientras que la Dirección de Museo de La Memoria apoyó 11 iniciativas artísticas, 12 lugares de memoria y, por medio de las Convocatorias de Iniciativas de memoria, apoyó 45 expresiones musicales (producción y grabación de una canción) 4 intervenciones

artística (murales), 4 narrativas de vida (historias de vida de víctimas) y 8 prácticas museológicas (museos).

Para obtener estos resultados, el CNMH ejecutó recursos por \$33.5 mm en 2013 y \$37.6 mm en 2014; el 26% y 27%, respectivamente, en funcionamiento y el 74% y 73%, respectivamente, en cuatro programas de inversión, y uno más iniciado en 2012 y finalizado en 2013. El detalle se presenta en el Cuadro 2.

Cuadro 2. Presupuesto Ejecutado (compromisos) por el CNMH. Vigencias 2013 y 2014. (\$ millones)

	2013	2014
TOTAL	33.562	37.628
FUNCIONAMIENTO	8.585	10.281
GASTOS DE PERSONAL	6.365	6.851
GASTOS GENERALES	2.160	3.372
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	60	58
INVERSIÓN	24.977	27.347
DESARROLLO PROCESO DE DISEÑO Y CONSULTA PARTICIPATIVA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL MUSEO NACIONAL DE LA MEMORIA DE COLOMBIA	2.895	3.466
DESARROLLO DEL PROCESO DE DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA TECNOLÓGICA DEL CENTRO DE MEMORIA HISTÓRICA DE COLOMBIA	3.161	3.305
DESARROLLO PROCESO DE DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y MEMORIA HISTÓRICA EN COLOMBIA	14.420	13.715
ANÁLISIS DE LOS TESTIMONIOS E INFORMACIÓN RELACIONADA CON LOS ACUERDOS DE CONTRIBUCIÓN A LA VERDAD HISTÓRICA EN LOS 32 DEPARTAMENTOS DEL PAÍS	4.354	6.861
INVESTIGACIÓN DINÁMICA DE LA DESAPARICIÓN FORZADA Y EL SECUESTRO EN COLOMBIA DURANTE EL PERIODO 1970-2010	147	0

Fuente: SHF.

El Patrimonio Institucional Incorporado para las vigencias 2013 y 2014, ascendió a \$1.159 millones, en tanto que las pérdidas ascienden a \$180 millones y \$3.495 millones, respectivamente. Lo anterior sumado a las provisiones, depreciaciones y amortizaciones, da como resultado un patrimonio Institucional para las dos vigencias examinadas, de -\$255 millones y -\$3.846 millones. Situación que advierte deficiencias en el manejo dado a las reclasificaciones manuales y el impacto de la cantidad de cuentas por pagar sobre esta pérdida.

El Resultado del Ejercicio representa el valor obtenido por la entidad en las operaciones realizadas, durante el período contable, para el desarrollo de sus funciones y competencias. En 2014, el CNMH arrojó una pérdida del ejercicio de \$3.495 millones, que no pudo ser verificada, por cuanto los soportes entregados, no son consistentes con la información que fue revisada, por el equipo auditor. Además, dicha información no fue acompañada de explicaciones y/o documentos soportes internos producidos por la entidad que permitieran darle la lectura

adecuada y que confirmara la razón de la pérdida; el CNMH presenta deficiencias de documentación y soportes establecidos en el numeral 9.2.2 (Comprobantes de contabilidad) del Régimen de Contabilidad Pública.

Gran parte del presupuesto del CNMH (70% en 2013 y 75% en 2014) se ejecuta a través de contratos. Pese a que la información también adolece de consistencias, como lo muestra el

Cuadro 3, puede observarse que la mayor parte de esta contratación se realiza con personas naturales, incluido el valor total de lo contratado. Este hecho impone una sustancial carga administrativa a la entidad y deja en evidencia la necesidad de avanzar con mayor celeridad en la adopción de la carrera administrativa, dadas las debilidades del proceso de contratación, que resultaron ser las más protuberantes en la evaluación realizada por el equipo auditor.

Cuadro 3. CNMH – Contratación 2013 2014

TIPO CONTRATISTA / CONCEPTO	2013			2014		
	\$	No. Contratistas	No. Contratos	\$	No. Contratistas	No. Contratos
SIIF						
TOTAL	23.457.168.651	538	667	28.172.577.821	486	550
Personas Jurídicas	10.608.852.586	63	84	12.110.785.628	67	76
%	45,2	11,7	12,6	43,0	13,8	13,8
Personas Naturales	12.848.316.065	475	583	16.061.792.193	419	474
%	54,8	88,3	87,4	57,0	86,2	86,2
INFORMACIÓN CNMH						
TOTAL	23.567.587.756	498	612	25.704.071.064	468	566
Personas Jurídicas	11.064.241.490	55	78	10.076.280.069	51	77
%	46,9	11,0	12,7	39,2	10,9	13,6
Personas Naturales	12.503.346.266	443	534	15.627.790.995	417	489
%	53,1	89,0	87,3	60,8	89,1	86,4

Fuente: Cálculos CGR con base en SIIF y en información suministrada por el CNMH.

De acuerdo con los datos del

Cuadro 3, hay diferencias entre la información que sobre la ejecución contractual se deriva del registro en el SIIF y la misma información suministrada por la entidad; en 2014 las diferencias son mayores que las registradas en 2013. No obstante, las proporciones son relativamente similares y, como es obvio, en los dos casos se observa que los contratos con personas jurídicas concentran los mayores valores, puesto que tanto el número de contratistas como de contratos es sustancialmente menor. Así, con 26 contratos en 2013 y 23 contratos en 2014, se ejecutó el 90% del total de la contratación con personas jurídicas y poco más del



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

42% del total de contratación. Sobre esta base la Contraloría seleccionó 20 contratos de 2013 y 23 contratos en 2014 para evaluar el proceso.

2. DICTAMEN INTEGRAL

Doctor
GONZALO SANCHEZ
Director
Centro Nacional de Memoria Histórica – CNMH.
Bogotá D.C.

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó auditoría (PVCF 2015), al Centro Nacional de Memoria Histórica, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales. La Auditoría examinó la administración de los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas de:

- Gestión Misional (Desarrollo proceso de diseño e implementación del Programa Nacional de Derechos Humanos y Memoria Histórica en Colombia, Análisis de los testimonios e información relacionada con los acuerdos de contribución a la verdad histórica en los 32 departamentos del país, Desarrollo proceso de diseño y consulta participativa para la construcción del Museo Nacional de la Memoria de Colombia, Desarrollo del proceso de diseño e implementación de la estrategia tecnológica del Centro de Memoria Histórica de Colombia),
- Planeación (Plan Estratégico y Operativo anual),
- Gestión Contractual,
- Gestión de Tecnologías de la Información, y
- Gestión Financiera y Presupuestal con el examen del Balance General al 31 de diciembre de 2013 y 2014 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por los años terminados en esas fechas. Asimismo, evaluó el Control Interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría General de la República. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de los Estados Financieros, de conformidad con las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

La responsabilidad de la Contraloría General de la República, consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el Fenecimiento (o no) de la



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

cuenta, con fundamento en la evaluación de la Gestión y Resultados, que comprende el Control de Gestión, de Resultados, Financiero (opinión sobre la razonabilidad de los Estados financieros), Legalidad y Control Interno obtenidos por la administración de la entidad en las áreas y/o procesos auditados.

El representante legal del Centro Nacional para la Memoria Histórica – CNMH, rindió la cuenta por las vigencias fiscales 2013 y 2014, con fundamento en los artículos 267 y 268 de la Constitución, y el artículo 16 de la Ley 42 de 1993, en la forma establecida en la Resolución Orgánica No. 06289 de 2011 (modificada mediante Resolución 06445 de 2012), y dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica No. 07350 de 2013.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) y con políticas y procedimientos prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que se planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable acerca de si los Estados Financieros están libres de errores e inconsistencias significativas. La auditoría incluye examinar, sobre una base selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los Estados Financieros de los documentos que soportan la Gestión y los Resultados de la entidad, y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del criterio profesional del auditor, incluyendo su evaluación de los riesgos de errores significativos en los Estados Financieros y de la Gestión y Resultados de la Entidad. En la evaluación del Riesgo, el auditor considera el control interno de la Entidad como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados a las circunstancias. La auditoría también implicó evaluar los principios de contabilidad utilizados y las estimaciones contables significativas hechas por la administración, así como evaluar la presentación general de los Estados Financieros. Consideramos que la auditoría proporcionó una base razonable para expresar nuestro concepto y la opinión. Pese a las dificultades para el suministro oportuno de la información, el trabajo de auditoría no tuvo limitantes que afectaran el alcance del proceso.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, y las respuestas de la administración fueron analizadas.

2.1. EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS

La Constitución Política y la Ley 42 de 1993, disponen que las Contralorías realizarán la vigilancia de la Gestión Fiscal de la administración pública en todos sus órdenes y niveles. Así, le corresponde a la Contraloría General de la República, evaluar la Gestión y Resultados de los recursos públicos en las entidades del orden nacional, en este caso del Centro Nacional de Memoria Histórica. La evaluación de la Gestión y Resultados se enfocó en el control de: Gestión, Resultados, Legalidad, Financiero y Control Interno.

Concluida la fase de Ejecución y de acuerdo con los resultados obtenidos en la evaluación del cumplimiento de las políticas, planes, programas encomendados misionalmente, procesos operativos y de apoyo, gestión contable y presupuestal, calidad de los servicios prestados, impacto de los recursos utilizados en la comunidad y en la aplicación de las normas, se evaluó la Gestión y los Resultados de la entidad. Se estableció que la calificación total de Gestión y Resultados del CNMH consiguió fue 48.973, es decir **Desfavorable**.

A continuación se explican algunos aspectos de acuerdo con cada componente, así:

2.1.1. Gestión

En el componente de Gestión la calificación fue de 63,09 (Cuadro 4)

Cuadro 4. Calificación del componente de Gestión CNMH

	Variables a Evaluar	Ponderación %	Calificación	Subtotal	Calif. Componente %
COMPONENTE: Control de Gestión 20%					
PRINCIPIOS: Eficiencia, Eficacia					
OBJETIVO DE EVALUACIÓN: Determinar la eficiencia y la eficacia mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que éstas producen, así como de los beneficiarios de su actividad.					
Procesos Administrativos	Dirección, planeación, organización, control (seguimiento y monitoreo) y ejecución.	15%	58,1	8,72	20%
Indicadores	Formulación; Oportunidad; Confiabilidad de la información o datos de las variables que los conforman; Calidad; Utilidad; Relevancia y; Pertinencia de los resultados.	25%	70,0	17,50	
Gestión Presupuestal y Contractual	Manejo de recursos públicos (planeación, asignación, ejecución y evaluación) y Adquisición de Bienes y Servicios	35%	51,2	17,93	
Prestación del Bien o Servicio	Capacidad para atender la demanda de los bienes o servicios ofrecidos; para satisfacer adecuadamente a los beneficiarios y usuarios, en condiciones de cantidad, calidad, oportunidad, costo, cobertura y beneficios	25%	75,8	18,94	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN		100%			12,62

A continuación se destacan algunos aspectos que incidieron en la calificación, así:

Aunque existen algunos indicadores de Gestión, no se conocieron indicadores de proceso para acuerdos de la verdad y para Investigaciones.

En el proceso contractual se comprobaron falencias en la muestra revisada. Las debilidades en la etapa pre-contractual están relacionadas con la elaboración de los estudios de mercado, definición de necesidades y estimación del valor a contratar. En la etapa contractual, en la definición de las obligaciones y en el ejercicio del seguimiento y supervisión respecto al cumplimiento de los objetos contractuales. En la etapa pos-contractual existen deficiencias respecto al recibido a satisfacción de los productos contratados y el consecuente pago de los desembolsos pactados.

Se evidenciaron deficiencias a nivel de constitución del rezago presupuestal, especialmente en la vigencia 2014, por cuanto en algunas cuentas por pagar no se cumplieron los criterios legales y en las reservas presupuestales la depuración para su constitución fue deficiente, algunas tienen valores de \$1.000, lo cual no es procedente.

Es importante señalar que, al cierre de las vigencias 2013 y 2014, se constituyeron cuentas por pagar con saldos importantes, que como contrapartida afectan el gasto y por ende el resultado del ejercicio para 2013 fue de -\$180 millones y para 2014 fue de -\$3.495 millones.

A la fecha, la entidad no cuenta con una estrategia para la valoración de los activos a cargo de la Dirección de Archivo de Derechos Humanos y de la Dirección de Museo.

La Gestión de Tecnologías de información, presenta debilidades en los controles establecidos por la entidad para evaluar las necesidades reales, la ejecución contractual, y la supervisión de la misma. En lo relacionado con la ejecución de las actividades del Plan de Acción, y del Plan Estratégico de tecnologías de la información – PETIC, de la entidad, se evidenció un alto cumplimiento, sin que esto se traduzca en una labor eficiente y eficaz, en razón a las debilidades evidenciadas en la planeación y la contratación derivada.

Se determinó una limitada cobertura en las evaluaciones realizadas por el grupo de Control interno, toda vez que los trabajos desarrollados por éste han estado enfocados principalmente en procesos de apoyo y en informes de ley, dejando de lado las evaluaciones a los procesos misionales.

La etapa de "entrevista" del proceso de certificación, no se ha identificado como un punto crítico en el mapa de riesgos de la entidad, pese a que en esta etapa se presenta una alta proporción de entrevistas sin terminar (8.6% acumulado 2013-2015), y de inasistencia a la entrevistas (37.2% acumulado 2013-2015).

2.1.2. Resultados

En el componente de Resultados la calificación fue de 79,33 (Cuadro 5).

De acuerdo con la evaluación a las metas establecidas en el PND 2010-2014 (reportadas en SISMEG), CONPES 3726/2012, Plan Estratégico 2012-2014, Planes de Acción 2013-2014 del CNMH, se observó un cumplimiento parcial de algunas actividades. Además, los porcentajes de cumplimiento de los Planes están distorsionados cuando se promedian metas cumplidas por encima del 100%, con metas por debajo del 50%. Se encontraron metas de (2012-2014) con un escaso avance del 12%, relacionadas con el Diseño y construcción del Museo; asimismo, la meta de testimonios de desmovilizados acopiados apenas alcanzó el 27%.

Cuadro 5.- Calificación del componente de resultados CNMH.

	Variables a Evaluar	Ponderación %	Calificación	Subtotal	Calif. Componente %
COMPONENTE: Control de Resultados 30%					
PRINCIPALES: Eficacia, Efectividad, Economía, Eficiencia, Valoración de Costos Ambientales y Equidad					
OBJETIVO DE EVALUACIÓN: Establecer en qué medida los sujetos de la vigilancia logran y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración en un período determinado.					
Objetivos misionales	Grado de cumplimiento en términos de Cantidad, Calidad, Oportunidad y Coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo y/o Planes del Sector	50%	79,3	39,67	30%
Cumplimiento e impacto de Políticas Públicas, Planes Programas y Proyectos	Grado de avance y cumplimiento de las metas establecidas en términos Cantidad, Calidad, Oportunidad, resultados y satisfacción de la población beneficiaria y coherencia con los objetivos misionales.	50%	79,3	39,67	
	Efectividad del Plan de Mejoramiento				
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS		100%			23,80

No se actualizan las metas frente a los indicadores de cumplimiento, lo que genera distorsiones en los resultados.

Las metas definidas para el PND son incoherentes con las definidas en el Plan de Acción 2012-2014 y lo mismo se refleja en los porcentajes de avance.

Respecto al macroproceso de adquisición de bienes y servicios adelantado por el CNMH, en la muestra revisada por la CGR se evidenciaron falencias en la etapa

pre contractual relacionadas con la elaboración de los estudios de mercado, definición de necesidades y estimación del valor a contratar, para la etapa contractual en la definición de las obligaciones, en el ejercicio del seguimiento y supervisión respecto al cumplimiento de los objetos contractuales y frente a la etapa pos contractual respecto al recibido a satisfacción de los productos de los contratos y el consecuente pago de los desembolsos pactados.

Se advierte la necesidad de efectuar mejoras sustanciales por parte del CNMH, en los procedimientos diseñados para llevar a cabo esta actividad que es de vital importancia, por cuanto soporta el cumplimiento del objetivo misional de la entidad.

2.1.3. Legalidad

La evaluación de la Legalidad en los diferentes procesos analizados obtuvo una calificación de 60 (Cuadro 6).

Cuadro 6- Calificación del componente de legalidad CNMH.

	Variables a Evaluar	Ponderación %	Calificación	Subtotal	Calif. Componente %
COMPONENTE: Control de Legalidad 10%					
PRINCIPIOS: Eficacia					
OBJETIVO DE EVALUACIÓN: Establecer aplicación normativa en las operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole.					
Cumplimiento de normatividad aplicable al ente o asunto auditado	Normas externas e internas aplicables	100%	60,0	60,00	10%
CALIFICACIÓN COMPONENTE LEGALIDAD		100%	60,0	60,00	6

Lo anterior demuestra que el CNMH presenta debilidades en el cumplimiento de la normatividad contractual y presupuestal. Lo mismo se evidenció en el análisis contable especialmente en la aplicación de algunos principios.

2.1.4. Financiero

En nuestra opinión, los Estados Financieros del Centro Nacional de Memoria Histórica, NO presentan razonablemente la situación financiera en todos los aspectos importantes de sus operaciones a diciembre 31 de 2013 y a diciembre 31 de 2014, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General, por cuanto los registros y saldos de las cuentas del Balance acumulado, con corte a 31 de diciembre de 2014, se encuentran sobrestimaciones por \$181 millones, y subestimaciones por \$984

millones, para un total de \$1.165 millones que afectan el activo y que representa el 35% de su valor. Además, se encuentran incertidumbres en los Estados Financieros por valor de \$1.897 millones reflejados en el Patrimonio Institucional y en la pérdida del ejercicio equivalente a \$3.495 millones.

No se evidencia la total aplicación de las políticas y principios que en materia de Contabilidad Pública ha expedido la Contaduría General de la Nación, lo que no permite que la información reportada en los Estados Financieros sea confiable, oportuna y veraz. Los aspectos más relevantes encontrados se detallan en el capítulo de Resultados de la Auditoría.

En virtud de lo anterior para efectos de la Gestión y Resultados obtuvo una calificación de "0,0". (Cuadro 7)

Cuadro 7- Calificación del componente financiero CNMH.

0	0	0	0	Variables a Evaluar	Ponderación %	Calificación	Subtotal	Calif. Componente %
COMPONENTE: Control Financiero 30% PRINCIPIOS: Economía, Eficacia OBJETIVO DE EVALUACION: Establecer si los Estados Financieros reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y sus cambios en su situación financiera. Establecer si el ente objeto de control fiscal realizó un uso eficiente y racional de los recursos asignados y ejecutados en una política, plan, programa, proyecto y/o proceso.								
				Razonabilidad o Evaluación Financiera	100%	0	0	30%
				Opción o Concepto				
CALIFICACIÓN COMPONENTE FINANCIERO					100%			0

Ese resultado indica que se da una **Opinión Negativa** debido a las sobrestimaciones, subestimaciones e incertidumbres que afectan la razonabilidad de los Estados Contables.

De otro lado, se evidenciaron deficiencias a nivel de constitución del rezago presupuestal, especialmente en la vigencia 2014, por cuanto en algunas cuentas por pagar no se observan los criterios legales que las reglamentan y en la reservas presupuestales no se realizaron las depuraciones pertinentes antes de su constitución.

Es importante reiterar que, al cierre de las vigencias 2013 y 2014, se constituyeron cuentas por pagar con saldos importantes, que como contrapartida afectan el gasto y por ende el resultado del ejercicio.

Igualmente, se hace uso de las vigencias futuras, que posteriormente no son utilizadas, generando desgaste administrativo.

2.1.5. Evaluación del Control Interno

Evaluada la Calidad y Efectividad del Control Interno del CNMH, teniendo en cuenta los procesos evaluados y los factores de riesgo seleccionados, y definidos como de riesgo de impacto alto, se obtuvo una *calificación de 1,689* en cuanto a su calidad y eficiencia, que lo ubica como con Deficiencias. Sus mayores debilidades están en la consistencia de la información, efectividad de sus procesos y en la legalidad de algunas acciones relacionadas con el desarrollo y cumplimiento de las actividades.

El examen de los procesos, por parte del equipo auditor, fue detallado y profundo, de tal manera que las conclusiones fueran objetivas. Todos los hallazgos aquí relacionados, son la evidencia de las debilidades en el diseño y efectividad de los controles, lo que genera riesgos en el desarrollo de los procesos misionales y operativos.

En términos de la Gestión y Resultados, el componente de control interno obtuvo una calificación de **65,55** (Cuadro 8).

Cuadro 8.- Calificación del componente sistema de control interno CNMH.

Variables a Evaluar		Ponderación PUNTS	Calificación	Subtotal	Calif. Componente %
COMPONENTE Evaluación del Control Interno 10%					
PRINCIPIOS: Eficacia, Eficiencia					
OBJETIVO DE EVALUACIÓN: Obtener suficiente comprensión del sistema de control interno o de los mecanismos de control según la metodología descrita en esta Guía.					
Calidad y Confianza	Concepto	100%	65,550	65,55	10%
CALIFICACIÓN COMPONENTE SISTEMA DE CONTROL INTERNO		100%			6,55

No obstante, lo indicado en párrafos precedentes, la CGR no desconoce que el CNMH ha hecho un esfuerzo importante por cumplir con su Misión. Así lo demuestran las publicaciones que se referenciaron en Hechos Relevantes.

2.2. FENECIMIENTO DE CUENTA

Con base en la calificación de los componentes, obtenida en la evaluación de la Gestión y Resultados, la Contraloría General de la República **No Fenece** la cuenta de la entidad por las vigencias fiscales correspondientes 2013 y 2014.

2.3. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron 45 hallazgos Administrativos, de los cuales tres (3) tienen posible alcance Fiscal, 13 hallazgos tienen posible alcance Disciplinario y sobre uno (1) se seguirá un Proceso Administrativo Sancionatorio. Estos serán trasladados ante las autoridades y dependencias competentes. De los tres (3) hallazgos con posible incidencia Fiscal (\$615.340.864,58 pesos), dos (2) serán objeto de Indagación Preliminar (IP) en la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario. En el Cuadro 9 se relacionan los hallazgos con la incidencia respectiva.

**Cuadro 9. CNMH, Auditoría sobre las vigencias 2013 y 2014.
Relación de Hallazgos**

No. Hallazgo	Nombre	incidencia	Total
Hallazgos Administrativos			45
1 a 45		Administrativa	
Hallazgos con alcance fiscal			3
30	Contrato 536 de 2013 – Colvatel (F) (D)	Fiscal	
39	Convenio 341 de 2014 (F y D)	Indagación Preliminar	
41	Convenio 239 de 2013 IEPRI – CNMH (F) (D)	Indagación Preliminar	
Hallazgos con alcance disciplinario			13
26	Reservas presupuestales para viáticos (D)	Disciplinaria	
28	Contrato 543-2014 Sociedad Colombiana de Arquitectos (D)	Disciplinaria	
30	Contrato 536 de 2013 – Colvatel (F) (D)	Disciplinaria	
33	Planeación Contractual (D)	Disciplinaria	
34	Contrato 448 de 2013 – UT NEC - Intelecto (D)	Disciplinaria	
36	Costos de Servicios de Instalación Hosting por parte de contratista UNE (D)	Disciplinaria	
37	Elaboración de contratos CNMH (D)	Disciplinaria	
38	Supervisión Contractual CNMH (D)	Disciplinaria	
39	Convenio 341 de 2014 (F y D)	Disciplinaria	
40	Ejecución y Supervisión contrato 369 da 2014. (D)	Disciplinaria	
41	Convenio 239 de 2013 IEPRI – CNMH (F) (D)	Disciplinaria	
42	Gestión Archivística CNMH (D)	Disciplinaria	
43	Provisión de Cargos por Concurso de Méritos (D)	Disciplinaria	
Hallazgos para Proceso Administrativo Sancionatorio -PAS-			1
29	Consistencia base de datos Contractual y Contratos suscritos con base Mínima Cuantía (PAS)	PAS	

2.4. PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad debe ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra desarrollando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en este informe. El Plan de



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Mejoramiento debe ser presentado a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes (SIRECI), de la CGR, conforme a la Resolución 07350 de 2013, dentro de los treinta (30) días calendario, siguientes al recibo del presente informe.

Para efectos de autorizar el registro y transmisión de la información correspondiente a la modalidad Plan de Mejoramiento, a través del SIRECI, el Representante Legal del Centro Nacional de Memoria Histórica – CNMH, debe remitir al correo electrónico: soporte_sireci@contraloria.gov.co el documento en el cual se evidencia la fecha de recibo por parte de la entidad del presente informe, de ser viable el mismo día de su recepción, con copia a los correos electrónicos: mercedes.ortiz@contraloria.gov.co; cecilia.gomez@contraloria.gov.co y andres.bernal@contraloria.gov.co.

Sobre los Planes de Mejoramiento elaborados por las entidades, la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento. En la siguiente actuación de vigilancia y control fiscal se evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por los diferentes entes objeto de control fiscal, para eliminar la causa de los hallazgos detectados.

Bogotá D.C., 23 DIC. 2015

ANDRES BERNAL MORALES
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario

Aprobó: Sonia A. Gaviria Santaacruz – Directora Vigilancia Fiscal
Revisó: Mercedes Ortiz Cañón – Asesora de Gestión - Supervisora
Proyectó: Equipo Auditor

3. RESULTADOS DE AUDITORÍA

3.1. GESTIÓN MISIONAL

- **Hallazgo 1. Auditoría procesos misionales**

La Ley 87 de 1993, establece en el artículo 12, "*Funciones de los Auditores Internos*". Serán funciones del Asesor, Coordinador, Auditor Interno, o similar las siguientes: "...*Servir de apoyo a los directivos en el proceso de toma de decisiones, a fin que se obtengan los resultados esperados; Verificar los procesos relacionados con el manejo de los recursos, bienes y los sistemas de información de la entidad y recomendar los correctivos que sean necesarios;...*"

Se estableció que la cobertura en las evaluaciones realizadas por el grupo de Control Interno es limitada, toda vez que los trabajos desarrollados por éste se han enfocado a procesos de apoyo y a informes de ley, dejando de lado las evaluaciones a los procesos misionales. Lo anterior debido a deficiencias de gestión administrativa para adelantar acciones y proponer acciones correctivas.

Esta situación no permite contar con una mejora continua sobre dichos procesos, lo cual afecta la toma de decisiones por parte de la alta dirección y, en consecuencia, la gestión de la entidad.

La respuesta de la entidad presenta las restricciones para cubrir los procesos misionales e indica las gestiones que vienen adelantando para superarlas; por lo tanto, se configura el hallazgo.

3.1.1. MEMORIA

La Ley 1448 de 2011 establece como objeto del CNMH, "*reunir y recuperar todo el material documental, testimonios orales y por cualquier otro medio relativos a las violaciones (a DDHH). La información recogida será puesta a disposición de los interesados, de los investigadores y de los ciudadanos en general, mediante actividades museísticas, pedagógicas y cuantas sean necesarias para proporcionar y enriquecer el conocimiento de la historia política y social de Colombia*". Esto con el fin de crear la memoria histórica del conflicto. Para cumplir con su objeto el CNMH conformó las siguientes cuatro direcciones:

Dirección de Archivo de Derechos Humanos encargada de recopilar el archivo del Conflicto armado interno con los documentos originales o copias fidedignas de las violaciones ocurridas.

Dirección de Construcción de la Memoria Histórica encargada de dirigir, realizar la gestión del Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica y de implementar investigaciones y estudios en materia de memoria histórica.

Dirección de Museo encargada de Diseñar, crear y administrar el Museo de la Memoria y Proponer los lineamientos de contenido y forma de su presentación; para ello debe promover el apoyo del sector privado, la sociedad civil y la cooperación internacional.

Dirección de acuerdos de la verdad encargada de recibir la información que se obtenga de forma individual o colectiva, de los desmovilizados con quienes se haya suscrito el Acuerdo de Contribución a la Verdad Histórica y la Reparación, analizarla, certificar la contribución y elaborar los informes respectivos.

En el marco de la auditoría se seleccionaron y evaluaron los componentes de: pedagogía y difusión, iniciativas de memoria y el proceso de valoración de los bienes y activos de memoria.

PEDAGOGÍA Y DIFUSIÓN

El Decreto 4803 de 2011 asignó funciones al Centro de Memoria para velar por la difusión amplia y masiva de los resultados de las investigaciones, la implementación de estrategias pedagógicas y comunicativas con enfoque diferencial, para la difusión y apropiación, por parte de diversos públicos, de los procesos y los resultados de la gestión del Centro, las cuales son recogidas dentro de los componentes de pedagogía y difusión de la memoria histórica.

El componente de Pedagogía el CNMH se realiza a través del proceso de gestión en memoria histórica con la Caja de Herramientas. La estrategia le permite promover la construcción de un conjunto de guías y piezas pedagógicas orientadas a promover competencias para la reconstrucción de la memoria histórica. Como resultado de esto ha obtenido:

- Caja de Herramientas Maestros y Maestras para el aula escolar, desarrollada por la Dirección de Construcción de la Memoria, durante 2013 y 2014; por medio de esta se le dan recursos y herramientas a los maestros para que puedan abordar la memoria histórica del conflicto armado en sus

aulas. El proceso contó con la participación de 212 maestros, de 105 instituciones educativas, de 11 municipios en 9 Departamentos.

- Caja de Herramientas de Archivos de DDHH, desarrollada a través del convenio VISP 0027 de 2013 OIM-UDEA-CNMH por la Dirección de Archivo de los Derechos Humanos, que contiene herramientas didácticas para la construcción de los archivos de DDHH de las organizaciones sociales y de víctimas. Esta se desarrolló en los municipios de Pasto, Medellín, Turbo, Apartadó, Sonsón y Granada y contó con la participación de 34 organizaciones de comunidades étnicas, de género, afrodescendientes, jóvenes, desplazados, y comunidad en general.
- Caja de Herramientas Museo Nacional de la Memoria, que se encuentra en proceso de validación para ser publicada y que otorga herramientas a las organizaciones sociales para la creación de lugares de memoria e iniciativas artísticas y culturales.
- Caja de Herramientas Entes territoriales: desarrollada a través del convenio entre el CNMH y la USAID (OIM); dio origen a la publicación de *"Memoria Histórica en el ámbito territorial: Orientaciones para autoridades territoriales"*, la cual brinda a los entes territoriales las herramientas para que puedan incluir el componente de memoria en los Planes de Acción Territorial y en sus Planes de Desarrollo. Su construcción contó con la participación de entidades y organizaciones de Tumaco y Riohacha.

El componente de Difusión está a cargo del grupo de comunicaciones de la Dirección de Construcción de la Memoria Histórica, por medio del proceso de difusión de la memoria histórica el cual incluye las herramientas y mecanismos empleados por el CNMH, así:

- Administrar el Sitio Web y dinamizar las redes sociales: el CNMH tiene un community manager encargado de desarrollar, ejecutar la estrategia de redes sociales e internet y actualizar permanentemente las cuentas institucionales en Facebook (28.032 seguidores), Twitter (38.500 seguidores), YouTube (5.088 suscriptores, 319 videos, 250.169 visitas), SoundCloud y la administración de la página web institucional.
- Producción de eventos y campañas de difusión: que incluyen 9 de abril, Día de la Memoria y Solidaridad con las Víctimas, socialización del informe Basta Ya!, Semana de la Memoria, lanzamiento de informes de

investigación, conmemoraciones de masacres, conmemoración del día internacional de los DDHH. En total se realizaron 18 eventos en 2013, con 14.875 participantes, en 13 municipios. En 2014 se realizaron 26 eventos, en 22 municipios, con 38.870 participantes, en 14 departamentos.

- Relacionamento con medios de comunicación: que busca garantizar que los productos del CNMH sean difundidos a nivel nacional. Durante 2014 se registraron un total de 1.573 noticias en prensa, radio, televisión e internet con mención al Centro de Memoria Histórica.
- Producción y distribución de piezas comunicativas impresas, virtuales, radiales y audiovisuales: que incluyen publicaciones impresas de informes de investigación, cartillas, resúmenes, memorias (para 2013 se realizaron 10 publicaciones y para 2014, 27 publicaciones), documentales, infografías, galerías fotográficas, series radiales, publicación en la web de los informes, y video.

INICIATIVAS DE MEMORIA (IMH)

Las iniciativas de Memoria Histórica son procesos colectivos de reconstrucción y representación de memorias del conflicto armado que provienen de las víctimas, organizaciones de víctimas, organizaciones defensoras de víctimas y organizaciones sociales con un sentido reparador, este término surge del Grupo de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación – CNRR-.

El Decreto 4803 de 2011, establece, entre las funciones del CNMH, la de servir como plataforma de apoyo, gestión, intercambio y difusión de iniciativas locales, regionales y nacionales en los temas de memoria histórica, promoviendo la participación de las víctimas, con enfoque diferencial. De esta manera se da inicio a un registro institucional, con el propósito de acercarse a características más específicas de las IMH de diversas fuentes.

Durante 2013 y 2014, se apoyaron iniciativas de manera individual, dependiendo del criterio de cada Dirección; para el segundo semestre de 2014 se comienza a liderar este proceso desde la Estrategia Nación - Territorio (ENT), agrupando 5 subregiones (Andina, Caribe, Nororiente, Orinoquia-Amazonia, y Suroccidente), a través de cinco enlaces regionales, lo que le permitió centralizar y coordinar la entrada y el registro de iniciativas de memoria.

El registro de Acciones e Iniciativas de Memoria Histórica a cargo de la ENT, consta de los siguientes pasos:

- **Identificación:** a través de diferentes fuentes, incluyendo las PQR recibidas por la entidad. La primera sistematización surge del libro "*Memoria en tiempos de guerra*" de María Victoria Uribe en el cual se identifican 180 iniciativas.
- **Registro:** Este se hace a través de los enlaces regionales que deben hacer el contacto con las IMH y llevar a cabo una entrevista con un formato diseñado para caracterizarlas.
- **Revisión:** Se corrige la información entregada por el enlace y se solicitan ajustes generales.
- **Corrección:** Las iniciativas quedan registradas una vez los enlaces realicen los ajustes. Para las IMH que soliciten apoyo, este se viabiliza a través del plan de trabajo que lidera la ENT en conjunto con las Direcciones.
- **Enviar a difusión:** Se envía la información pertinente de la IMH registrada para ser publicada en el mapa de la memoria, en este momento se están corrigiendo los problemas técnicos del mapa en la página web.

Cada una de las Direcciones del CNMH tiene a su cargo el apoyo de las IMH, de acuerdo con la siguiente tipología:

Dirección de Construcción Memoria Histórica:

- **Investigativas:** de reconstrucción de la memoria histórica, de análisis de las causas, características o consecuencias del conflicto interno, por ejemplo informes cualitativos y cuantitativos, documentación de casos, historias de vida, investigación testimonial, sistematización de experiencias.
- **De comunicación:** visibilización y sensibilización a través de radio, plataformas virtuales, audiovisuales, prensa, entre otras.
- **Pedagógicas:** de formación en memoria histórica, semilleros escolares, gestores y mediadores de memoria, cajas de herramientas y metodologías de reconstrucción y representación de la memoria.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Dirección de Museo:

- Lugares de memoria: relacionados con el desarrollo o resignificación de espacios simbólicos, tales como museos, casas, centros de memoria, sitios de conciencia, espacios de recordación, parques, monumentos, placas, senderos, bosques, jardines, entre otros.
- Prácticas expresivas: expresiones musicales, puestas en escena, fotográficas, audiovisuales, plásticas, literarias, tradición oral, rituales, festivas, artesanales, gastronómicas, rituales, étnicas o relacionadas con patrimonio inmaterial, entre otras.
- Intervenciones públicas: galerías de la memoria en espacio público, marchas, plantones.

Dirección de Archivo de Derechos Humanos:

- Archivísticas: centros de documentación, acciones de acopio, protección y organización de documentos e información; bancos de datos, registros testimoniales, conservación y restauración de material histórico.

Después del proceso implementado a través de la ENT se identificaron 385 iniciativas de memoria, de las cuales 112 fueron registradas; de estas fueron apoyadas 17 (2013) y 18 (2014). La Dirección de Museo realizó convocatorias a nivel nacional para iniciativas de memoria durante 2013 y 2014.

Al consolidar las iniciativas de memoria que han sido apoyadas por el Centro de Memoria y las que surgieron de las convocatorias se encuentra que: 45 corresponden a expresiones musicales, 12 a iniciativas de lugares de memoria, 11 a iniciativas artísticas, 3 a intervenciones artísticas, 4 a narrativas de vida y 8 a prácticas museológicas.

Para evaluar el aporte para la construcción de la memoria en el ámbito regional se realizó el cruce de información de las IMH apoyadas, con la base del Registro Único de Víctimas - RUV, para determinar su cobertura e impacto en los municipios con mayor número de víctimas, encontrando que: 62 municipios han tenido apoyos de iniciativas que corresponden a 20 Departamentos.

Siete municipios se encuentran en los primeros 10 municipios con más víctimas registradas en el RUV, 30 municipios se encuentran entre los 100 primeros con más víctimas registradas en el RUV, 11 municipios en los siguientes 200, 9 entre

el 200 y 300, 7 entre el 300 y 400, la población representada en estos municipios corresponde al 25% (1'920.048) del total de víctimas del RUV.

VALORACIÓN DE BIENES Y ACTIVOS DEL MUSEO

Como una de sus principales funciones, el CNMH debe diseñar, crear y administrar un Museo de la Memoria, lugar destinado a lograr el fortalecimiento de la memoria colectiva acerca de los hechos desarrollados en la historia reciente de la violencia en Colombia, procurando conjugar esfuerzos del sector privado, la sociedad civil, la cooperación internacional y el Estado, para lo cual debe proponer los lineamientos de contenido y forma de presentación del Museo, cuya responsabilidad está asignada a la Dirección General y a la Dirección de Museo de la Memoria.

El Centro de Memoria ha comenzado a recibir bienes para la conformación del Museo, a través de la Dirección de Derechos Humanos que tiene un proceso técnico, mediante el cual ha realizado la conformación del archivo de Derechos Humanos, con el acopio de 99.248 unidades documentales que están disponibles para la consulta del público y, también, a través de la Dirección de Museo de la Memoria, que tiene un banco de contenidos audiovisuales con fotografías de exposiciones, paneles y documentales.

La Dirección de Museo como encargada del proceso de la creación del Museo de la Memoria, hasta ahora se encuentra en la elaboración de un Plan Museológico, que según la entidad le permitiría en un futuro tener una política de valoración para los bienes que están a cargo de las Direcciones, esta ausencia de política permitió constituir los siguientes hallazgos:

- **Hallazgo 2. Estrategia valoración de archivos y bienes del CNMH**

En 2009 se expidió la Ley 1314 que propende por mejorar la calidad de la información de las entidades estatales a través de la incorporación de prácticas líderes de aceptación mundial. En virtud de esta norma la Contaduría General de la Nación – CGN, ha venido publicando distintos documentos con aspectos conceptuales y técnicos de una nueva regulación contable pública para alinear las reglas internas con Normas Internacionales de Contabilidad para Sector Público (NICSP). Como resultado del proceso, recientemente expidió la Resolución 533/2015 *“Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones”*. En su primer artículo, la citada resolución dispone incorporar las *“Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos”* al Régimen de Contabilidad Pública. El *“capítulo I Activos”*



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

trata del reconocimiento, medición Inicial y medición Final para Bienes Históricos y Culturales.

En prueba de recorrido y en entrevistas con funcionarios de la Dirección de Archivo de Derechos Humanos y de la Dirección de Museo, se encontró que, a la fecha, la entidad no cuenta con una estrategia para la valoración de los activos a cargo de estas direcciones. Si bien, se evidenció el desarrollo y proceso de un plan museológico que permitirá que en el 2016 se pueda llegar a definir una política de valoración, donde se articulen las Direcciones, aún no se ha diseñado un cronograma que permita ir estructurando un proceso de valoración acorde con las disposiciones normativas citadas.

Este hecho genera un riesgo de subvaloración y, por consiguiente, pérdida de información sobre los recursos públicos invertidos para la producción, conservación, mantenimiento y almacenamiento de los bienes que conforman la memoria histórica (del conflicto). Actualmente, la entidad tiene a su cargo piezas audiovisuales y unidades documentales en medios físico y virtual, pero carece de registros contables organizados, de cara a la valoración requerida normativamente.

Lo anterior, porque la entidad no ha definido lineamientos para adoptar la nueva reglamentación, pese a que desde 2013, la CGN ha venido expidiendo documentos orientadores.

La entidad manifestó en su respuesta que viene desarrollando instrumentos dirigidos a la valoración documental de los archivos de DDHH que integran y se integrarán al Archivo de DDHH, para lo cual cuenta con el documento, en construcción, "*Guía de valoración documental para archivos sobre graves violaciones a los Derechos Humanos e Infracciones al DIH, memoria histórica y conflicto armado*" y finaliza con que la Dirección de Archivo de los Derechos Humanos adelantará las acciones pertinentes para diseñar la estrategia de valoración de activos. Atendiendo la reciente normatividad para establecer los criterios "*para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos*" al Régimen de la Contabilidad Pública.

Dado que la entidad aceptó la ausencia de una estrategia de valoración de activo de memoria, se valida el hallazgo.

- **Hallazgo 3. Costos proceso acopio de Archivo de Derechos Humanos.**

El Decreto 2609 de 2012 establece: "*artículo 5 Principios del proceso de gestión documental c). Economía. Las entidades deben evaluar en todo momento los*

costos derivados de la gestión de sus documentos buscando ahorros en los diferentes procesos de la función archivística".

En las pruebas de recorrido adelantadas y en entrevista con los funcionarios de la Dirección de Archivo de Derechos Humanos, se evidencia la elaboración de una propuesta técnica de manejo de archivo, así como un acta de convenio cuando se hace el acopio y manejo de un archivo, pero no existe una tasación de los costos asociados en este proceso en cuanto a: Organización documental, descripción documental, conservación y restauración, asistencia técnica, digitalización de imágenes, capacitación archivística, almacenamiento, custodia y acopio, tanto para archivos físicos como virtuales.

Lo anterior debido a que la Dirección de Archivo de Derechos Humanos no ha establecido un método de costeo, lo que evidencia un riesgo de subestimación del costo del proceso de valoración y manejo del Archivo que se está constituyendo para el funcionamiento del Museo de Memoria.

En la respuesta a la observación, la Dirección de Archivo de Derechos Humanos adjuntó el documento "*Estudio de tiempos, movimientos y costos de intervención de archivos de DDHH, Acopiados*", y respondió que este estudio complementado con el desarrollo de un estudio similar, que integre a las propuestas técnicas el componente de recursos invertidos, serán la base para alinear los criterios objetivos que se involucren en la valoración de los procesos de acopio.

Así, en la respuesta, el CNMH admite que no tiene un método de costeo para su proceso de acopio de archivos y de esta manera incumple con lo estipulado en el artículo 5 del Decreto 2609 de 2012, generando un riesgo de pérdida de las unidades documentales que hasta la fecha han sido acopiadas, por lo tanto se valida el hallazgo.

3.1.2. VERDAD

La Verdad Histórica y la Reparación de que trata la Ley 1424 de 2010, es el medio por el que se reconoce el derecho a la verdad de las víctimas y de la sociedad² y constituye un mecanismo no judicial de contribución a la verdad y a la memoria histórica³.

² Artículo 7º, Ley 975 de 2005 y Artículos 23, 24 Y 25 de la Ley 1448 de 2011

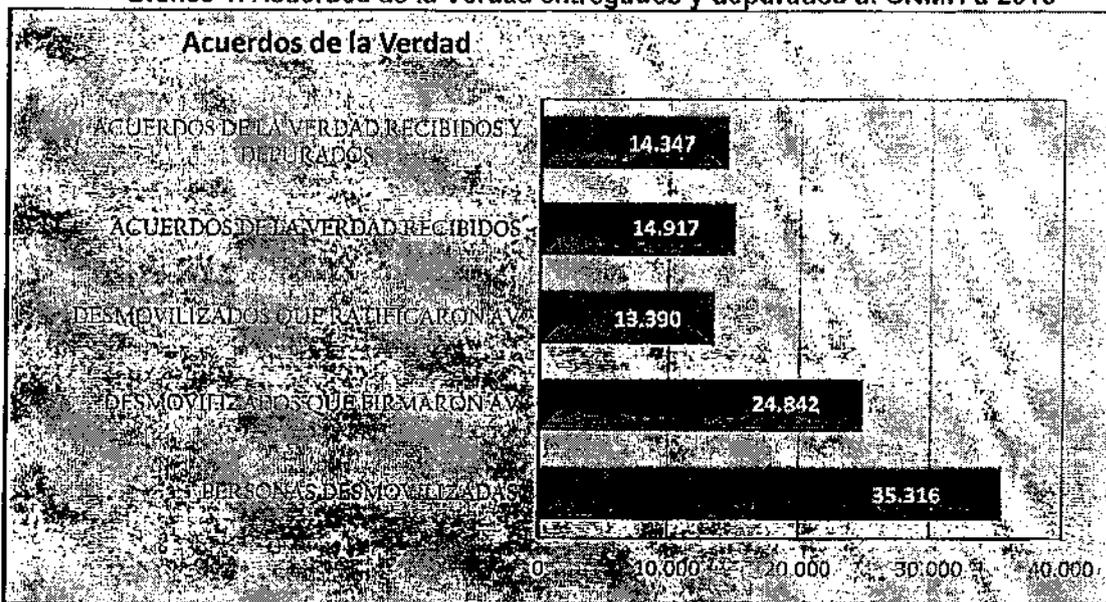
³ Artículo 4º, Ley 1424 de 2010

El primer paso lo realiza la Agencia Colombiana de Reintegración – ACR, quien suscribe los “Acuerdos de Contribución a la verdad histórica y la reparación”⁴, con la población desmovilizada.

La ACR elabora un anexo de acuerdo de la verdad⁵, en donde se consigna información básica del desmovilizado que firma el acuerdo y estos anexos son entregados al CNMH, para que inicie el proceso de certificación al desmovilizado. Ese proceso consiste en recoger los testimonios, verificar sus aportes y dar una certificación que permite al participante acceder a los beneficios jurídicos que le otorga la ley⁶.

Los desmovilizados de las organizaciones paramilitares fueron 35.316 miembros, de los cuales 24.842 firmaron Acuerdos de la Verdad. De estos, la ACR le ha entregado al CNMH 14.917 Anexos de Acuerdos y, después de una depuración de la información por parte del CNMH, se tienen 14.347 aptos para el proceso.

Gráfico 1. Acuerdos de la Verdad entregados y depurados al CNMH a 2015



Fuente: DAV del CNMH. Gráfico de la CGR

Con el Decreto 2244 de 2011 se adiciona la función al CNMH de “Recolectar, clasificar, sistematizar, analizar y preservar la información que surja de los Acuerdos de Contribución a la Verdad Histórica y la Reparación de que trata la

⁴ Decreto 2601 de 2011

⁵ Artículo 6, Decreto 2601 de 2011

⁶ Capítulo 2, decreto 2601.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Ley 1424 de 2010, así como de la información que se reciba, de forma individual y colectiva, de los desmovilizados con quienes se haya suscrito el Acuerdo de Contribución a la Verdad Histórica y la Reparación y de aquellas personas que voluntariamente deseen hacer manifestaciones sobre asuntos que guarden relación o sean de interés para el mecanismo no judicial de contribución a la verdad y la memoria histórica⁷.

La Dirección de Acuerdos de la Verdad – DAV, es responsable de certificar la contribución, efectiva o no a la verdad, de estos desmovilizados, y elaborar informes con base en la información que reciba, de forma individual y colectiva, de los desmovilizados con quienes se haya suscrito el Acuerdo de Contribución a la Verdad Histórica y la Reparación y de aquellas personas que voluntariamente deseen hacer manifestaciones, sobre asuntos que guarden relación o sean de interés. Los informes serán entregados a la sociedad para ayudar al entendimiento de las causas, circunstancias y consecuencias de las situaciones más graves de violencia que han tenido lugar durante el conflicto armado colombiano.

Los aportes testimoniales de los desmovilizados se refieren a temas como: la conformación de los grupos paramilitares, su participación y el conocimiento de causa que tengan de hechos y actuaciones del grupo armado al que pertenecían. Esta información contribuye a esclarecer la verdad histórica del conflicto⁸.

Los resultados acumulados a junio de 2015 (desde 2013), muestran que de los Acuerdos de la Verdad recibidos y depurados por la DAV, se distribuyeron a las distintas regionales de la dirección 14.184, de los cuales se realizaron, 4.866 entrevistas; 4.566 valoraciones a los testimonios recibidos; se han emitido 3.729 conceptos por parte de los coordinadores regionales; se han expedido 1.782 certificaciones y han sido notificados 1.185 desmovilizados sobre la certificación positiva de sus contribuciones (ver Cuadro 10).

En las regionales de la DAV se realizaron 7.880 citaciones a entrevistas en el periodo, pero se presentaron 2.930 inasistencias y no se terminaron 680 entrevistas.

⁷ Artículo 1º, Decreto 2244 de 2011

⁸ Párrafo 1º del Artículo 10 Decreto 2601 de 2011

Cuadro 10. Resultados por Regional de la DAV (Acumulado a Junio de 2015)

REGIONAL	AV de la ACR Depuradas	Entrevistas terminadas	Valoraciones	Conceptos	Certificaciones DAV	Notificaciones Entregadas
Antioquia	2,530	760	886	541	290	192
Atlántico	1,070	202	203	189	51	45
Bogotá	1,075	300	316	250	194	108
Cesar	1,562	373	411	389	176	122
Córdoba	1,603	678	470	369	157	92
Equipo móvil	855	276	277	259	177	90
Equipo Nal	27	27	25	18		
Magdalena	914	388	395	367	123	53
Meta	643	222	198	182	63	77
Pto Berrio- Pto Boyacá	707	252	229	211	53	51
Santander	883	452	361	381	191	162
Urabá	1,363	533	421	251	125	56
Valle del Cauca	952	363	375	322	182	137
Total	14,184	4,826	4,566	3,729	1,782	1,185

Fuente: Datos del SAIA de la DAV

Como parte de las investigaciones para la reconstrucción de la Memoria Histórica que debe hacer el CNMH⁹, la DAV elabora y publica informes sobre el paramilitarismo, su accionar, su impacto, su surgimiento y expansión; las investigaciones tienen distintas fuentes, entre las que se encuentran, los testimonios de la población desmovilizada, las contribuciones voluntarias de las organizaciones de víctimas, documentación de entidades nacionales y territoriales, reportes de medios de comunicación y otras fuentes secundarias.

Durante el período 2013-2015 (junio), la DAV ha publicado cuatro informes, incluida la metodología de Acuerdos de la Verdad "Yo aporto a la verdad", y están en proceso de elaboración y publicación nueve (9) informes más (Cuadro 11).

Cuadro 11. Informes en Proceso, Publicados y Socializados

Periodo	Nombre del Informe
2013	Desafíos para la reintegración. Enfoques de género, edad y etnia
2014	Yo aporto a la verdad Acuerdos de Contribución a la Verdad y la Memoria Histórica
	Nuevos escenarios de conflicto armado y violencia. Panorama posacuerdos con AUC Región Caribe, Departamento de Antioquia, Departamento de Chocó

⁹ Numera 1, artículo 189 del Decreto 4800 de 2011

	Nuevos escenarios de conflicto armado y violencia. Panorama posacuerdos con AUC Nororiente y Magdalena Medio, Llanos orientales, Suroriente y Bogotá D.C
Informes en Proceso a Junio de 2015	Bloque Cacique Nutibara
	Bloque Calima
	Bloque Tolima
	Autodefensas Campesinas Meta y Vichada
	Bloque Central Bolívar-Sur de Bolívar
	Bloque Norte
	Autodefensas Unidas de Santander y Sur del Cesar-AUSAC
	DDR 3 TOMO 1-Rearmados y Reintegrados. Panorama posacuerdos con las AUC
	DDR 3 TOMO 2-Desmovilización y Reintegración Paramilitar Panorama Post Acuerdo con las AUC

Fuente: DAV

• **Hallazgo 4. Valoraciones y Conceptos regionales en la DAV**

En la revisión de los datos del Sistema de Administración Integral de Documentos y Procesos – SAIA, enviados al equipo auditor y en entrevista realizada al grupo administrador del SAIA en la DAV, se pudo evidenciar que los conceptos trasladados a otras regionales, para apoyar su trámite, se registran como diligenciados por parte de las regionales de origen y no de quienes efectivamente las tramitaron. Además, el simple traslado de los conceptos da lugar a registro como “evacuados”. Esta situación altera el registro de la gestión de cada regional, al no presentar con veracidad el cumplimiento de las acciones.

Lo anterior ocurre porque en el software no se previó un parámetro para registrar el traslado de una actuación entre regionales, lo que no le permite a la DAV hacer seguimiento y evaluación objetiva sobre el cumplimiento de la gestión de cada una de sus regionales.

La situación descrita es contraria al concepto de evaluación establecido en el artículo 2.2.21.3.7 del Decreto Compilatorio 1083 de 2015 o Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública (Decreto 2145 de 1999, artículo 15), que dispone: “*La evaluación como el complemento fundamental de la planeación, consistente en la verificación y seguimiento a la gestión dándole dinamismo al proceso planificador y facilitando la retroalimentación de las actividades, la toma de decisiones y la reorientación de las acciones para garantizar el logro de los resultados previstos*”.



En la respuesta, la entidad informó que el 26 de octubre se solicitó el desarrollo de un paquete de mejoras frente a los reportes existentes y de nuevos reportes para cumplir con lo establecido en el concepto mencionado. El proveedor recibió el requerimiento con el número 10360 y hará entrega de los últimos desarrollos el 20 de noviembre. Dada la aceptación de la DAV y el hecho que la solicitud de mejora al proveedor se realizara de forma posterior a la visita del grupo auditor, se valida el hallazgo.

- **Hallazgo 5. Riesgos de la DAV en el Mapa de Riesgos del CNMH**

La DAV tiene identificados tres riesgos en el Mapa de Riesgos del CNMH:

1. Fallas sistemáticas en la transcripción de testimonios.
2. Ausencia de la información requerida con la calidad y cantidad necesaria para el esclarecimiento de la verdad histórica.
3. Pérdida o apropiación indebida de la información.

La etapa de "entrevista" del proceso de certificación, no se tiene en cuenta como riesgo en el Mapa de Riesgos de la entidad, pese a que en esta etapa se presenta una alta proporción de entrevistas sin terminar, 8.7% de las 7.800 citaciones (a junio de 2015) y de inasistencia a la entrevistas 37.55% de las citaciones. Las inasistencias sumadas a entrevistas sin terminar representan el 46% de las citaciones realizadas. Tal como lo manifestaron los funcionarios de la DAV, no hay justificación normativa para proferir certificaciones negativas, después de hacer la gestión necesaria para efectuar la entrevista y se presenta inasistencia o no se termina la entrevista.

Así, el no cumplimiento de la etapa de entrevista tiene un impacto negativo en el proceso de certificación y en el objetivo misional de la entidad. Sin embargo, no se tiene previsto en el mapa de riesgo y, por tanto, no se han diseñado acciones institucionales para mitigarlo.

Lo anterior, evidencia la falta de revisión del mapa de riesgos y del proceso de certificación por parte de la entidad para identificar la entrevista como un punto crítico, como está establecido en el Modelo Estándar de Control Interno – MECI, (Decreto 0943 de 2014), *"El Componente Administración del Riesgo es el conjunto de elementos que le permiten a la entidad identificar, evaluar y gestionar aquellos eventos negativos, tanto internos como externos, que puedan afectar o impedir el logro de sus objetivos institucionales"*.



De igual forma, se incumple lo establecido en el Artículo 2.2.21.5.4 sobre Administración de riesgos del Decreto Compilatorio 1083 de 2015 (Decreto 1537 de 2001, artículo 4).

En la respuesta, la entidad reconoce que la inasistencia de los participantes afecta de manera directa las metas, e informa que si bien no aparece en el mapa de riesgos actual una definición sobre la identificación clara de la dificultad, si se incluye en la actualización del mapa de riesgos remitida a la oficina de control interno de la entidad el día 28 de agosto de 2015 con un riesgo de impacto moderado. Indican que las sedes regionales trabajan de la mano con ACR para mitigar la dificultad y adicionalmente esperan tener pronto la normatividad que dé lugar a que las renuencias a asistir al proceso deriven en certificación negativa. Asimismo, informa que será objeto de revisión el planteamiento de una acción más concreta en el mapa de riesgos. Así, la entidad reconoce el alto impacto que tienen las inasistencias y la no terminación de las entrevistas; a la fecha en que se realizó la visita de la CGR, no había incluido en el mapa de riesgos el incumplimiento en la entrevista, por lo tanto se mantiene el hallazgo.

- **Hallazgo 6. Reportes de Gestión del SAIA**

El seguimiento en tiempo real está establecido por el MECI, dentro de los objetivos de control de evaluación y seguimiento, en los siguientes términos: *"Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación, que faciliten en tiempo real, realizar seguimiento a la gestión de la organización por parte de los diferentes niveles de autoridad, permitiendo acciones oportunas de prevención, corrección y de mejoramiento"* (decreto 0943 de 2014).

En entrevista con el grupo que administra el SAIA de la DAV, se evidenció que el sistema no permite realizar un seguimiento sobre la gestión del proceso de certificación en sus diferentes etapas y características (en tiempo real, por regional, por periodos, por actividades) o a nivel general del proceso de certificación. Así, el instrumento de registro no permite a los coordinadores regionales o al Director de la DAV, tener información periódica sobre el estado del proceso Acuerdos de la Verdad y, por tanto, no les es posible ejercer monitoreo y seguimiento a las metas establecidas para apoyar la toma de decisiones. El seguimiento en tiempo real no se tuvo en cuenta en el proceso de diseño del sistema.

En la respuesta, la entidad indica que el sistema permite seguimiento a las diferentes etapas y en tiempo real, por regional, e incluso, a nivel general del proceso pero acepta las dificultades respecto a la periodicidad de los reportes.

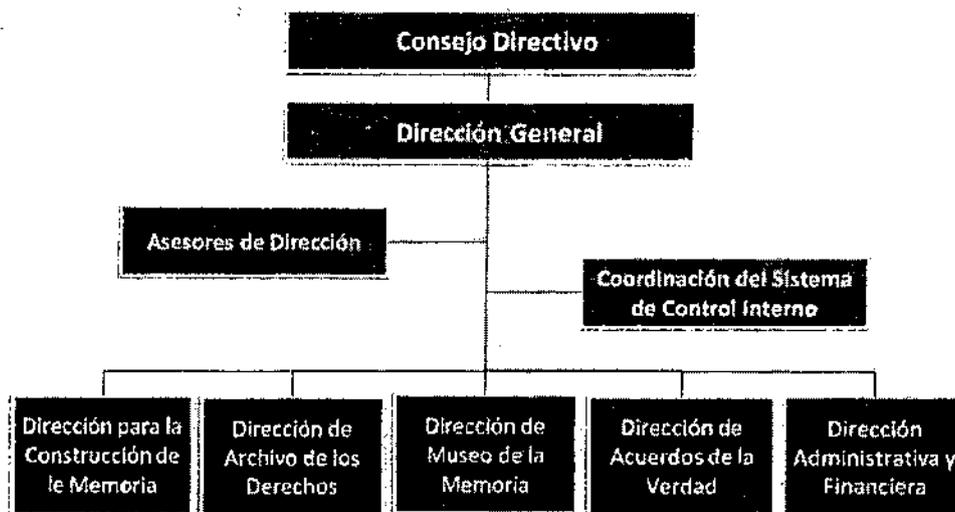
Además, indica que incluyó el ítem dentro del paquete de mejoras solicitado al proveedor. Dado que la Entidad aceptó las deficiencias, se mantiene el hallazgo.

3.2. PLANEACIÓN

Para cumplir con su labor misional el CNMH cuenta con solo 71 cargos de planta; de manera que las labores misionales se desempeñan, en gran parte con contratistas. En 2013, el 56% de los contratistas hacían parte de la Dirección de Construcción de Memoria Histórica, y el 29%, de la Dirección de la Verdad; en la Dirección Administrativa y Financiera labora el 1,5% de los contratistas. En 2014, la situación fue similar. En 2013 el CNMH diseñó, documentó y construyó los diferentes elementos del Sistema Integrado de Planeación y Gestión y en 2014 el adelantó la fase de implementación, operativización y consolidación de cada uno de los elementos del sistema.

De conformidad con el Decreto 4941 de 2011 el CNMH cuenta con la siguiente estructura organizacional.

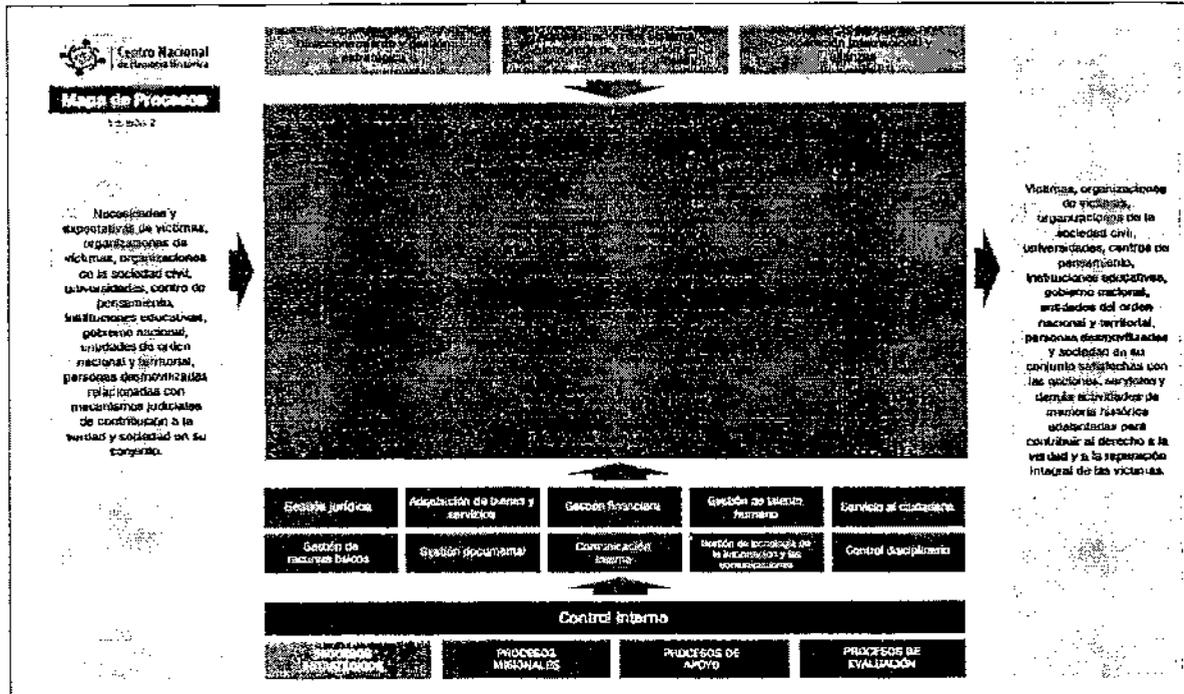
Gráfico 2. Organigrama del CNMH



Fuente: CNMH

De otro lado, el CNMH diseñó 22 procesos, de los cuales 12 son misionales, así:

Gráfico 3. Mapa de Procesos del CNMH



Fuente: CNMH

De acuerdo con lo informado por la entidad, las acciones emprendidas por el Centro de Memoria Histórica para cumplir con las funciones establecidas en las Leyes 1448 de 2011 y 1424 de 2010, y sus decretos reglamentarios, se enmarcaron dentro del objetivo de "Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Justicia Transicional", contenido en el pilar 3, "Consolidación de la Paz", del Plan Nacional de Desarrollo 2010 —2014¹⁰.

Teniendo en cuenta lo anterior, la entidad elaboró el Plan Estratégico para la vigencia 2012-2014, el cual contiene solo 6 metas, de las 9 establecidas en el Sistema de Seguimiento de Metas de Gobierno – SISMEG, que corresponderían a las del PND. Las actividades no previstas en el Plan Estratégico son: "Informes periódicos de Acuerdos de Contribución a la Verdad Histórica y la Reparación publicados", "Diseño y construcción del Museo Nacional de la Memoria" y "Archivo de Derechos Humanos y Centro de Documentación del CMH diseñado e implementado", pese a que la construcción del museo se plantea como un objetivo estratégico, entre los cinco formulados, tal como se cita a continuación¹¹:

¹⁰ Plan Estratégico (PLAN INOICATIVO 2012-2014 - CENTRO DE MEMORIA HISTÓRICA).

¹¹ Ibid.

- Promover la visibilización de las víctimas y una pedagogía social para la no repetición.
- Diseñar e implementar el Programa Nacional de Derechos Humanos y Memoria Histórica de que trata el artículo 144 de la Ley 1448 de 2011.
- Crear y administrar el Museo Nacional de la Memoria Histórica destinado a lograr el fortalecimiento de la memoria colectiva acerca de los hechos desarrollados en la historia reciente de la violencia en Colombia.
- Implementar los Acuerdos de Contribución a la Verdad Histórica y a la Reparación de que trata la ley 1424 de 2010.
- Aportar al diseño, formulación e implementación de políticas públicas en materia de memoria histórica y derechos humanos.

Así, se advierten inconsistencias de información entre los distintos instrumentos de planeación de la entidad. Además, el Plan Estratégico adolece de la asociación entre las metas y los objetivos estratégicos. De manera, que no es posible evaluar el logro de éstos últimos a partir del avance de las metas.

Debe destacarse que entre las metas se propuso contar con un *"Informe General de Memoria Histórica publicado, que esclarece las razones del surgimiento y evolución de los actores armados ilegales en cumplimiento de la Ley 975/2005"*. Este propósito se alcanzó con el Informe "BASTA YA", publicación emblemática del CNMH, resultado de la ejecución del Proyecto de Investigación *"Dinámica de la Desaparición Forzada y el Secuestro en Colombia durante el periodo 1970-2010"*, que venía siendo desarrollado por la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. A través del Artículo 2º del Decreto 4158 de 2011, el citado proyecto fue transferido al CNMH y se estableció que debía presentarse el Informe antes del 25 de julio de 2013.

Teniendo en cuenta lo anterior el CMH, continuó con la *"Investigación Dinámica de la Desaparición Forzada y el secuestro en Colombia durante el periodo 1970-2010"*. Este fue un proyecto¹² subvencionado por la Unión Europea y la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, cuyo objetivo fue estudiar la dinámica del delito de secuestro y la desaparición forzada en el

¹² Ficha BPIN e Informe de Gestión del Centro de Memoria Histórica – vigencia 2013



marco del conflicto armado colombiano, durante el período 1970-2010, reconstruir su comportamiento histórico y revisar sus aspectos cuantitativos y cualitativos (social, legal y económico) así como las implicaciones para las víctimas y las interpretaciones sociales e institucionales frente a tales delitos.

De acuerdo con lo informado por el presupuesto ejecutado en la vigencia 2013 por el CNMH (Dirección de Construcción de Memoria Histórica), para este proyecto de investigación fue de \$356.846.233. No obstante, de acuerdo con el SIIF, el compromiso para este año ascendió a \$147.156.936.

En julio de 2013 el CNMH entregó al Presidente de la República y al país el Informe General "*Basta Ya: Colombia, memorias de guerra y dignidad*", que da cuenta de las magnitudes, hechos, modalidades, daños e impactos generados por el conflicto armado en Colombia. Este informe tuvo una amplia difusión durante el segundo semestre de 2013, a través de eventos a nivel político, cultural y académico, divulgación en medios masivos y desarrollo de productos pedagógicos entre los que sobresale la producción del documental "*No hubo tiempo para la tristeza*".

A través de los Planes de Acción 2013-2014, la entidad realizó actividades tendientes al cumplimiento de las metas propuestas en el PND 2010-2014 (reportadas en SISMEG), CONPES 3726/2012 y Plan Estratégico 2012-2014; no obstante, para las vigencias referidas, estos instrumentos no fueron objeto de revisión y ajustes, situación que incide en que la entidad presente metas que superan el 100% y otras con un valor menor al 50%, lo que refleja deficiencias en la planeación, como se presenta a continuación.

- **Hallazgo 7. Metas cuatrienio 2010-2014**

El artículo 26 de la Ley 152 de 1994 o Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, indica que, con base en el PND aprobado, cada uno de los organismos públicos preparará su correspondiente plan de acción. Por su parte, el Decreto 2482 de diciembre de 2012, "*por el cual se establecen los lineamientos generales para la integración de la planeación y la gestión*", fija como referentes del modelo integral las metas establecidas en el PND.

Cuadro 12. Metas y cumplimiento 2012-2014

Nº	INDICADOR	% Cumplimiento			META	Cuatrienio	
		2012	2013	2014		CUMPLIMIENTO	CUMPLIMIENTO
1	Testimonios de desmovilizados acopiados, sistematizados y analizados, que contribuyen a la verdad histórica	0,00%	14,14%	105,90%	18.306	5.098	27,85%
2	informes periódicos de Acuerdos de Contribución a la Verdad Histórica y la Reparación publicados	0%	100%	75%	6	4	66,67%
3	Iniciativas en la Red de museos, centros y lugares de la memoria apoyados técnicamente	266,67%	170%	110%	23	36	156,52%
4	Diseño y construcción del Museo nacional de la Memoria	13,33%	10%	12%	100	12	12%
5	Investigaciones realizadas y publicadas conducentes al esclarecimiento de la verdad sobre los hechos y la dinámica del conflicto armado.	116,67%	140%	180%	16	23	143,75%
6	Procesos colectivos de memoria histórica y archivos de derechos humanos apoyados	100%	100%	100%	40	40	100%
7	Informe General de Memoria Histórica publicado, que esclarece las razones del surgimiento y evolución de los actores armados ilegales en cumplimiento de la Ley 975/2005		100%		1	1	100%
8	Archivo de Derechos Humanos y Centro de Documentación del CMH diseñado e implementado	100%	100%	100%	100	100	100%
9	Política archivística en materia de DD.HH y DIH elaborada en articulación con el Archivo General de la Nación	100%	100%		100	100	100%
Promedio		87,08%	92,65%	97,56%			89,64%

Nota. Los indicadores 1,3, 5, 6,7 y 9 se encuentran incluidos en el Plan Estratégico y 1,5 y 6 se encuentran en el CONPES 3726 de 2012.

Fuente: Elaborado por el Equipo Auditor -CGR- con base en DNP-SISMEG-CNMH

El CNMH, mediante Resolución 196 del 16 de octubre de 2013, estableció el Sistema Integrado de Gestión, en consonancia con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión como instrumento de articulación y reporte de la planeación.

De acuerdo con la evaluación a las metas establecidas en el PND 2010-2014 (reportadas en SISMEG), CONPES 3726/2012, Plan Estratégico 2012-2014, Planes de Acción 2013-2014 del CNMH, relacionadas en el Cuadro 12, se observó un cumplimiento parcial de las mismas y algunas cifras presentadas por la entidad no son coherentes, así:

- El CNMH presenta un cumplimiento promedio del 89.64% en las metas del cuatrienio. Este cumplimiento resulta distorsionado cuando se promedian metas cumplidas por encima del 100%, con metas por debajo del 50%, como por ejemplo: "Diseño y construcción del Museo nacional de la Memoria" (12%) y "Testimonios de desmovilizados acopiados, sistematizados y analizados, que

contribuyen a la verdad histórica” (27.85%). Además, este comportamiento también se evidenció en el Plan de Acción de 2013 y 2014, que presentan un cumplimiento promedio de 82% y 122%, respectivamente.

- Deficiencias en el indicador de cumplimiento por cuanto no se actualizan las metas para que no se distorsionen los resultados (Cuadro 13).

Cuadro 13. Metas con Cumplimiento mayor al 100%

PLAN DE ACCION	INDICADOR	META	AVANCE META	% CUMPLIMIENTO
2013	Investigaciones realizadas y publicadas	5	7	140%
2014	Acompañamientos a víctimas y comunidades en eventos relacionados con reparación simbólica y medidas de satisfacción	4	13	325%
	Informes públicos sobre Acuerdos de Contribución a la Verdad	1	3	300%
	Iniciativas apoyadas y articuladas en la plataforma virtual de iniciativas de memoria histórica	15	21	140%
	Investigaciones realizadas y publicadas	7	9	129%

Fuente: Elaborado por el Equipo Auditor –CGR- con base en CNMH

- Las metas fijadas en los Planes de Acción 2013-2014 no son coherentes con las que se definieron en el PND 2010-2014 y, por consiguiente, los resultados no son confiables (Cuadro 14)
- No son coherentes las metas establecidas en el Informe de Gestión del CNMH, Informe Sectorial y Ficha BPIN de la vigencia 2014 (Cuadro 15).

Cuadro 14. Metas PND vs. Plan de Acción

No.	INDICADOR	2013				2014			
		META		AVANCE		META		AVANCE	
		PND	PA	PND	PA	PND	PA	PND	PA
1	Testimonios de desmovilizados acopiados, sistematizados y analizados, que contribuyen a la verdad histórica	11.676	4.500	14%	37%	3255	5000	105,90%	69%
2	Informes periódicos de Acuerdos de Contribución a la Verdad Histórica y la Reparación publicados					4	1	75%	300%
3	Iniciativas en la Red de museos, centros y lugares de la memoria apoyados técnicamente	10	10	170%	100%	10	15	110%	140%
4	Diseño y construcción del Museo nacional de la Memoria	80	20	10%	25%	100	20	12%	60%
5	Investigaciones realizadas y publicadas conducentes al esclarecimiento de la verdad sobre los hechos y la dinámica del conflicto armado.	5				5	7	180%	129%

Fuente: Elaborado por el Equipo Auditor –CGR- con base en CNMH

Cuadro 15. Metas ficha BPIN Vs. Informe Sectorial Vs. Informe de Gestión CNMH 2014

INDICADOR	META BPIN 2014	AVANCE BPIN 2014	INFORME SECTORIAL 2014/CONCUERDA CON METAS Y AVANCES SIP: SI/NO	INFORME DE GESTIÓN CNMH 2014/CONCUERDA CON METAS Y AVANCES SIP: INF. SECTORIAL/SINO
Procesos colectivos de memoria histórica y archivo de Derechos Humanos Apoyados	6	15	SI	NO- La Meta establecida (15) difiere de la estipulada en la Ficha BPIN y el informe Sectorial 2014, en estos la meta es de 6.
Estrategia de comunicación y opinión pública para el Museo Nacional de la Memoria Actualizada	1	1	SI	NO- La Meta cumplida (0) difiere de la estipulada en la Ficha BPIN y el Informe Sectorial 2014, en estos el cumplimiento es 1.
Acompañamiento y asesoría a reparaciones colectivas y a Sentencias fijadas a actividades museísticas o que contribuyan a construcción participativa MM Atendidos	100	100	SI	NO- La Meta cumplida (7) difiere de la estipulada en la Ficha BPIN y el Informe Sectorial 2014, en estos el cumplimiento es 100.
Sede del Museo Nacional de la Memoria en funcionamiento Construida	10	1,2	SI	NO- La Meta cumplida (12) difiere de la estipulada en la Ficha BPIN y el Informe Sectorial 2014, en estos el cumplimiento es 1,2.

Fuente: Elaborado por el Equipo Auditor -CGR- con base en DNP-SISMEG-CNMH

Lo anterior obedece a deficiencias en la determinación de las metas y en la aplicación de los indicadores, así como a debilidades en el monitoreo y seguimiento a la ejecución de los objetivos y actividades reflejados en los informes. Situación que incide en que se esté entregando información pública no precisa, especialmente sobre los proyectos de inversión, lo cual afecta la toma de decisiones, tanto en la propia entidad como en las entidades encargadas de medir y orientar adecuadamente los recursos.

Analizada la respuesta de la entidad se evidencia que no se reformularon las metas en los Planes de Acción, para incluir los ajustes necesarios. Según los soportes suministrados por la entidad, los proyectos fueron formulados y su ejecución inició durante el primer semestre de las vigencias 2013-2014. Además, según lo establecido en la Metodología para la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión¹³, en su numeral 2.2 Gestión Misional y de Gobierno, indica que: *“Todos los años, las entidades deberán revisar el Plan Estratégico Sectorial e Institucional y, en caso necesario, actualizarlo y publicarlo en su respectiva página web, junto con el Plan de Acción Anual y el balance de*

¹³ Modelo Integrado de Planeación y Gestión (artículo 4 del Decreto 2482 de 2012)

resultados alcanzados en el año inmediatamente anterior...". Teniendo en cuenta lo anterior, se configura el hallazgo.

- **Hallazgo 8. Metas establecidas en los Planes de Acción de los periodos 2013 – 2014**

De acuerdo con los Planes de acción aprobados por la Administración del CNMH para las vigencias 2013 y 2014, no se ha cumplido con las metas previstas por la Dirección de Acuerdos de la Verdad – DAV, como se muestra en el Cuadro 16.

Cuadro 16. Metas y Resultados de la Dirección de Acuerdos de la Verdad-DAV- 2013- 2015

Indicador	2013		2014		Cuatrienio	
	Meta	Resultado	Meta	Resultado	Meta	Resultado
Testimonios de desmovilizados acopiados, sistematizados y analizados que contribuyen a la verdad histórica (Acumulado)	4.500	1651	5.000	3.447	18.375	
Actores Sociales que aportan Testimonio en el Marco de los Acuerdos de Contribución a la Verdad y la Memoria Histórica					25	
Informes Públicos sobre acuerdos de Contribución a la Verdad y la Memoria Histórica	1	1	1	3	6	
Certificaciones elaboradas por la dirección de Acuerdos de la Verdad en el marco de la Ley 1424 de 2010 (1)			2.500	1.407		
Estrategia de comunicación y difusión DAV implementada (1)			50%	50%		

El Objetivo sobre, "Testimonios de desmovilizados acopiados, sistematizados y analizados que contribuyen a la verdad histórica" presentó un cumplimiento para la vigencia 2013 del 36.7%, y en 2014 del 68.9% acumulado.

En la entidad no se reformularon las metas en los Planes de Acción, para incluir los ajustes necesarios, dado el avance en el conocimiento de las dificultades para llevar a cabo el proceso. Esta situación evidencia debilidad en el proceso de planeación.

De acuerdo con la respuesta de la entidad, las depuraciones aún se están realizando y hacen que de forma permanente el universo definido inicialmente se vea modificado. Ante las dificultades mencionadas y teniendo en cuenta que el proceso de certificación de contribución a la verdad es un tema inédito en el país que requirió una fase de exploración, conocimiento, planeación y organización, la definición de metas fue un aspecto complejo de proyectar y el cumplimiento de las mismas en el tiempo establecido no se logró. Lo inicialmente previsto en términos del desarrollo del proceso desde la recepción y sistematización de Acuerdos y anexos hasta la notificación de la certificación le ha tomado al CNMH mucho más tiempo del que se consideró al comienzo de esta tarea. Es más, el tiempo de cada toma de testimonio y su análisis es algo variable y difiere entre uno y otro caso; esto no permitió redefinir con suficiente certeza una nueva meta para ajustar las



proyecciones de la planeación. También informa la entidad que, en aras de mejorar el proceso de certificación, durante la vigencia 2015 se viene trabajando en la optimización de los puntos de control y el fortalecimiento del seguimiento a través de un sistema de información único. Con el avance en el proceso de certificación durante la actual vigencia se prevé una estabilización del cumplimiento de las metas en el mediano plazo

Así, dicha respuesta no controvierte los argumentos del grupo auditor; por el contrario, reconoce que no se realizaron los ajustes necesarios en el Plan de Acción de la vigencia 2014, razón por la cual se configura el hallazgo.

- **Hallazgo 9. Plan de Acción 2014 - Estrategia Tecnológica del Centro de Memoria Histórica**

En el Plan de Acción de 2014, se proyectó alcanzar el objetivo estratégico de: *"Diseñar, desarrollar e implementar una estrategia Tecnológica que garantice al Centro de Memoria histórica contar con las herramientas tecnológicas necesarias que contribuyan al cumplimiento de su misión, y de otras funciones asignadas por ley"*. Este objetivo reporta un avance del 75% en el desarrollo e Implementación del Sistema Integral de Información misional del CNMH y del portal WEB, donde se informa se realizaron las siguientes actividades:

- Contratación de la parametrización e implementación del sistema de información para la Dirección de Archivos de DDHH y DIH, a través de la OIM, obteniendo un patrocinio importante (cerca del 66%) por parte de este Cooperante Internacional.
- La plataforma tecnológica (93 computadores de escritorio, 52 portátiles, 19 impresoras multifuncionales, 37 dispositivos de grabación más la infraestructura de las 15 sedes de Regionales), junto con los servicios de conectividad, hosting y soporte para esta plataforma que apoya a la Dirección de Acuerdos de la Verdad, estuvo en operación hasta el 31 de diciembre de 2014, con un sistema de información actualizado en un 50%.
- Se diseñó e implementó la INTRANET del CNMH, en un 100%.
- Se consolidó la Página Web del CNMH, permitiendo subir la calificación del índice GEL de la Entidad a 54,51 puntos, logrando un incremento de cerca a los 18 puntos.



En el análisis efectuado al objetivo propuesto y a las acciones realizadas, se evidencia que el alcance, tal como se proyectó en el objetivo, no es un indicador medible, que permita evaluar si las labores ejecutadas, corresponden o no al cumplimiento señalado del 75% para 2014, ya que los productos o logros objeto de la medición no fueron ponderados técnicamente, lo cual dificulta la verificación del cumplimiento real.

Según el CNMH, estas actividades se basan en lo establecido en el Plan Estratégico de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (PETIC) y lo planteado en su Proyecto de Inversión 2012-2015, donde las actividades están representadas en fases del alcance en el plan de acción. Sin embargo, dicho alcance no es dicente, para efectuar una medición ponderable en términos de la ejecución real, ya que no cuantifica el logro a nivel porcentual.

La situación es causada por deficiencias en la formulación de los indicadores de cumplimiento, que se transcriben en la información reportada, generando incertidumbre respecto al alcance real logrado para las actividades del diseño de la Estrategia Tecnológica del CNMH.

3.3. GESTIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL

3.3.1. Línea Financiera

Los Estados Financieros del Centro Nacional de Memoria Histórica – CNMH, a diciembre 31 de 2013 reflejaron un total de Activos de \$3.991 millones, representados así: Propiedad Planta y Equipo 38,84%, Deudores 56,79%, Otros Activos 3.20%.

A diciembre 31 de 2014, reflejaron un total de Activos de \$3.324.7 millones, representados así: Propiedad Planta y Equipo 59,69%, Deudores 1,22%, y Otros Activos 38.98% (Cuadro 17)

Cuadro 17. Balance del CNMH, 2013-2014

DESCRIPCIÓN	2013		2014	
	\$	%	\$	%
ACTIVO	3.990.991.865	100,0	3.324.675.429	100,0
Efectivo	46.708.329	1,2	3.633.981	0,1
Deudores	2.266.401.229	56,8	40.694.091	1,2
Propiedad Planta y Equipo	1.549.989.234	38,8	1.984.412.823	59,7
Otros Activos	127.893.301	3,2	1.295.934.534	39,0
PASIVO	4.246.404.820	100,0	7.170.712.644	100,0
Cuentas por pagar	3.623.204.370	85,3	6.413.725.847	89,4
Obligaciones laborales y de seguridad social integral	621.056.550	14,6	755.293.945	10,5
Otros Pasivos	2.143.900	0,1	1.692.752	0,0
PATRIMONIO	-255.428.955		-3.846.037.114	
Patrimonio Institucional	-255.428.955		-3.846.037.114	
TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	3.990.975.865		3.324.675.429	

Fuente: Cálculos CGR, con base en información del CNMH

Para la vigencia 2013 el Pasivo ascendió a \$4.246.4 millones, de los cuales las cuentas por pagar representan el 85.3% por valor de 3.623 millones. El Patrimonio correspondió a (-\$255) millones, donde las cuentas más representativas son el Patrimonio Institucional Incorporado de \$1.159 millones y el Resultado del ejercicio (-\$179.9) millones.

Para la vigencia 2014 el Pasivo ascendió a \$7.170.7 millones, de los cuales las cuentas por pagar representan el 89.4%, por valor de \$6.413.725.847. El Patrimonio correspondió a (-\$3.846) millones, siendo las cuentas más representativas el Patrimonio Institucional Incorporado de \$1.159 millones y el Resultado del ejercicio (-\$3.495) millones.

- **Hallazgo 10. Muebles, Enseres y Equipo de Maquinaria**

La Resolución 354 de 2007, expedida por la Contaduría General de la Nación – CGN, adopta el Régimen de Contabilidad Pública; en el numeral 9.1.1 sobre Normas técnicas relativas a los activos, dispone: “142. Las normas técnicas relativas a los activos están orientadas a definir criterios para el reconocimiento y revelación de los hechos relacionados con los bienes y derechos de la entidad contable pública, derivados del desarrollo de sus funciones de cometido estatal”.

La situación que se describe a continuación contraviene la norma citada, en la medida en que las inconsistencias entre los registros en distintos instrumentos

indican que no se siguen los criterios de reconocimiento y revelación de los bienes y derechos de la entidad.

Al confrontar el saldo de las cuentas, 166501 "Muebles y Enseres", y 166502 "Equipo y Maquinaria de Oficina" del Balance General, al 31 de diciembre de 2014, con el saldo que arroja el Sistema de Control de Inventarios SCIWeb, soporte detallado de los saldos contables mencionados, se encontraron diferencias como lo indica el cuadro Cuadro 18:

Cuadro 18. CNMH: Diferencias entre saldos en Balance

CODIGO	CUENTA	2013			2014		
		Saldo Balance	Conciliación	Diferencia	Saldo Balance	Información SCIWeb	Diferencia
166501	Muebles y Enseres	330,722,000	366,174,548	35,452,548	320,825,000	359,299,038	38,474,038
166502	Equipo y Maquinaria de Oficina	46,490,000	66,120,343	19,630,343	61,267,000	129,776,284	48,509,284
	Totales		432,294,891	55,082,891	402,092,000	489,075,322	86,983,322

Al indagar sobre la veracidad de la información contenida en el SCIWeb, se comprobó que los registros allí contenidos carecen de sustento, debido a la ausencia de la conciliación y depuración de la información del año 2014, y a que la entidad no cuenta con un inventario físico que respalde estos registros; tampoco se le hace seguimiento y control a los activos. Esta situación genera incertidumbre sobre el valor del saldo citado en el Balance General.

De acuerdo con la respuesta de la entidad, "*Contabilidad ha efectuado el análisis de la cuenta contable 166501 unificada con la cuenta 163503 para este reporte a la CGR, se incluyen los no explotados ya que efectivamente no se ha efectuado el análisis a los activos fijos no explotados por falta de procedimientos sobre los movimientos de los elementos, así como faltas de actas de baja para elementos dañados.*

En el análisis de cuenta se detallan elementos sin ser registrados por contabilidad ya que solo con la constitución del Comité de Evaluación de Bienes se generaran los actos administrativos que vincularán contablemente los sobrantes encontrados en los inventarios físicos".

Dado que la entidad acepta lo observado, se valida el Hallazgo.

- **Hallazgo 11. Muebles en Bodega**

La citada Resolución 354 de 2007, establece, entre las Características cualitativas de la Información Contable Pública, la de poderse verificar, en los siguientes



términos "106. Verificabilidad. La información contable pública es verificable cuando permite comprobar su razonabilidad y objetividad a través de diferentes mecanismos de comprobación. El SNCP debe garantizar la disposición del insumo básico para alcanzar los objetivos de control, mediante la aplicación de procedimientos necesarios para confirmar o acreditar la procedencia de los datos registrados, las transacciones, hechos y operaciones revelados por la información contable pública, con sujeción a los principios, normas técnicas y procedimientos del Régimen de contabilidad pública".

No obstante, al verificar los saldos de la Cuentas 163503 "Bienes Muebles en Bodega – Muebles Enseres y Equipo de Oficina, que entre 2012 y 2014 es de \$42.9 9 millones, y 163710 "Propiedades Planta Y Equipo No Explotados – Equipos de Comunicación y Computación", que entre 2013 y 2014, es de \$1.841 millones, se evidenció que la entidad no cuenta con un inventario detallado de los elementos que sustentan los saldos mencionados.

Esta situación se presenta debido a la falta de gestión de la Dirección Administrativa y Financiera para elaborar los inventarios lo que genera Incertidumbre en los saldos del Balance General, afectando la razonabilidad del mismo.

De acuerdo con la respuesta de la entidad, "Contabilidad ha efectuado el análisis de la cuenta contable 166501 unificada con la cuenta 163503 para este reporte a la CGR, se incluyen los no explotados ya que efectivamente no se ha efectuado el análisis a los activos fijos no explotados por falta de procedimientos sobre los movimientos de los elementos, así como faltas de actas de baja para elementos dañados.

En el análisis de cuenta se detallan elementos sin ser registrados por contabilidad ya que solo con la constitución del Comité de Evaluación de Bienes se generaran los actos administrativos que vincularán contablemente los sobrantes encontrados en los inventarios físicos.

Dado que la entidad acepta lo observado, se valida el Hallazgo.

- **Hallazgo 12. Redes, Líneas y Cables**

De acuerdo con el numeral 174 del 9.1.1, sobre Normas Técnicas relativas a los activos, la Resolución 354 de 2007 dispone que, "174. Las propiedades, planta y equipo deben reconocerse y revelarse de acuerdo con su naturaleza y capacidad de desplazamiento, en muebles, inmuebles, plantaciones y de locomoción propia. Los bienes muebles se revelarán de acuerdo con su naturaleza, destinación y



estado normal de funcionamiento o de situaciones especiales para ser involucrados en procesos operativos o administrativos". Sin embargo, la CGR encontró que las cuentas donde se registra el valor de las redes líneas y cables (cuenta 165008) adolecen de las siguientes deficiencias:

- Al confrontar el saldo del Balance General, al 31 de 2013 y 2014, por \$154.6 millones, con la información del SCIWeb, se estableció una diferencia de \$8 millones puesto que en la revisión detallada la CGR determinó un valor de \$162.6 millones, con corte a 31 de diciembre de 2014
- De otra parte, se estableció que en esta cuenta se registraron elementos que no obedecen a su dinámica, por un valor total de \$71.3 millones, discriminado así: Aire acondicionado marca York (\$2.7 millones); diadema plantronics supraplus hw251 (\$5 millones); Gabinete de Telecomunicaciones (\$3 millones), Servidor IBM x3250k4 (\$1.8 millones), Servidor IBM x3250m4 (\$2 millones), Teléfono Siemens (\$14 millones); Teléfono Siemens - alta gama (\$2.7 millones); Teléfono Siemens AS280 inalámbrico (\$157.245), y UPS 30kva PEI (\$39.5 millones).

Lo anterior, debido a que no se está validando la información que se registra en el SCIWeb, y en el SIIF, afectando la razonabilidad de los saldos del Balance General, al sobreestimarse en \$63.3 millones, con afectación en sus contrapartidas.

De acuerdo con la respuesta de la entidad, *"El saldo contable de la cuenta 165008 se configuró a diciembre 31 de 2013 y continuó a 2014 por el registro efectuado sobre la negociación global adelantada con IMPORT SYSTEM LTDA por valor de \$264.413.824 de los cuales después de solicitar los anexos correspondientes que permitieran discriminar los activos adquiridos se reclasificaron a la cuenta 165008 un valor de \$154.553.464. Además indica que, "Efectivamente faltó catalogar adecuadamente los ítems en las líneas correspondientes, labor que se efectuó al corte del 30 de junio de 2015"*. Dado que la entidad acepta lo observado por la CGR se valida el hallazgo.

- **Hallazgo 13. Token**

En el Instructivo No.001 del 31 de enero de 2014, la CGN impartió *"Instrucciones para el reconocimiento y revelación contable de los activos de menor cuantía en el periodo contable 2014. Los activos de menor cuantía son los que, con base en su valor de adquisición o incorporación, pueden depreciarse en el mismo año en que se adquieran o incorporen... (para 2014 se fija) un valor de \$1.374.250"*



Se encontró que en la Cuenta 165590 "Maquinaria y Equipo – Otra Maquinaria y Equipo" a 31 de diciembre de 2014 se dejó un valor de \$690.000, que en virtud de la instrucción de la Contaduría General de la Nación, se debe llevar directamente al gasto. Al indagar sobre el saldo de la cuenta, la entidad informó que este registro corresponde al Token Adquirido en 2014 a GSE, que quedó pendiente por reclasificar, a diciembre 31 de 2014.

Lo anterior, debido a deficiencias en la depuración de la información revelada en los estados financieros, afectando la razonabilidad del saldo de la cuenta y el gasto en igual cuantía.

La entidad indica que, "Efectivamente corresponde a un error de clasificación y seguimiento por falta de personal de apoyo en área", en consecuencia se configura el hallazgo.

- **Hallazgo 14. Equipo de Comunicación**

La Resolución 354 de 2007, entre las 7. Características cualitativas de la Información Contable Pública, contiene "106. **Verificabilidad.** *La información contable pública es verificable cuando permite comprobar su razonabilidad y objetividad a través de diferentes mecanismos de comprobación. El SNCP debe garantizar la disposición del insumo básico para alcanzar los objetivos de control, mediante la aplicación de procedimientos necesarios para confirmar o acreditar la procedencia de los datos registrados, las transacciones, hechos y operaciones revelados por la información contable pública, con sujeción a los principios, normas técnicas y procedimientos del Régimen de contabilidad pública*".

Realizada la verificación de los elementos que se encuentran en la relación del SICWeb, allegada al equipo auditor, se establecieron activos en la Cuenta 167001 - Equipo de Comunicación, para la vigencia 2013, por \$115.4 millones, y para la vigencia 2014, por \$129.3 millones, mientras que el saldo en el balance, a diciembre 31 de 2013, fue de \$247.9 millones, y a 31 de diciembre de 2014, de \$288.6 millones. En consecuencia, se registra una diferencia para el año 2014, de \$159.3 millones y para el año 2013 de \$132.5 millones.

En respuesta al requerimiento realizado por la CGR, la entidad informó: "Nos encontramos en los análisis de las cuentas correspondientes y no alcanzan a ser incluidos para el tercer trimestre - Quedarán para el cierre de fin de año", y anexaron una conciliación de la cuenta así:

Cuadro 19. Conciliación de la Cuenta "equipo de comunicaciones" 2014

Saldo en Libros	288,588,169.0
(-) Siemens Licencia telefonía Open Stage	35,092,320.0
(-) Maicrotrel Licencia para el sistema de videoconferencia	26,066,995.7
Diferencia Pendiente depurar	44,163,679.9
Saldo Sci Web	393,911,164.6

Lo anterior, debido a deficiencias en la depuración de la información revelada en los estados financieros, situación que genera incertidumbre en el saldo real de la cuenta afectando su razonabilidad.

De acuerdo con la respuesta de la entidad, *"el saldo contable de la cuenta 167001 Equipo de Comunicación corresponde a \$288.588.169 se han efectuado reclasificaciones a la cuenta de licenciamiento perpetuo por valor de \$42.777.955,68 en las negociaciones con Siemens y Maicrotel que no se habían discriminado del total del activo de comunicaciones.*

Hay sobrantes de inventario que solo ingresarán a contabilidad cuando se reúna el comité de Evaluación de Bienes por valor de \$17.062.404,76 y queda una partida pendiente de conciliar por valor de \$45.111.802,33".

Con esta respuesta, se acepta lo observado por la CGR y, en consecuencia, se configura el hallazgo.

- **Hallazgo 15. Equipo de Computación**

La Resolución 354 de 2007, entre las 7. Características cualitativas de la Información Contable Pública, contiene: **"106. Verificabilidad.** *La información contable pública es verificable cuando permite comprobar su razonabilidad y objetividad a través de diferentes mecanismos de comprobación. El SNCP debe garantizar la disposición del insumo básico para alcanzar los objetivos de control, mediante la aplicación de procedimientos necesarios para confirmar o acreditar la procedencia de los datos registrados, las transacciones, hechos y operaciones revelados por la información contable pública, con sujeción a los principios, normas técnicas y procedimientos del Régimen de contabilidad pública".*

Verificada la información en el SICWeb, de los elementos de cómputo, se estableció para la vigencia 2013 que la Cuenta 167002 "Equipo de Computación" tiene un saldo de \$672.5 millones y no \$662 como aparece en el saldo a diciembre

31 de 2013 en los Estados Financieros. Igual situación se presentó para 2014, donde se determinó un monto de \$922.6 millones, mostrando una diferencia de \$238.6 millones, en esos activos.

Se solicitó la conciliación de la cuenta, donde se observa que la misma no se ha depurado como lo manifestó la entidad así: *"Nos encontramos en los análisis de las cuentas correspondientes y no alcanzan a ser incluidos para el tercer trimestre - Quedarán para el cierre de fin de año - Adjunto avances de análisis por tercero"*.

Cuadro 20. Conciliación de la Cuenta "equipo de computación". 2014

Saldo según Libros	1.161.271.542,0
Saldo pendiente de depurar	55.332.199,8
Saldo según Sciweb	1.216.603.741,8

Lo anterior, debido a deficiencias en la depuración de la información revelada en los Estados Financieros, situación que genera incertidumbre en el saldo real de la cuenta afectando su razonabilidad y su respectiva contrapartida la depreciación acumulada.

En la respuesta la entidad acepta la observación, en consecuencia, se configura el hallazgo.

- **Hallazgo 16. Otros equipos de Comunicación**

La Resolución 354 de 2007, establece, entre las Características cualitativas de la Información Contable Pública, la de objetividad en los siguientes términos: *"105. Objetividad. La información contable pública es objetiva cuando su preparación y presentación se fundamenta en la identificación y la aplicación homogénea de principios, normas técnicas y procedimientos, ajustados a la realidad de las entidades contables públicas, sin sesgos, permitiendo la obtención de resultados e interpretaciones análogas. El grado de subjetividad implícito en el reconocimiento y revelación de los hechos, se minimiza informando las circunstancias y criterios utilizados conforme lo indican las normas técnicas del PGCP"*.

No obstante, se encontró que la cuenta 167090 "Otros Equipos de Comunicación y Computación", presentó un saldo a diciembre 31 de 2013 de \$10 millones, y a diciembre 31 de 2014 por \$117 millones; este último corresponde a un valor del contrato con UNE, tal como lo informa la entidad en la conciliación presentada a la CGR, así:

**Cuadro 21. . Conciliación de la Cuenta “Otros equipos de comunicación y computación”.
2014**

Saldo según Libros	117.084.487,2
(-) Valor correspondiente al contrato con UNE para la DAV Y elementos de Sistema de Redes de menor valor que deben ser llevados al gasto	117.084.487,2
Saldo según Sciweb	\$ -

Así mismo, informa la entidad: *“Nos encontramos en los análisis de las cuentas correspondientes y no alcanzan a ser incluidos para el tercer trimestre - Quedarán para el cierre de fin de año - Adjunto avances de análisis por tercero”.*

El contrato tiene por objeto el arrendamiento e implementación de una solución tecnológica que no tendría por qué ser parte del activo de la entidad, lo que genera una sobrestimación de \$117 millones en la cuenta, debido a que se están capitalizando gastos, presentando además, inconsistencia en la información financiera y por ende subestimación el gasto.

En la respuesta, la Entidad reconoce que *“efectivamente este valor corresponde a la falta de reclasificación de la última obligación efectuada del Convenio 417 de 2014”.* Por tanto, se configura el hallazgo.

• **Hallazgo 17. Pérdida del Ejercicio 2014**

El Régimen de Contabilidad Pública contiene, entre las características cualitativas de la información pública, la de: **“106. Verificabilidad. La información contable pública es verificable cuando permite comprobar su razonabilidad y objetividad a través de diferentes mecanismos de comprobación. El SNCP debe garantizar la disposición del insumo básico para alcanzar los objetivos de control, mediante la aplicación de procedimientos necesarios para confirmar o acreditar la procedencia de los datos registrados, las transacciones, hechos y operaciones revelados por la información contable pública, con sujeción a los principios, normas técnicas y procedimientos del Régimen de contabilidad pública”.**

Verificada la información entregada por la administración en cuadros Excel, como explicación de la pérdida en el ejercicio de -\$3.495 millones, para la vigencia 2014, contra los registros del CHIP de la Contaduría General de la Nación, y los registros que soportan el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental, se encontró que ésta no es consistente; además en las notas a los estados financieros no se explica dicha situación. Lo anterior, debido a que se realizaron

reclasificaciones y ajustes manuales sin explicación y por razones diferentes a las contempladas en el sistema de información SIIF para los registros manuales.

En consecuencia, la Contraloría encuentra que un hecho tan relevante como el arrojar una pérdida no es reconocido oficialmente y por tanto no permite tomar decisiones administrativas de manera oportuna y confiable, situación que genera incertidumbre acerca de dicha pérdida.

- **Hallazgo 18. Notas a los Estados Financieros**

El numeral 9.3.1.5 de la Resolución 354 de 2007 fija el concepto y objeto de las notas a los Estados Financieros, en los siguientes términos: *"9.3.1.5 Notas a los estados contables básicos. 375. Noción. Las Notas a los estados contables básicos corresponden a la información adicional de carácter general y específico, que complementa los estados contables básicos y forman parte integral de los mismos. Tienen por objeto revelar la información adicional necesaria sobre las transacciones, hechos y operaciones financieras, económicas, sociales y ambientales que sean materiales; la desagregación de valores contables en términos de precios y cantidades, así como aspectos que presentan dificultad para su medición monetaria que pueden evidenciarse en términos cualitativos, o cuantitativos físicos, los cuales han afectado o pueden afectar la situación de la entidad contable pública. Las notas a los estados contables básicos son de carácter general y específico"*.

Sin embargo, revisadas las Notas de los Estados Financieros que hacen parte de los Estados Contables, vigencias 2013 y 2014, del Centro de Memoria Histórica, se encontró que, en lo específico, no revelan información relevante y suficiente para la adecuada interpretación de los saldos que reportan los diferentes Estados Contables básicos; además su presentación no se ajusta a las técnicas, normas y principios contables y no se presentan en forma comparativa con la vigencia anterior

Lo anterior, debido a deficiencias en el control al cumplimiento de los principios de la contabilidad pública y cualidades de la información definidos en el Plan General de Contabilidad Pública y a la falta de procedimientos e instructivos que garanticen el eficiente y oportuno flujo de información, validación de documentos soporte y la conciliación con las áreas generadoras de hechos susceptibles de registro contable. En consecuencia, no se está informando a los terceros interesados los hechos relevantes o situaciones presentadas en el contenido de cada una de las cuentas.



En la respuesta, la entidad indica que, *“las notas a los Estados Financieros incluyeron lo pertinente para aclarar los principales rubros. Pero efectivamente le faltó alcance en “Las limitaciones y deficiencias generales de tipo operativo o administrativo que tienen impacto contable, como la falta de recurso humano”.*

Dado que la entidad acepta la observación, se configura el hallazgo.

- **Hallazgo 19. Inventario Físico**

El Procedimiento interno GRF-PR-006 - Gestión Logística de Inventarios - Ejecutar Inventario para activos fijos indica que, *“Ejecuta la revisión definida en el programa anual de inventarios, realizando la inspección por cada una de las sedes, comparando los registros arrojados por el sistema de control de inventarios con los activos encontrados en cada una de las sedes, identificando los faltantes o sobrantes por cada una de las direcciones técnicas. En caso de encontrarse faltantes se debe informar a la respectiva dirección técnica para que proceda con la ubicación y/o justificación del faltante”*

Sin embargo, el Centro de Memoria Histórica no cuenta con el inventario físico de la Cuenta Propiedad Planta y Equipo, con corte a 31 de diciembre de 2013 y 2014, el cual fue solicitado mediante el requerimiento No. AUD-CNMH-02 del mes de septiembre de 2015. Con este hecho no solamente se incumple el procedimiento *“CMH GRF-PR-006, -Ejecutar Inventario para activos fijos”*. Si no que obstaculiza las verificaciones de los activos fijos y su consistencia en la información contable de cada una de las subcuentas que componen la cuenta Propiedad Planta y Equipo.

En la Respuesta, la entidad indica que, *“el inventario físico fue un proceso adelantado en el 2013 para alimentar el aplicativo y su duración fue de más de tres meses.*

En el año 2014 contabilidad adelantó algunas pruebas aleatorias para confirmar el control de los elementos, que se encontraran debidamente soportados con documentos físicas las asignaciones y traslados pero por la caída del servidor no fue posible alcanzar el saneamiento total”.

De acuerdo con la verificación realizada por la CGR, el CNMH no cuenta con un inventario físico por lo que se configura el hallazgo.



• **Hallazgo 20. Ingreso a Almacén**

El procedimiento interno GFN-PR-006 sobre Evaluación y Consolidación de Inventarios y Activos Fijos indica que, "Se debe verificar el registro de todos los activos con que cuenta la entidad en el software que se tiene para tal efecto, donde se valida la trazabilidad de los bienes y su costo histórico, estado y su valor en libros".

Al verificar los registros del ingreso al almacén, según comprobante No. 181, del 31 de diciembre de 2013, de los elementos detallados en la Factura No. ICL 799 del 12 de diciembre del mismo año, con Internacional de Cámaras y Lentes S.A.S, por un valor total de \$69.9 millones, se evidenció que estos fueron ingresados sin el IVA, por un valor de \$9.7 millones, tal como se detalla en el Cuadro 22:

Cuadro 22. Factura No. ICL 799 Internacional de Cámaras y Lentes S.A.S,

DESCRIPCION	TOTAL FACTURADO CON IVA	INGRESADO ALMACEN	DIFERENCIA
Cámara Canon T51 con lente 18-55 IS II con memoria lexar SD 64gb 600x con GPS canon	\$53.170.688,0	\$45.836.800,0	\$7.333.888,0
Cámara de Video de Mario Panasonic HC-V520	\$3.379.483,7	\$2.913.548,0	\$466.135,7
Tripode Manfrotto MKDRA4BH	\$4.629.821,0	\$3.991.225,0	\$638.596,0
Grabadora de Voz SDNY ICD-SX712	\$8.810.007,4	\$7.594.834,0	\$1.215.173,4
TOTAL FACTURA	\$69.990.000,1	\$60.336.207,0	\$9.653.793,1

Fuente: Elaborado por el Equipo Auditor -CGR- con base en CNMH

De otra parte, al comprobar la existencia física de las cámaras, se detectó un faltante correspondiente a la cámara identificada con la placa 2403, con serial No. 92031007829, que fue hurtada el 8 de septiembre de 2014, según explicación de la entidad al equipo auditor. Sin embargo, la misma continua cargada en el inventario con valor de \$2.9 millones, a cargo de la oficina Administrativa y Financiera.

Lo anterior, evidencia deficiencias en la validación de los registros en el aplicativo SCiweb (Sistema Control de Inventarios), y la no aplicación de los criterios contables relacionados con el reconocimiento del valor del activo por parte del funcionario que ingresa la información al aplicativo. Este hecho causa distorsión en la presentación de la información de los estados contables.

Respecto a la diferencia del valor entre la factura y lo ingresado a almacén, asociado a IVA, la entidad respondió que "Si se solicitó dentro de uno de los procesos conciliatorios y encontramos que hay una diferencia entre el ajuste

efectuado y que se refleja en la compra soportada mediante el CP131 y el informe de inventario de activos que no lo refleja, hemos revisado y encontrado que el error se presenta por una falla en el proceso de alimentación que sobreviene por efectuar el ajuste a la Orden de Compra "CP" y no desde la placa que es la que alimenta el informe de inventarios". En virtud de la respuesta, se configura el hallazgo.

• **Hallazgo 21. Convenio con Colciencias**

El Convenio Especial de Cooperación No. 475 del 17 de diciembre de 2012, celebrado entre Colciencias, el Centro de Memoria Histórica y la Sociedad Fiduciaria Bogotá S.A. (vocera del Patrimonio Autónomo denominado Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, Francisco José de Caldas), fijó como Objeto: "Aunar esfuerzos económicos, técnicos y administrativos para promover la actividad investigativa en derechos humanos y memoria histórica definiendo los elementos generales para el plan museológico y la estrategia participativa del Museo Nacional de la Memoria".

Al verificar la cuenta 142402, Recursos entregados en Administración, se encontró un saldo de \$2.200 millones a diciembre 31 de 2013 y saldo \$0 a diciembre 31 de 2014. Revisada la ejecución del Convenio Especial de Cooperación No. 475 - 2012, por valor de \$2.200 millones se evidenció que se realizó una convocatoria cuyos elegibles sumaron \$1.640 millones, tal como se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro 23. Costo Convocatoria Convenio Especial de Cooperación No. 475 -2012

TITULO	Entidad	Documento	Valor Girado
Contribuir a la reconstrucción de las memorias locales de mujeres víctimas directas o indirectas de accidentes por minas antipersonal (MAP), municiones sin explotar (MUSE) y artefactos explosivos improvisados (AEI), pertenecientes a la organizaciones	Univ. De Medellín	Contrato RC No. 0825-2013 (18 meses) del 16-12-2013	\$236.761.905
El topacio, memorias de una Masacre de Mineros (San Rafael – Antioquia	Corporación Región	Contrato RC No. 0833-2013 (12 meses) del 20-12-2013	\$130.996.190
Procesos de territorialización de la memoria en escenarios de posconflicto, caracterización, implicación y lineamientos de políticas en el orden local, regional y nacional.	Universidad de Caldas	Contrato RC No. 0837-2013 (18 meses) del 20-12-2013	\$142.548.080
Qinchia; Una memoria de resistencia oculta entre montañas	Univ. Tecnológica	Contrato RC No. 0834-2013 (18	\$189.866.667



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

TITULO	Entidad	Documento	Valor Girado
	de Pereira	meses) del 20-12-2013	
Memoria histórica del conflicto armado e Granada (Antioquia) Plazo 14 meses a partir del perfeccionamiento (16-12-2013)	Corporación Región	Contrato RC No. 819-2013 (14 meses) del 16 de diciembre de 2013	\$190.303.810
Diseñar, implementar, sistematizar y socializar una estrategia de participación nacional a través de la cual se puede obtener las percepciones ciudadanas de los diferentes sectores sociales, poblacionales y territoriales sobre el alcance, función social, articulaciones y vinculaciones con dinámicas territoriales del museo nacional de la memoria.	Centro de Investigación y Educación popular CINEP	Contrato RC No. 0010-2014 del 21 de enero de 2014	\$543.304.835
Reconstruir colectivamente la memoria histórica de la masacre de la vereda Minguillo del Municipio de Santa Rosa del Sur, departamento de Bolívar, promoviendo el acceso de las víctimas a la reparación simbólica, la verdad y la justicia, desde un enfoque diferencial.	Universidad Industrial de Santander por valor	Contrato FP44842-369-2014	\$206.410.000
TOTAL			\$1.640.191.487

De acuerdo con la certificación que expidió Fiduprevisora, a 31 de diciembre de 2014, quedó un saldo de \$631.millones que no se refleja en la mencionada cuenta, presentando una subestimación en esa cuantía.

Lo anterior, debido a que no se realiza verificación de la ejecución real de los contratos ni se tuvo en cuenta la certificación de la Fiduprevisora con corte a 31 de diciembre de 2014, lo que genera inconsistencias en los saldos que soportan los estados contables restándole razonabilidad a los mismos.

En la respuesta, la entidad explica lo observado, en los siguientes términos: *"El registro lo efectuó en el entendido que ya Colciencias habla desarrollados procesos de los objetivos específicos contratados tendientes al compromiso y posterior ejecución del recurso y que ya no existía un soporte para definir que era un activo del CNMH, pues el recurso final se encontraba comprometido con la ejecución del proceso del cual he detallado todas las actividades desarrolladas por Colciencias en función del convenio"*.

De acuerdo con esta respuesta entregada y la certificación expedida por la Fiduprevisora, se configura el hallazgo.

- **Hallazgo 22. Intangibles**

La Resolución 354 de 2007, por el cual se adopta el Régimen de Contabilidad Pública, establece:

9.1 Normas técnicas relativas a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales. “125. *En desarrollo de los principios de registro, medición y revelación, la norma técnica relacionada con las etapas de reconocimiento y revelación precisa los criterios que deben tenerse en cuenta al preparar y presentar información financiera, económica, social y ambiental, de acuerdo con lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública*”.

No obstante, al confrontar el saldo de la cuenta 197007 Intangibles - Licencias, que a 31 de diciembre de 2013 fue de \$42.2 millones y a 31 de diciembre de 2014, de \$440.6 millones, con el inventario de licencias suministrado por la administración, se encontró que el acumulado 2012-2014 es de \$873 millones, presentando una diferencia de \$352.8 millones, lo que indica una subestimación por la misma cuantía.

Lo anterior, evidencia deficiencias en la conciliación de la información entre el área de almacén y contabilidad y genera inconsistencias de información reportada en los estados financieros, lo cual afecta la razonabilidad de la cuenta “intangibles” y su respectiva amortización.

La entidad indica que, “*con los Planes de Mejora que se vienen implementando al interior de la Dirección A y F, se ha podido optimizar la información en licenciamiento por suscripción o perpetuo es así como el 2015 en el cierre del tercer trimestre se ha dado alcance mediante una labor conjunta de contabilidad y TICS efectuando el levantamiento de la información requerida tanto en perpetuos como suscripción y se han efectuado los ajustes pertinentes*”. Así, la Entidad acepta la observación por lo tanto se configura el hallazgo.

- **Hallazgo 23. Procesos y Procedimiento Control de Activos Fijos**

El Decreto 943 del 21 de mayo de 2014 Manual Técnico del Modelo Estándar de Control interno para el estado o colombiano, establece dentro de los (5.1) Objetivos Específicos, Objetivos de Control de Planeación y Gestión, así: *b) “Procesos y procedimientos necesarios para el cumplimiento de los objetivos institucionales, de acuerdo con su naturaleza, características y propósitos, procurando su simplificación y actualización de manera permanente”*.



No obstante, en la prueba de recorrido realizada en el área Financiera, se observó que el procedimiento relacionado con la Administración y control de Activos Fijos, proceso a cargo de Gestión de Recursos Físicos, presenta debilidades en su conformación, dado que no detalla las actividades desde su inicio (en la fuente) hasta su terminación (reflejo en los registros contables); por ejemplo, la elaboración y mantenimiento de un inventario físico, o el cruce de información entre dependencias, elaboración de conciliaciones, validación y depuración de la información entre otras. Además, los riesgos y controles identificados son generales.

Lo anterior, debido a que no se han actualizado los procedimientos acorde a la dinámica de las actividades que se realizan en esa área. Esta situación genera riesgo de pérdida de activos y revelaciones en los estados financieros con inconsistencias.

En la respuesta, la entidad no allega información adicional a la verificada en el proceso auditor, por lo tanto se configura el hallazgo.

- **Hallazgo 24. Legalización viáticos**

La Resolución 037 de mayo 28 de 2012, "*Por la cual se reglamenta el trámite de las comisiones de servicios para los servidores públicos contratistas del Centro de Memoria Histórica*", artículo tercero, establece que dentro de los tres días (3) hábiles siguientes a la fecha de terminación de la comisión, el comisionado deberá legalizar.

Por su parte, la Resolución 196 de octubre 16 de 2014, "*Por la cual se reglamenta el trámite administrativo de comisiones de servicios al interior y al exterior, reconocimientos de viáticos y gastos de viaje de servidores públicos y contratistas de la entidad*", artículo sexto, establece el Procedimiento para trámite de comisiones – Legalización.

Se observó, mediante prueba documental selectiva, que durante las vigencias 2013 y 2014, fueron constituidas cuentas por pagar correspondientes a viáticos y gastos de viaje de comisiones cumplidas, con más de dos meses de antelación al cierre del periodo fiscal. Así puede observarse en el siguiente cuadro:

Cuadro 24. CNMH Cuentas por pagar comisiones cumplidas.

OBLIGACIÓN	OBSERVACION
734714	Comisión se realizó y legalizó en septiembre de 2014, por valor de \$889.169.
632714	viáticos del 11 al 15 de agosto/14, legalización de agosto 27/14 por valor de \$889.001
633814	solicitud de julio 22, legalización de agosto 27/14, el valor solicitado \$1.760.302, en la legalización se liberaron recursos por valor de \$250.000
635214	solicitud viáticos del 7 al 9 de agosto, legalización de agosto 27/14, por valor de \$576.285
635414	viáticos del 6 al 8 de agosto, legalizado en agosto 27/14, valor \$867.410 de los cuales se liberaron \$110.000
636514	viáticos del 29 al 31 de agosto, por valor de \$1.077.000, se liberaron \$220.000
636514	Solicitud 1232 del 29 al 31 de agosto por \$1.077.000, legalizados en agosto, se liberaron recursos por \$220.000
637914	Solicitud 1185 de agosto 14, por 6.5 días del 19 al 25 de agosto/14, legalización agosto 28/14 por valor de \$1.273.557. Se liberaron \$260.000
638314	Solicitud 1227 de agosto 26/14, viáticos del 30-31 agosto, legalizados en septiembre, por \$314.667
638414	Solicitud 1108 de agosto 6/14, por 4.5 días del 25 al 29 de agosto, legalizados en septiembre 1/14, por valor de \$894.001
639114	Solicitud 1223 de agosto 25/14, por 3.5 días del 27 al 30 de agosto, legalizados en septiembre 1/14, se liberaron \$6.000. Valor a pagar \$908.223
639614	Solicitud 1121 de agosto 19/14, por 1.5 días del 26 al 27 de agosto, legalizados en septiembre 1/14, se liberaron \$38.000. Valor a cancelar \$381.938
640114	Solicitud 894 de junio 24/14, por 3.5 días, del 1 al 7 de julio, legalizados en agosto 29/14, valor a liberar \$100.000. Valor a cancelar \$1.188.374
640414	Solicitud 1114 de julio 31, por 3.5 días del 19 al 22 de agosto, en la legalización aparecen dos fechas de recibo en sept 1 y 5, sin que se pueda establecer la razón, valor a liberar \$30.000. Valor a cancelar \$684.223.
641314	Solicitud 456 de abril 23/14, por 4.5 días, del 29 de abril al 3 de mayo/14, el valor incluye el transporte marítimo. La legalización tiene dos fechas de recibo, el 30 de julio y posteriormente en septiembre 4/14, valor a liberar \$100.000, valor a cancelar \$1.919.338
704814	Solicitud 1262 de sept 1/14, por 2.5 días del 4 al 6 de sept. Se legaliza en septiembre 25, por valor de \$593.230
704914	Solicitud 1269 de sept 4/14, por 2.5 días, del 11 al 13 de sept, legalización en sept 17/14, por valor de \$683.230
713014	Solicitud 1304 de sept 16/14, por 2.5 días del 16 al 18 sept, se legalizó inicialmente en sept 25 y posteriormente aparece la fecha de octubre 15/14
564313	Solicitud 1412, viaje del 11 de octubre por \$231.273, legalización en dic 18/13, se liberaron \$150.000
565313	Solicitud 1547, desplazamiento del 26.30 de nov/13, por \$1.102.816, se



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

OBLIGACIÓN	OBSERVACION
	legalizo en dic 4, se liberaron \$35.000, valor a cancelar \$1.067816
565513	Solicitud 1550, desplazamiento del 18-20 nov. legalizados en dic 4/13, cuenta por pagar de \$387.272
568613	Solicitud 1442, viáticos del 24 -27 octubre/13 por \$999.968, legalizados en dic 6/13, se liberaron recursos por \$220.000
568713	Solicitud 1836, viáticos del 2 al 7 dic por \$1.753.421, legalizados en dic 16/13, se liberaron \$40.000, valor a cancelar \$1.713.421.
568813	Solicitud 1856, viáticos del 4 al 8 de dic por valor de \$935.597, legalizados en dic 16/13, liberación de \$50.000, valor a pagar \$885.597
569313	Solicitud 1571 viáticos del 6-11 de nov/13, por valor de \$825.597, legalizados en diciembre 17/13.
570613	Solicitud 1571 viáticos del 29 de octubre al 3 de nov/13, por \$1.375.664, legalizados en dic 17/13, se liberaron \$37.000, valor pendiente de pago \$1.338.664
572713	Solicitud 1699, viáticos del 19 al 21 de nov/13, legalizados en dic 13/13, valor pendiente de pago \$576.285
572813	Solicitud 1750, viaje del 26 al 29 de nov., legalizados en dic 13/13, valor a cancelar \$806.799
572913	Solicitud 1745, viáticos del 21 al 22 de nov. legalizados en dic 13/13, valor pendiente de cancelación \$345.771
573013	Solicitud 1746 viáticos del 19-20 nov, legalización dic 13/13, valor a cancelar \$345.771
573113	Solicitud 1747, viáticos del 25-26 de nov., legalizados en dic 13/13, valor pendiente de cancelación \$345.771
573213	Solicitud 1839, viáticos del 28 de nov a dic 1/13, legalización en dic 13/13, valor pendiente de cancelación \$942.131
573313	Solicitud 1840, viáticos del 28 de nov a dic 1/13, legalización en dic 13/13, valor pendiente de cancelación \$942.131
573413	Solicitud 1841, viáticos del 28 de nov a dic 1/13, legalización en dic 13/13, valor pendiente de cancelación \$1.079.968
564513	Solicitud 1823, viáticos del 25-29 de nov. legalización dic 12/13, valor pendiente de cancelar \$757.457
564613	Solicitud 1824, viáticos del 25-29 de nov. legalización dic 12/13, valor pendiente de cancelar \$757.457
568913	Solicitud 1307, viáticos del 3-4 oct. legalización dic 16/13, valor pendiente de cancelar \$606.377
569513	Solicitud 1498, viáticos del 24-25 oct. legalización dic 23/13, valor pendiente de cancelar \$606.377

La situación se debe a que, por un lado, la administración no está efectuando los controles necesarios para hacer cumplir las normas que regulan esta actividad y, por otro, las comisiones legalizadas no se están pagando oportunamente. Se comprobó que algunas de ellas fueron legalizadas en el primer semestre de 2014; esto ocasiona que se acumulen deudas que afectan el gasto y los resultados institucionales.

- **Hallazgo 25. Canon de Arrendamiento**

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

El CNMH registró en las cuentas por pagar con corte a diciembre 31 de 2014, en la subcuenta Sentencias y Conciliaciones el valor de \$15.051.433, correspondiente a arrendamientos, debido a una incorrecta interpretación de la naturaleza del gasto, por cuanto el inmueble donde funciona la oficina principal del Centro, se encuentra embargada y el valor del arriendo se debe consignar en un juzgado. Esta situación da lugar a una deficiente lectura de los estados financieros y, por supuesto, a distorsiones en la información financiera.

3.3.2. Línea Presupuestal

Mediante Decreto de Liquidación No. 2715 de diciembre 27 de 2012, se estableció un presupuesto total para el CNMH para la vigencia 2013 de \$43.522 millones, de los cuales el Estado aporta \$41.615 millones y los recursos propios aportarían \$1.907 millones, con la siguiente distribución:

- Para funcionamientos, \$10.490 millones (El Estado aporta \$9.490 millones y con recursos propios \$1.000 millones).
- Para Inversión, \$33.032 millones (Estado \$32.125 millones y recursos propios \$906.7 millones)

No obstante, la ejecución real (compromiso) se redujo ostensiblemente (en poco menos del 24%), pese a que se contó con certificados de disponibilidad presupuestal.



Cuadro 25. Presupuesto CNMH Vigencia 2013

RUBRO	FUNCIONAMIENTO	INVERSION	TOTAL
Apropiación Inicial	\$10.490.000.000	\$33.031.708.000	\$43.521.708.000
Apropiación adicionada	\$826.033.951	\$2.000.000.000	\$2.826.033.951
Apropiación reducida	\$826.033.951	\$1.612.800.000	\$2.436.833.951
Apropiación vigente	\$10.490.000.000	\$33.418.908.000	\$43.908.908.000
CDP	\$9.392.072.778	\$31.708.459.702	\$41.100.532.480
Apropiación disponible	\$1.097.927.222	\$1.710.448.298	\$2.808.375.520
Compromiso	\$8.585.159.581	\$24.976.878.013	\$33.562.037.595
Obligación	\$8.503.947.418	\$24.489.332.082	\$32.993.279.501
Pagos	\$8.320.278.570	\$21.446.033.038	\$29.766.311.608

Fuente: SIIF.

Mediante Decreto 3036 de diciembre 27 de 2013, por el cual se liquida el presupuesto General de la Nación para la vigencia 2014, se le asignó al CNMH, un total de \$40.965 millones, de los cuales \$1.025 millones son recursos propios y el saldo (\$39.940 millones), son aporte nacional.

Cuadro 26. Presupuesto CNMH Vigencia 2014

RUBRO	FUNCIONAMIENTO	INVERSION	TOTAL
Apropiación Inicial	\$10.840.000.000	\$30.125.000.000	\$40.965.000.000
Apropiación adicionada	\$1.160.705.912	\$1.025.000.000	\$2.185.705.912
Apropiación reducida	\$1.160.705.912	\$1.025.000.000	\$2.185.705.912
Apropiación vigente	\$10.840.000.000	\$30.125.000.000	\$40.965.000.000
CDP	\$10.793.472.420	\$29.509.853.660	\$40.303.326.080
Apropiación disponible	\$46.527.580	\$615.146.340	\$661.673.920
Compromiso	\$10.281.072.663	\$27.346.554.913	\$37.627.627.576
Obligación	\$10.278.273.094	\$27.109.646.918	\$37.387.920.011
Pagos	\$9.388.444.973	\$21.906.677.465	\$31.295.122.437

Fuente: SIIF

Estos recursos tienen la siguiente distribución:

- Funcionamiento de aporte nacional \$9.815 millones y recursos propios \$1.025 millones, para un total de \$10.840 millones.
- Inversión, recurso nacional \$30.125 millones.

Aunque proporcionalmente menor que en el año 2013, el CNMH registró una pérdida de apropiación del 8% para la vigencia 2014.

Al cierre de las vigencias, el CNMH constituyó el respectivo rezago presupuestal tal como se registra en el Cuadro 27. En 2013, la entidad constituyó reservas por un valor menor (en \$21.825.131) al potencial, lo cual refleja deficiencias administrativas en el manejo presupuestal. Dado que esta situación no se presentó en 2014, la CGR no lo remitió como observación.

Cuadro 27. CNMH: Rezago presupuestal 2013- 2014

CONSTITUCION REZAGO PRESUPUETAL 2013 Y 2014				
	CUENTAS POR PAGAR		RESERVAS PRESUPUESTALES	
	2013	2014	2013	2014
FUNCIONAMIENTO	\$183.668.848,55	\$889.828.121,00	81.212.163,00	2.799.569,00
INVERSION	\$3.043.299.044,65	\$5.202.277.911,08	465.720.799,71	236.907.995,55
TOTALES	\$3.226.967.893,20	\$6.092.106.032,08	546.932.962,71	239.707.564,55

Fuente: Actas constitución rezago presupuestal CNMH

Tal como se evidencia, el CNMH para la vigencia 2014 disminuyó las reservas en un 43.8% comparativamente con el año 2013, mientras que para las cuentas por pagar, presenta un aumento del 188.7%, debido a situaciones como contratos y/o convenios suscritos al finalizar la vigencia, falta de depuración en las cuentas de viáticos y gastos de viaje, y no situación de PAC para el cierre de la vigencia, entre otros.

Una vez realizado el seguimiento a la ejecución presupuestal para la vigencia 2013, así como la verificación del Plan de Compras y examinadas las respectivas variaciones del presupuesto tanto para funcionamiento como para inversión, se tiene que el Centro en general tuvo una baja ejecución especialmente para inversión (76%), de la cual se destaca el rubro para la construcción del museo, con un presupuesto inicial de \$6.000 millones, de los cuales se comprometieron \$2.895 millones, debido a que no fue posible concretar la compra del terreno donde debe funcionar el mismo; el otro componente fue el de investigación dinámica de la desaparición forzada, con una ejecución del 15%, comprometiendo únicamente \$147 millones de \$908 millones asignados.

Para la vigencia 2014, la constitución de cuentas por pagar, en el rubro de inversión fue equivalente al 19% del valor de los compromisos, lo que significó un crecimiento de 7 puntos porcentuales frente al año 2013. Para el proyecto Desarrollo proceso de diseño y consulta participativa para la construcción del Museo Nacional de Colombia su ejecución fue del 67%. En concordancia con la información de SIIF, para este proyecto se apropiaron inicialmente los \$5.015 millones, posteriormente se realizó una modificación, reduciendo su valor con recursos de la nación en \$1.025 millones, los cuales serán asumidos con recursos

propios, quedando una apropiación de \$3.990 millones y pagos por \$2.555 millones.

El Centro presentó una ejecución presupuestal, en el año 2013 de 82% para funcionamiento, 75% para inversión, lo que indica una ejecución en general del 76%. Para la vigencia 2014, ejecuto en funcionamiento el 95% y para Inversión el 91%, por lo que en general alcanzó el 92% de ejecución.

Para las vigencias 2013 y 2014, el CNMH hizo uso de las vigencias futuras, para las cuales se solicitaron recursos mediante oficios con los estudios de la necesidad, aprobación del Confis y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, así: en la vigencia 2013, por valor de \$1.457 millones, para cubrir seguridad y vigilancia, arrendamientos, aseo y cafetería y soluciones tecnológicas. En la vigencia 2014, por valor de \$4.094 millones, para cubrir arrendamientos, soluciones integrales de aseo y cafetería, mantenimiento, vigilancia y seguridad, Construcción de la Memoria, para museo y servicios tecnológico. Sin embargo, parte de estos recursos, por valor de \$2.286 millones, no fueron comprometidos, por diferentes razones, es decir el 55.8%, correspondiente principalmente al proyecto de Museo y los servicios tecnológicos.

A continuación se presentan los hallazgos resultantes del proceso de verificación del rezago presupuestal, así:

- **Hallazgo 26. Reservas presupuestales para viáticos (D1)**

El Numeral d) del régimen de las apropiaciones y reservas, del Artículo 89 del Decreto 111 de 1996, establece que, *"Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales de los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación"*.

Por su parte, la Circular Externa 29 de noviembre de 2014, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, indica:

"ARTÍCULO 7, Decreto 4836 de 2011 CONSTITUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES Y CUENTAS POR PAGAR. 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, 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”.

Al cierre de la vigencia 2014, se evidenció que se constituyeron como reservas presupuestales, saldos no utilizados de viáticos y gastos de viaje por valor de \$102 millones. Llama la atención que se generaron reservas presupuestales en casos de Comisiones que no fueron cumplidas, como es el caso de la orden 367 de marzo 31 de 2014, pero se mantuvo hasta el 14-01-2015. Igualmente, otros saldos se mantuvieron pese a que se canceló el evento. La comunidad beneficiaria cubrió los gastos, hubo cambios en la programación, incumplimiento en las fechas programadas, y falta de soportes, entre otros. Así, se aprecia que algunas personas mantuvieron hasta 16, 15, 14 13, 12, 11 y 10 saldos a su cargo, no depurados a diciembre 31, pero se les constituyó reserva presupuestal.

Asimismo, el Centro Constituyó reservas presupuestales por valor de \$239.7 millones, de las cuales \$102.6 millones, es decir el 42.8%, no fueron utilizadas.

Esto evidencia que el proceso de depuración de las mismas no fue efectiva, pese a que se contó hasta el 20 de enero de 2015, generando informes y reportes de ejecución presupuestal no confiables y se inmovilizan recursos que podrían ser ejecutados. Presunta incidencia Disciplinaria.

- **Hallazgo 27. Contrato 297 de 2013 – Topa Asociados**

El CNMH suscribió el Contrato 297 el 10 de julio de 2013. El valor de este contrato es de \$301.600.000 y se pactó que el pago se realizaría en seis (6) contados a la entrega de los productos establecidos en el pliego de condiciones.

Revisados los memorandos con los que se autorizan los desembolsos por parte del supervisor, estos no relacionan el número del desembolso que se va a realizar; además, en los tres primeros memorandos del supervisor, se certifica el cumplimiento de un contrato interadministrativo, cuando se trata de contrato de consultoría.

Ahora bien, se advierte una inconsistencia en el Memorando 2013210-200-4579-3 (folio 323), donde se autoriza por parte del supervisor, el pago por valor de \$60.320.000, correspondiente al 20% del valor del contrato. Sin embargo, la factura anexa a este memorando (Factura 232 del 06 de diciembre de 2013), señala que esta corresponde al pago No. 4 (30% del valor total).

Revisada la forma de pago pactada en el contrato, se advierte que para el cuarto pago se pactó el desembolso del 30% del valor total del contrato, tal y como lo

señala la factura y como efectivamente se realizó el pago, por lo que no es claro cual fue el soporte utilizado por el área administrativa y financiera del CNMH para validar este desembolso.

El CNMH en respuesta a esta observación señala que, *“los procedimientos utilizados por el área Administrativa y Financiera con relación a los desembolsos incluyen la revisión de las cláusulas de forma de pago de los contratos, la verificación de los giros efectuados con anterioridad y el análisis de los documentos soporte. En este caso así procedió, observándose la presencia de un error mecanográfico en el memorando”*. Esta respuesta no desvirtúa lo observado por cuanto es el supervisor el encargado de certificar el recibo a satisfacción por parte de la entidad, del bien o servicio contratado, y aprobar el desembolso en el porcentaje que corresponda de acuerdo con lo pactado en el contrato. No es un simple error mecanográfico, por cuanto el área administrativa y financiera no es quien supervisa el contrato y por tanto no tiene la certeza sobre la totalidad del valor a cancelar; por ejemplo, si es por una inconformidad en el producto entregado detectada por el supervisor.

Esta situación se presenta por deficiencias en el seguimiento de los manuales de procedimientos del área administrativa y financiera generando un inadecuado control en el seguimiento y ordenación del gasto por parte del CNMH, desconociendo el Manual de Contratación y específicamente el procedimiento establecido para el reconocimiento de cuentas por pagar del CNMH.

- **Hallazgo 28. Contrato 543-2014. Sociedad Colombiana de Arquitectos (D2)**

En el contrato se pactó la Cláusula sexta, así: *Forma de pago: Un primer pago: correspondiente al 30% por \$148.319.196, tras presentar la conformación de los jurados que corresponden a la SCA, el plan de trabajo y el cronograma del concurso.*

El Estatuto Orgánico del Presupuesto, Decreto 111 de 1996, establece respecto al régimen de las apropiaciones y reservas en su Artículo 89 que, *“...Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con 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 (L. 38/89, art. 72; L. 179/94, art. 38; L. 225/95, art. 8°). (El subrayado es nuestro).

En las normas relativas a los pasivos del Plan de General de Contabilidad en el numeral 224 se establece que, *"Las cuentas por pagar se registran en el momento en que se reciba el bien o servicio, o se formalicen los documentos que generan las obligaciones correspondientes, de conformidad con las condiciones contractuales"*.

Se observó que se constituyó una cuenta por pagar irregular por valor de \$148.319.196, correspondiente al 30% del primer pago, del contrato de prestación de servicios 543-2014, suscrito el 23 de diciembre de 2014, con el objeto de, *"Contratar la organización y realización del concurso público para escoger al consultor que realice los diseños arquitectónicos y estudios técnicos complementarios para el museo de la memoria"*, debiendo constituirse una reserva presupuestal; debido a que al cierre de la vigencia no se encontraron la totalidad de los soportes requeridos para ordenar el pago como lo estipula la cláusula sexta del contrato, pues no se allegó el plan de trabajo; sin embargo, el supervisor certifica el cumplimiento de dicho requisito. Lo anterior, afecta los gastos de la vigencia como contrapartida de las cuentas por pagar e impacta en el resultado del ejercicio y distorsiona la información del rezago presupuestal. Presunta incidencia Disciplinaria

En la respuesta, la entidad indica que, *"los soportes requeridos para ordenar el pago, como lo estipula la cláusula sexta del contrato, sí fueron entregados por la SCA, con fecha de diciembre 26 de 2014, tal como lo comprueba el oficio dirigido a la Arquitecta Ana Gabriela Jiménez con No. SCAB-14-12-1107. Dicho oficio fue remitido por el Presidente de la SCA, Arq. Rodrigo Carrizosa Ricaurte y fue recibido por Ángela Ramírez de la Dirección de Museo del CNMH. El documento no reposaba en el expediente contractual pero se presenta a ustedes para los fines pertinentes"*.

Con la respuesta, la CGR establece que el requisito se cumplió parcialmente en tanto eran tres requisitos, la conformación del jurado, plan de trabajo y cronograma del concurso, pero en la respuesta no allegaron el plan de trabajo correspondiente.

3.4. GESTIÓN ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

Para la vigencia 2013, el CNMH suscribió 612 contratos con cargo al presupuesto de inversión por valor de \$23.567.587.756,38. De este total se revisaron 20 contratos, los cuales suman un total de \$6.638.918.289 y equivalen al 28% del valor total ejecutado para esta vigencia.

Para la vigencia 2014, el CNMH suscribió 556 contratos con cargo al presupuesto de inversión por valor de \$25.704.071.064,43. De este total se revisaron 23 contratos, los cuales suman un total de \$7.408.761.937; 29% del valor total ejecutado para esta vigencia.

La selección de contratos se realizó teniendo en cuenta los relacionados con la misión de la entidad, los transversales a los cuatro macro procesos y los contratos objeto de denuncia ciudadana. Asimismo, se tuvo en cuenta el monto de recursos respecto del total asignado. Pese a este criterio, la participación de lo revisado es baja debido a que, como se expuso en la sección de hechos relevantes, los contratos suscritos con personas naturales absorben cerca del 50% de los recursos.

Respecto a este macro proceso, se advierte la necesidad de efectuar mejoras sustanciales por parte del Centro en los procedimientos diseñados para llevar a cabo esta actividad, que es de vital importancia, por cuanto soporta el cumplimiento del objetivo misional de la entidad.

En la muestra revisada por la CGR se evidenciaron falencias generalizadas respecto a la organización de los expedientes contractuales, los cuales no cuentan con índice, se encuentran archivos multicopiados, sin observar un orden cronológico, excediendo el máximo número de folios por carpeta, lo que conlleva a daños continuos en el proceso de manipulación del archivo que implica riesgos en la pérdida y/o conservación adecuada de los soportes documentales.

Asimismo, dentro de las carpetas de los contratos puestas a disposición de la CGR no se encuentran la totalidad de los soportes que den cuenta de las labores adelantadas por el CNMH en virtud de los citados procesos. Si bien es entendible que los archivos voluminosos reposen en carpetas anexas, el expediente debe organizarse con base en las reglas de archivo, de forma que permita establecer su real existencia y ubicación física, por cuánto y como se evidencia en varios hallazgos, no se encuentra soporte de los productos recibidos a satisfacción por el CNMH y por tanto, no se soporta el memorando expedido por el supervisor autorizando el desembolso de los recursos de acuerdo con el esquema de pagos pactado.

También se sugiere fortalecer la elaboración de los estudios de mercado, definición de necesidades y estimación del valor a contratar por cuanto se advierten serias deficiencias en la etapa de planeación contractual de acuerdo con los hallazgos plasmados en este informe.

Es fundamental mejorar los controles en el recibo de productos a conformidad por parte del CNMH y robustecer la labor de supervisión y liquidación de los mismos.

- **Hallazgo 29. Consistencia base de datos Contractual y Contratos suscritos con base Mínima Cuantía (PAS)**

El CNMH suministró al equipo de Auditoría de la CGR la base de datos de la contratación suscrita respecto a los planes, programas y proyectos, surtida en las vigencias 2013 y 2014.

Este archivo presenta la siguiente inconsistencia:

- No siempre se registran los valores realmente ejecutados. Por ejemplo, el Contrato de Compraventa y Suministros 596, suscrito con INTERNACIONAL DE CAMARAS Y LENTES S.A.S., de 2013, registra un valor de \$45.990.000, pero realmente el valor es de \$69.990.000, tal como se reportó tanto en SIRECI como en SIIF.

Adicionalmente, la información oficial del CNMH, adolece de otras inconsistencias:

- En SIRECI: no siempre se reporta la información de los contratos suscritos en el periodo inmediatamente anterior a la fecha de reporte. Esta situación se detectó en los casos relacionados en el Cuadro 28:

Cuadro 28. CNMH: Contratos no reportados en SIRECI

Numero/año	Contratista
252-2013	Pubblica S.A.S
257-2013	Uniples S.A
259-2013 (i)	Jv Industrial S.A.S
363-2014	Producciones Tiempo de Cine S.A.S
365-2014	Red Computo Ltda
367-2014	Nexura Internacional S.A.S
368-2014	Asociación De Ingenieros De Sistemas3d Grupo Empresarial
369-2014	Globaltek Security S.A.S
370-2014	Gilda Mora Mesa



376-2014	La Imprenta Del Cauca S.A (El Nuevo Liberal)
377-2014	Clasificados Publicidad Y Avisos Legales S.A.S (El Espectador)
378-2014	Century Media S.A.S
379-2014	Grupo Industrial Tapimuebles Ltda
386-2014	Quid Design S.A.S
390-2014	QBE Seguros S.A
453-2014	J.D.S Comercializadora S.A.S.
456-2014	SAS Institute Colombia SAS
473-2014	Armando Mario Rojas Chávez

En respuesta a esta observación, el CNMH señala que:

"(...) para los 3 contratos de vigencia 2013, si bien es cierto que no se incluyeron en el listado inicial, de forma excepcional, esta información se reportó en el informe siguiente, corrigiendo dicha situación (...)."

"En cuanto a los contratos señalados para la vigencia 2014, el CNMH precisa que se encuentran reportados en la base de datos del periodo correspondiente, como se puede verificar en el archivo adjunto denominado '59 000012014 20140930 de fecha 14 de octubre de 2014, que corresponde al soporte que queda guardado en el equipo una vez se genera el archivo plano para reportar la información a SIRECI. Es importante destacar que todos los contratos que ha suscrito el CNMH se encuentran reportados en el SIRECI'. (El subrayado es nuestro)

La anterior respuesta no desvirtúa lo planteado en la observación, por cuanto el reporte idóneo es el que arroja el SIRECI, sistema donde se reitera, la información aparece de forma incompleta; además, como soporte para desvirtuar esta observación, el CNMH adjunta un archivo en un formato incompatible para su visualización.

- Se utilizan distintos códigos SECOP para un mismo contrato. Esta situación se detectó en los siguientes casos:

Cuadro 29. CNMH: Contratos con Reporte de Códigos SECOP diferentes

Numero Contrato	Fecha Suscripción	Nombre Contratista	Código SECOP
009-2013	2013/03/21	UNIÓN TEMPORAL UT PROTOCOLO 2013	Cód. 90101600 - Servicios de comedor y banquetes
			Cód. 93121700 - Organizaciones internacionales
			Cód. 94101500 - Asociaciones empresariales
264-	2013/05/08	COMERCIALIZADORA	Cód. 43161500 - Sistemas de base de datos



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Numero Contrato	Fecha Suscripción	Nombre Contratista	Código SECOP
2013		SOFTWARE SHOP DE COLOMBIA	Cód. 43161800 - Programas de creación de documentos

El CNMH señala en su respuesta a esta observación que: *“Con respecto a los códigos SECOP, es preciso indicar que si bien los códigos señalados no son los mismos, los objetos de los contratos mencionados en la observación, se encuentran incluidos dentro de dichos códigos, ante tal situación y atendiendo el cambio de la clasificación CIU a los códigos UNSPSC y a los lineamientos impartidos por la Agencia Colombia Compra Eficiente, la entidad a la fecha, con el fin de unificar la información, y teniendo en cuenta la explicación anterior, ha corregido y ha venido reportando de conformidad con la nueva clasificación UNSPSC, como se evidencia en la base 2014”.* (El subrayado es nuestro)..

Esta situación se presenta por falta de controles en el diligenciamiento y suministro de información oficial generando falta de confiabilidad en la información con la que trabaja el CNMH. La situación descrita indica que la entidad no tiene un registro sistemático y organizado, bajo parámetros estándar de la contratación celebrada, que le sirva de soporte para realizar seguimiento a los objetos contractuales.

Además, la entidad informa que, *“(...) actualmente la Dirección Administrativa y Financiera se encuentra gestionando un sistema de información que nos permita llevar un mejor control de la gestión contractual, que cuente con el respaldo tecnológico adecuado y que nos ayude a evitar este tipo de situaciones, convirtiendo este espacio en una oportunidad de mejora”.*

Las inconsistencias en la información contravienen el principio de calidad establecido en la Ley 1712 de 2014, *“Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”*, que dispone, entre otros: *“Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad”.* También trasgreden lo dispuesto en el literal e. del artículo 2, de la Ley 87 de 1993 *“Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”*, puesto que la información y los registros carecen de la confiabilidad que predica la citada norma, por lo que se dará traslado para la

apertura de un proceso administrativo sancionatorio de acuerdo a lo establecido en la Ley 42 de 1993.

Teniendo en cuenta que el CNMH indica que a la fecha se está corrigiendo la información y que está aprovechando, "este espacio en una oportunidad de mejora", se configura el hallazgo.

Contratos suscritos con base Mínima Cuantía (PAS)

De acuerdo con la información reportada por el CNMH al SIRECI, el 25 de julio de 2013 suscribió contrato 298 con la firma GLOBALTEK SECURITY S.A.S., por valor de \$115.872.994, bajo la modalidad de mínima cuantía; asimismo, el 17 de octubre de 2014, suscribió el contrato 454 con la firma ITELCO IT S.A.S. por valor de \$20.757.943, bajo la misma modalidad.

Conforme a lo establecido en los numerales 5) y 2), literal b) del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, la mínima cuantía aplicable al Centro Nacional de Memoria Histórica era de \$16.506.000 para 2013 y de \$17.248.000, para 2014.

El CNMH señala en su respuesta que: *"Con respecto a los procesos de selección 298-2013 y 454-2014, una vez verificada la información tanto en las carpetas correspondientes a los procesos contractuales números 298-2013 y 454-2014 como en el SECOP (Sistema Electrónico de Contratación Pública), se puede observar que dichos contratos no corresponden a la modalidad de contratación de mínima cuantía, si no que corresponden a una selección abreviada de menor cuantía y a una subasta inversa respectivamente, respetando los topes de cuantía de la contratación para la entidad, tal y como lo demuestra el pantallazo tomado del siguiente link de SECOP: (...)"*

Esta respuesta no desvirtúa lo planteado por la CGR, por cuanto la información que soporta la observación es la reportada en el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI, y no en el SECOP.

La deficiencia en la información reportada a la CGR se debe a falta de controles en el diligenciamiento del aplicativo SIRECI, generando falta de certeza sobre la información suministrada al ente de control, por lo que se dará traslado para la apertura de un proceso administrativo sancionatorio (PAS) de acuerdo a lo establecido en la Ley 42 de 1993.

- **Hallazgo 30. Contrato 536 de 2013 – ColvateL (F1) (D3)**

El CNMH suscribió el Contrato Interadministrativo No. 536, el 06 de noviembre de 2013, con la Compañía Colombiana de Servicios de Valor Agregado y Telemáticos SA – COLVATEL S.A. ESP, por \$137.361.852, cuyo objeto es: *“Contratar el servicio de acompañamiento para la definición y formulación de las estrategias y políticas para la planificación, manejo y organización de la documentación producida, y recibida por el CNMH, desde su origen hasta su destino final, para facilitar su utilización y conservación en términos de procesos durante el ciclo vital del documento, actividades, metodología, y los procedimientos que orienten armónicamente el desarrollo de la entidad en el marco de la gestión documental, incluyendo la elaboración de las tablas de retención documental (TRD) acompañamiento y sensibilización del tema del personal del CNMH”.*

Este proceso tiene el siguiente fundamento jurídico que soporta la modalidad de selección:

(...)

“La Compañía colombiana de Servicios de valor agregado y telemáticos COLVATEL SA ESP, es una empresa con amplia experiencia en la prestación de servicios y soluciones asociados a las tecnologías de Información y comunicación, conformado por una red de expertos y firmas asociadas. COLVATEL ofrece servicios de asistencia técnica especializada en lo relacionado con las tecnologías de la información y las comunicaciones y posee una amplia experiencia específicamente en el tema de Gestión Documental, por lo cual comporta características diferenciadoras que indican que es procedente la Contratación Directa en el caso de “contratos interadministrativos” regidos por el Decreto 734 de 2012, en el artículo 3.4.2.1.1.¹⁴” (Subrayado fuera del texto)

La experiencia específica de la empresa COLVATEL en el tema de gestión documental no se encuentra dentro de la propuesta presentada¹⁴ ni sus soportes, por lo que no se entiende cuál es el soporte que lleva a tal afirmación que en últimas sustenta su selección para realizar este contrato.

De otro lado, en el ítem referente al valor estimado del contrato se reseña:

“El cotizante 2: COLVATEL SA ESP., presentó una propuesta que cumple con la totalidad de requerimientos solicitados en el documento de sondeo y extiende su

¹⁴ Estudios previos – 02 de noviembre de 2013 2. Fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección. (Folios 3 Carpeta Contrato 536 de 2013).



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

alcance al cubrimiento total de lo planteado en el documento PETIC, correspondiente a "Definir y formular las estrategias y políticas para la planificación, manejo y organización de la documentación producida y recibida por el CNMH, desde su origen hasta su destino final, para facilitar su utilización y conservación en términos de procesos durante el ciclo vital del documento". Igualmente el precio que ofrece es más favorable para el CNMH. Y adicionalmente permite la opción de celebración de un contrato interadministrativo acorde con lo dispuesto en el literal c) numeral 4, Artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, siguiendo la modalidad de contratación directa¹⁵" (Subrayado fuera del texto)

Revisada la propuesta presentada por COLVATEL, se establece que no existe mención alguna ni soportes documentales sobre experiencia en el manejo de documentos y producción de tablas de retención documental.

Respecto a este ítem, el CNMH señala en su respuesta que: *"de acuerdo con la verificación realizada por la entidad, se evidenciaron los siguientes contratos suscritos por COLVATEL, entre otros: (...)"*

Dentro del expediente contractual revisado por la CGR no se encuentra documento que acredite la verificación de la experiencia del contratista, hecho que debe reposar en el expediente como soporte idóneo de la comprobación efectuada por el CNMH para soportar la selección del contratista.

Ahora bien, este contrato fue objeto de tres modificaciones:

Modificadorio 1. 30 de diciembre de 2013. Prórroga el plazo de ejecución hasta el 15 de febrero de 2014.

Modificadorio 2. 14 de febrero de 2014. Prórroga el plazo de ejecución hasta el 15 de abril de 2014.

Modificadorio 3. 15 de abril de 2014. Prórroga del plazo de ejecución hasta el 30 de mayo de 2014 y se adicionó el valor en \$10.500.000.

De acuerdo con los memorandos suscritos por el Supervisor del contrato¹⁶, el valor total del contrato (\$137.361.852) ya fue cancelado, así como el valor adicional de \$10.500.000 pactado en el Modificadorio 3. Asimismo, estos memorandos

¹⁵ Estudios previos – 02 de noviembre de 2013 2. Fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección. (Folios 8 carpeta Contrato 536 de 2013)

¹⁶ Memorando 20131226-260-4902-03 autoriza el pago del 50% del valor total del contrato. Memorando 20140530-260-2282 autoriza el pago del 10%. Memorando 20140730-260-3135 autoriza el pago de \$10.500.000 pesos. (Folios 125, 231, 252 carpeta Contrato 536 de 2013).



certifican el cumplimiento de los requisitos establecidos y el recibido a satisfacción del servicio detallado en las obligaciones específicas del contrato.

Tanto es así, que el 30 de mayo de 2014, COLVATEL y el CNMH suscriben el Acta de Cierre 001¹⁷, donde se: *“deja constancia de la formalización de la finalización de actividades y de recibo a satisfacción de la solución del contrato interadministrativo No. 536 de 2013”*. También se establece que COLVATEL realizará *“el acompañamiento para la sustentación de las Tablas de Retención Documental (TRD), ante el Archivo General de la Nación”*.

En su respuesta a esta observación, el CNMH argumenta que: *“Todos los productos objeto de este contrato fueron entregados por parte del contratista y fueron recibidos a satisfacción. (...) Es importante destacar que todos los productos y documentos contemplados en el contrato inicial se recibieron a satisfacción del CNMH, teniendo en cuenta la estructura orgánica existente en ese momento”*.

Esta respuesta no desvirtúa la observación planteada por cuanto los productos entregados por el contratista, fueron objeto de múltiples correcciones luego de recibidos por el CNMH y a la fecha, estos no se encuentran en aplicación por parte de sus dependencias, como se soportará posteriormente.

El CNMH con oficio 201405152602012-1 del 15 de mayo de 2014, remite las TRD para convalidación al Archivo General de la Nación¹⁸.

Respecto a los productos de la Primera Entrega (19 de diciembre de 2013):

1. Documento de diagnóstico.
2. Documento de caracterización del Sistema de Gestión Documental del CNMH.

El diagnóstico entregado no genera un detalle pormenorizado de especificidades que el CNMH como entidad que maneja, administra y custodia archivos, requiere tener en cuenta para el cumplimiento de su labor misional. El producto entregado es un bosquejo general de las debilidades que tiene la entidad por la ausencia de todo el proceso de manejo documental. Estas debilidades son comunes en todas las entidades.

En su respuesta, el CNMH señala que, el diagnóstico fue construido de manera participativa por todas las áreas del Centro. Esta respuesta no desvirtúa lo

¹⁷ Acta de Cierre No. 001 de 30 de mayo de 2014. (Folio 233 carpeta Contrato 536 de 2013).

¹⁸ Folio 248 carpeta Contrato 536 de 2013



planteado en la observación, por cuanto la metodología utilizada en su elaboración no justifica las deficiencias técnicas del documento y más aún, su recibido a satisfacción por parte del CNMH.

Con relación a los productos de la Segunda Entrega (30 de enero de 2014):

3. Documento Mapa Documental, diagramas e instructivos.
4. Documento de formulación de estrategias para el diseño e implementación del sistema de Gestión Documental.
5. Documento de diseño y resultados de la implementación del proceso de PQRDS del CNMH.

En el Acta de reunión del día 19 de febrero de 2014¹⁹, la supervisora del contrato manifiesta la inconformidad con los productos entregados y que a la fecha no se cuenta con una versión final de los mismos, los productos se basan en normas derogadas y presentan observaciones, están incompletos y con errores de fondo. Con lo plasmado en esta reunión, se corrobora el recibo de los documentos de la primera entrega, sin el cumplimiento de los requisitos para poder ser autorizado el pago del primer 50%.

En reunión del 15 de abril de 2014, se comentan los ajustes que deben hacerse al producto 4: "*Documento de formulación de estrategias para el diseño e implementación del sistema de Gestión Documental*". (Entregable requisito para el segundo pago del 40% del valor total del contrato)

El CNMH en respuesta a esta observación señal que: "*Los entregables correspondientes al primer pago fueron entregados por COLVATEL, según oficio de fecha 19 de diciembre de 2013 que reposa en el folio 118 del expediente, y fueron revisados y recibidos a satisfacción del CNMH por lo cual se procedió a ordenar el pago correspondiente al primer 50%, según oficio de fecha diciembre 26 de 2013, que reposa en el folio 126. Sin embargo, en acta del día 19 de febrero de 2014, la entidad solicita al contratista realizar algunos ajustes a dichos documentos, dado que algunas normas se encontraban derogadas. Dado que aún se encontraba en ejecución el contrato, y obrando siempre con el principio de la buena fe, la entidad procedió a solicitar dichos ajustes a COLVATEL y el contratista procedió a realizarlos y entregó las nuevas versiones en fecha 14 de abril de 2014 (Anexo 01 – Observación 25) y 06 de mayo de 2014, según se aprecia en Anexo 02 – Observación 25*".

(...)

¹⁹ Acta de reunión de 19 de febrero de 2014. (Folios 188 a 189 carpeta Contrato 536 de 2013)



“El trabajo realizado por COLVATEL y avalado por el centro, como es normal en este tipo de objetos, tuvo reuniones de seguimiento permanentes, en las cuales en cumplimiento de la labor de supervisión se llamó la atención para ajuste de productos, mejoramiento de los mismos, fortalecimiento de justificaciones, etc. observaciones que fueron tenidas en cuenta por COLVATEL para la presentación del informe final contentivo de las tablas de retención y en los documentos entregables”.

Finalmente, el oficio del Archivo General de la Nación del 26 de noviembre de 2014²⁰, manifiesta las deficiencias en las series documentales, cuadros de clasificación, organización de la codificación e inobservancia de normas del Acuerdo 4 de 2013, motivo que impide la aprobación de las Tablas de Retención Documental.

El CNMH en respuesta a esta observación señala: *“Que existan observaciones del AGN a la versión de las tablas de retención documental enviadas, es un proceso normal, pues es ese el ente rector de la gestión documental que puede sugerir ajustes y es completamente normal que la entidad los haga sin que esto constituya ninguna falta a la ética o a las obligaciones contractuales, las observaciones que eran procedentes fueron asumidas y las que no lo eran fueron objeto de explicación. No siendo una materia exacta la elaboración de las tablas de retención, es normal que se presenten observaciones sin que ello pueda calificarse de incumplimiento contractual”.*

A la fecha (octubre de 2015), los productos de este contrato no se encuentran terminados y no están en uso, por parte del CNMH, aun cuando este contrato ya se terminó según Acta de Cierre del 30 de mayo de 2014. Según oficio de COLVATEL CNMH GTICE-103-15 del 5 de octubre de 2015, aún se están realizando ajustes y revisión de documentos producidos en el marco del contrato, para lograr el aval del Archivo General de la Nación.

El CNMH en respuesta a esta observación señala que: *“La entidad manifiesta que no hubo detrimento patrimonial toda vez que la TRD está en uso en diferentes actividades del Centro, como por ejemplo en el área de planeación, para la realización del procedimiento de organización de los documentos en los archivos de gestión con base en la tabla de retención documental elaborada por COLVATEL”.*

20 Oficio 1-2014- 5603 – 4265/2014SGO – 540. Asunto: Devolución de Tablas de Retención documental. Archivo General de la Nación. (Folios 260 a 261 - carpeta Contrato 536 de 2013).



Esta respuesta no desvirtúa lo planteado en la observación por cuanto como se dijo anteriormente, el equipo auditor verificó carpetas de diferentes áreas (contratación, misionales, tesorería, presupuesto, entre otras) sin que estas contaran con TRD y estuvieran organizadas conforme a la normatividad vigente para el efecto.

Así mismo, el CNMH en respuesta al Hallazgo sobre Gestión Archivística, señala: *"A la fecha, el Centro de Memoria Histórica cuenta con un borrador de Tabla de Retención Documental - TRD y Cuadro de Clasificación Documental el cual está siendo aplicado por la Entidad hasta tanto la TRD sea elaborada por la firma contratada y, convalidada por el Archivo General de la Nación"*.

Con esta situación posiblemente se transgreden los preceptos normativos referentes a la contratación estatal plasmados en los artículos 26 y 51 de la Ley 80 de 1993, artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 y los deberes de supervisión capítulo 9. Manual de contratación del CNMH, y los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, sobre los deberes de supervisión, por el inadecuado ejercicio de la labor de contratación por parte del CNMH en la proyección de estudios previos, estudios de mercado y falta de verificación de los productos entregados por el contratista lo que conlleva un presunto detrimento patrimonial en cuantía de \$147.861.852 (valor total del contrato), por cuanto el producto recibido por la entidad no le es útil en tanto no cumple con la normatividad de archivo (Ley 594 de 2000), lo que explica que no se encuentre en uso y que haya sido rechazado por el Archivo General de la Nación.

También evidencia deficiencias en el ejercicio de la supervisión por no tomar las medidas necesarias, frente a los inconvenientes que se presentaron desde el inicio de la ejecución contractual en lo correspondiente a la entrega de productos y su recibo a conformidad, lo que conlleva una presunta responsabilidad de índole Disciplinaria de acuerdo con lo estipulado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Unico).

- **Hallazgo 31. Planeación - Ejecución Presupuesta**

De acuerdo con la muestra contractual revisada por la CGR, se advierte el masivo compromiso de recursos en los meses de noviembre y diciembre de las vigencias 2013 y 2014, generando rezago presupuestal. El cuadro siguiente muestra que mientras del total de contratos se alcanzó a pagar el 97% de lo ejecutado en 2013 y el 82% en 2014, de los contratos suscritos entre noviembre y diciembre se pagó el 32% en 2013 y el 15% en 2014. Es decir, el mayor rezago es generado por la contratación en estos dos meses.

Cuadro 30. Contratos suscritos por el CNMH

	2013	2014
TOTAL CONTRATOS		
(1) Número Total Contratos	548	507
(2) Valor Total	23.516.570.018	23.933.618.264
(3) Pago Total	22.698.200.295	19.560.689.949
Pago / Compromiso	97	82
CONTRATOS SUSCRITOS ENTRE NOVIEMBRE Y DICIEMBRE		
(4) Número	59	31
(5) Valor	1.201.855.063	904.703.636
(6) Pago	389.953.051	137.487.082
Pago / Compromiso	32	15

La situación descrita evidencia falta de coordinación y programación al interior del CNMH, en la estructuración de los procesos para la contratación y la inobservancia al principio de planeación, sobre el cual en reiteradas ocasiones se ha pronunciado el Consejo de Estado, así:

“Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato. ii) Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja. iii) Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc. iv) Los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, en cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto. v) La disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la

celebración de ese pretendido contrato. vi) La existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores...".²¹

Por lo anterior, se considera que el CNMH no tuvo en cuenta el principio de planeación contractual, generando riesgos en el cumplimiento de los contratos y posibles sobrecostos injustificados.

El CNMH en su respuesta a esta observación señala que: *"La entidad desde los meses de noviembre y diciembre elabora el plan de adquisiciones de la siguiente vigencia fiscal, donde desglosa el conjunto de contratos que permitirán el cumplimiento cabal de sus metas, dejando claro que existen contratos que solo se pueden formalizar una vez se tengan los insumos técnicos derivados de otros contratos.*

(...)

"Con fundamento en lo anterior, la entidad desarrolla sus procesos contractuales sujeta a los principios de progresividad y complementariedad contractual, que implica que existen contratos que no pueden suscribirse hasta tanto no se disponga de la información derivada de otros contratos (...).

(...)

"Lo anterior demuestra que no por el hecho que se hagan contrataciones en el último trimestre del año, se pueda inferir que se ha inobservado el principio de planeación contractual".

Esta respuesta no desvirtúa la observación por cuanto es entendible que un número reducido de contratos responda a requerimientos derivados de los contratos celebrados al inicio de la vigencia, pero el porcentaje evidenciado en el cuadro precedente no encuentra justificación con este argumento.

Lo anterior evidencia deficiencias en la planeación real de la ejecución del contrato y en la supervisión correspondiente (artículo 84 de la Ley 1474 de 2011), generando distorsiones en la constitución del rezago presupuestal en lo que corresponde a las reservas presupuestales, situación que vulnera el principio de anualidad establecido en el artículo 14 del Decreto 111 de 1996 y reteniendo recursos que limitan el oportuno cumplimiento de los fines esenciales del Estado. Presunta incidencia Disciplinaria.

²¹ Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664.



- **Hallazgo 32. Planeación Contratación CNMH**

De acuerdo con la muestra contractual revisada por la CGR, se advierten deficiencias en la fase de planeación contractual, así:

- Contrato 594 de 2013 -Convenio de Asociación con Corporación Colombia Digital, si bien el marco normativo que rige la contratación no establece lapsos, no es razonable que transcurran casi dos meses entre la elaboración de los estudios de mercado y los estudios previos, dejando solo 45 días para la ejecución del contrato, término claramente insuficiente teniendo en cuenta la complejidad el objeto: *"acompañamiento en el diagnóstico, gestión y diseño del plan estratégico web y de comunicaciones con énfasis especial en el diseño de un plan de mejoras en plataformas, procesos y medición de sus canales digitales"*.
- En el Contrato 543 del 23 de diciembre de 2014 - Sociedad Colombiana de Arquitectos, se advierte que el valor del contrato se adicionó en dos oportunidades debido a que el valor inicial se calculó sin tener conocimiento del área real a construir, la cual se estableció con certeza con la expedición del Decreto 632 del 30 de diciembre 30 de 2014.
- En el Contrato Interadministrativo 056 de 2013 - SATENA S.A., se redujo el valor del mismo casi en la mitad, debido a la sobreestimación del número de actividades a realizar por el CNMH para esta vigencia.
- En el Convenio 239 de 2013, IEPRI - UN, se encuentra tanto en los estudios de mercado como en el Convenio que el plazo de ejecución es de 11 meses y en la realidad, la ejecución fue de 8 meses, lo que podría generar incrementos en el valor del mismo.

El proceso de planeación sirve de base para que el CNMH cuente con los procesos suficientemente documentados que le permitan soportar las decisiones gerenciales y así prevenir situaciones como las señaladas anteriormente, las cuales revelan deficiencias en la estructuración de los procesos para la contratación, generando riesgos en la idónea ejecución de las actividades del contrato, en la calidad de los productos entregados y la pérdida de oportunidad en la ejecución de recursos dentro del estado colombiano; en contravía de lo establecido en el Decreto 734 de 2012, Artículo 2.1.1, y de los artículos 2, 3 y el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

- **Hallazgo 33. Planeación Contractual (D4)**

De acuerdo con la muestra contractual revisada por la CGR, se advierten deficiencias en la fase de planeación contractual así:

- El Contrato 353 de 2014 - SEMINARIOS ANDINOS S.A.S., fue adicionado en tres oportunidades sin una justificación adecuada, teniendo en cuenta que las actividades que soportan las modificaciones, se pueden planear al inicio del contrato.
- Los Convenios 285 de 2013 y 327 de 2014 – CORPORACION REINICIAR, fueron modificados en dos oportunidades sin que se encuentre justificación técnica que respalde las actividades a desarrollarse en las mismas.
- En el Convenio 239 de 2013, IEPRI - UN, se fijan los valores de las adiciones sin un parámetro técnico que permita soportar el costo real de las actividades a realizar por el contratista.

El Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, con radicado 73001-23-31-000-1999-00536-01(22471), de 28 de marzo de 2012, con respecto al Principio de Planeación expresó:

"V. CONSIDERACIONES

(...)

2.

(...)

De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado "deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación (...).

La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal. Se trata de exigirles perentoriamente a las administraciones públicas una real y efectiva racionalización y organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr los fines propuestos por medio de los negocios estatales."

En últimas, la contratación estatal tiene como fin el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados, conforme al artículo 3 de la Ley 80 de 1993.

La adición del contrato, al tenor del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, supone una circunstancia extraordinaria, la cual puede provenir del incumplimiento de una o de las dos partes o de un hecho imprevisible, que en todo caso hace necesaria la modificación. En estos casos se observa que no se cumplió con el requisito de justificar adecuadamente tales modificaciones, ni menos con el estudio de la valoración de la adición, lo que contraviene la Ley 734 de 2002. Aún para las modificaciones y adiciones del contrato, se deben reunir los elementos de planeación y justificación pertinentes, que permitan establecer el por qué el contrato original no previó en sus antecedentes las actividades que ahora se consideran nuevas.

Por lo anterior, el proceso de planeación sirve de base para que el CNMH cuente con los procesos suficientemente documentados que le permitan soportar las decisiones gerenciales y así prevenir situaciones como las señaladas anteriormente, las cuales revelan deficiencias en la estructuración de los procesos para la contratación, generando riesgos en la idónea ejecución de las actividades del contrato y en la calidad de los productos entregados; en contravía de lo establecido en el Decreto 734 de 2012, Artículo 2.1.1., y de los artículos 2, 3 y el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993. Presunta connotación Disciplinaria.

- **Hallazgo 34. Contrato 448 de 2013 – UT NEC - Intelecto (D5)**

El CNMH celebró el Contrato de Compraventa 448 de 2013 de fecha 31 de octubre de 2013 con la Unión Temporal UT NEC – Intelecto, con el siguiente Objeto: *“Adquirir e implementar un software gestor de proyectos, que sirva como herramienta de apoyo para la gestión de programas, portafolios y proyectos que desarrollo la entidad, incluyendo la implementación, parametrización, configuración, instalación, pruebas, puesta en operación, depuración, soporte y acompañamiento inicial, que permita a las direcciones del CNMH llevar un adecuado control y documentación de los proyectos a desarrollar en el CNMH”*. El valor de este contrato es de \$205.438.340.

De acuerdo con el análisis efectuado y las visitas realizadas a las áreas de la entidad, se observan inconsistencias tal y como se describe a continuación:



- La entidad distribuyó licencias con el fin de realizar el seguimiento a los proyectos de las áreas donde, de acuerdo con la especificidad de cada una, no se presenta una necesidad real de uso eficiente de la herramienta tal como está implementada; tal es el caso de la oficina de Planeación, donde el seguimiento a los diferentes proyectos se hace directamente mediante los aplicativos Web de la Nación – DNP, evidenciando la subutilización de licencias, y la inadecuada planeación en la asignación de las mismas.
- Existen dificultades en las áreas, debido a que el seguimiento que se realiza a los proyectos, no es adaptable al gestor, conllevando a la asistencia de otros aplicativos (Excel), para realizar estas actividades. Así, se evidencia que el software gestor de proyectos no se ajusta al proceso del área o Dirección, y por el contrario, el área, proceso o procedimiento trata de adaptarse al software, para lograr de alguna forma usar este en la próxima vigencia.
- De las visitas realizadas a cada una de las áreas donde fueron entregadas las licencias para la implementación del gestor de proyectos, se evidencia una subutilización, debido a que los usuarios empezaron con fases de pruebas e implementación para proyectos para la vigencia 2015 y 2016, observando que la plataforma para gestionar proyectos, no fue efectivamente usada en la vigencia anterior.
- En el área de comunicaciones donde se instaló una única licencia de los aplicativos, se evidenció la carga de un proyecto para el seguimiento de los cooperantes, pero al momento de la visita de la comisión de la CGR (el día 20 de octubre de 2015), no registra utilización del gestor de proyectos (argumentando inconvenientes de suficiencia de los licenciamientos), que permitiera vincular a más de un usuario para el correcto seguimiento de los proyectos y portafolios. A octubre de 2015, no se encuentra en operación.
- La entidad demuestra que ha efectuado las actividades a fin de incentivar el uso adecuado de la herramienta de gestión, a través de reuniones de seguimiento y de capacitaciones; sin embargo, no se observa a la fecha disposición de los usuarios para el uso de la herramienta, ya que a través de las entrevistas, sostienen que existen dificultades de adaptación de ciertos modelos y de actividades específicas de la entidad al gestor de proyectos entregado.
- En lo correspondiente al componente de soporte de la herramienta, el CNMH relaciona nueve (9) registros de las incidencias presentadas en la vigencia 2014, donde el detalle de estas, evidencian solicitudes de ajustes técnicos, y

no requerimientos de los usuarios posibles en una continua operatividad del aplicativo, demostrando la reducida utilización del gestor a partir su entrega. Es importante precisar que las nueve incidencias de soporte que se mencionan para el año 2014, tuvieron un costo de \$57.600.000 más IVA, con base en los valores estipulados en el contrato (Cuadro 31).

Cuadro 31. CNMH. Costos Contrato 448 de 2013 – UT NEC - Intelecto

Item	Descripción	Cantidad	Valor Unitario
1	Software Gestor de Proyectos (Licenciamiento mínimo para 16 usuarios)	1	\$75.622.017
2	Servicios(Instalación, configuración, depuración y puesta en servicio)	1	\$43.880.000
3	Servicios de soporte (Soporte requerido para la atención de consultas, incidencias y problemas que se presenten, durante un periodo (1) año a partir de la entrega formal)	1 Año	\$57.600.000
	Subtotal		\$177.102.017
	IVA		\$28.336.322
	TOTAL		\$205.438.340

Fuente. Contrato 448 de 2013.

Lo anteriormente mencionado, constituye una falta al principio de planeación en la contratación estatal de acuerdo a la Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007, y al uso eficiente de los recursos públicos, en contravía de los intereses de la comunidad y del cumplimiento de la misión del CNMH, debido a falencias en el diagnóstico de las necesidades del Centro en cuanto a sistemas de información se refiere. Presunta connotación disciplinaria.

• **Hallazgo 35. Supervisión Contractual CNMH**

La CGR determinó, con base en la revisión de contratos de la muestra seleccionada, que en el ejercicio de la función de supervisión de los contratos del Centro Nacional de Memoria Histórica, no se están documentando adecuadamente el cumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato, no se detallan los entregables recibidos, de manera que se pueda cotejar con los pactados en las obligaciones contractuales; tampoco se refiere a la oportunidad en la entrega de los mismos, a la calidad y el grado de avance en la ejecución; por cuanto este ejercicio se limita a la suscripción de un memorando donde se certifica el cumplimiento de los requisitos establecidos en el contrato y recibido a satisfacción del servicio.

En particular se resaltan los siguientes contratos:



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

- En el Convenio 181 de 2013 - Corporación Región para el Desarrollo de la Democracia, se encuentran informes presentados por el contratista sin firma y sin soportes de las actividades realizadas y sin una verificación adecuadamente documentada por parte del supervisor, lo cual genera incertidumbre sobre el adecuado soporte para los desembolsos respectivos.
- En los Contratos 185 de 2013 y 337 de 2014 – Imprenta Nacional, dentro del expediente contractual no se cuenta con un soporte que permita establecer los trabajos entregados a la Imprenta y elaborados por la misma, ni se encuentra una referencia cruzada que permita establecer la existencia de controles por parte del CNMH en la ejecución del mismo.
- En el Contrato 541 de 2014 – UT Colombia compra Eficiente, no existen informes de supervisión idóneos que soporten las actividades desarrolladas y que permitan hacer seguimiento real de la prestación del servicio.
- En el Convenio 239 de 2013 IEPRI – UN, dentro del expediente contractual no se encuentra la totalidad de los informes que debía presentar el contratista y algunos de estos fueron entregados por fuera de los términos establecidos en el convenio, debido a fallas en la supervisión, lo cual genera incertidumbre sobre el adecuado soporte para los desembolsos efectuados.
- En las carpetas de los contratos de prestación de servicios 391 y 239 de 2014 y el 058 de 2014, no se encuentran todos los documentos que soportan adecuadamente la contratación.

Esta situación se presenta por falta de definición de las funciones y obligaciones de supervisión en el CNMH, generado un riesgo en el ejercicio adecuado de las labores de supervisión y seguimiento del desarrollo contractual.

Lo anterior evidencia falta de seguimiento a lo estipulado en el Numeral 9 del Manual de Contratación del CNMH, referido al ejercicio de la labor de supervisión, y los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.

- **Hallazgo 36. Costos de Servicios de Instalación Hosting por parte de contratista UNE (D6)**

Analizados los soportes documentales, que dan cuenta de los servicios propuestos en el marco del objeto del Contrato 417 de 2013, con UNE, se



observan unos costos de instalación elevados que no presentan justificación técnica que valide el incremento realizado, y en donde la sumatoria de costos individuales refleja una cifra inferior a la establecida en la propuesta como costo global de instalación.

La oferta económica en la propuesta de fecha 2 de agosto de 2013, presenta una instalación por valor de \$84.763.148, folio 274, lado b), que incluye todos los servicios de instalación requeridos; sin embargo, presentada la propuesta final del contratista con el código 1-4765468406, de fecha 13 de agosto de 2013, parte integral del contrato según la CLÁUSULA VIGÉSIMA, DOCUMENTOS CONTRACTUALES, se especifica un total de costos de instalación de \$238.786.784 (diferencia de \$154 millones con respecto a la propuesta del 2 de agosto). Este ajuste en la propuesta final, se dio únicamente en los valores, ya que cabe precisar que las dos propuestas en mención son exactamente iguales y no existe algún tipo de especificación técnica adicional entre una y la otra.

En respuesta recibida el día 16 de octubre de 2015, al requerimiento número 2 de la Comisión de la CGR en archivo de Excel, la entidad relaciona un valor de \$139.500.000 sin IVA, que corresponde a la instalación del servicio de Hosting por parte de UNE; al comparar las ofertas establecidas en el Acuerdo Marco de Precios adoptado por la entidad (AMP en la página 27), el valor facturado por UNE no justifica el incremento presentado.

La comparación se efectuó teniendo en cuenta el procedimiento de Colombia Compra Eficiente para las instituciones del Sector Público; para la vigencia actual (2015) la misma entidad contrató el mismo servicio de hosting para dar continuidad de servicios que fueron suministrados en el objeto del contrato 417 de 2013 por parte de UNE.

Bajo esta metodología, se presentaron ocho proveedores proponentes (donde igualmente está incluido UNE), resultando el Acuerdo Marco de Precios "para la adquisición de servicios de Conectividad y Centro de datos / Nube privada" (Contrato 541 de 2014 del CNMH), que en comparación con el contrato 417 de 2013, se corrobora que los costos pagados por el servicio de instalación son inconsistentes, en razón a que no existe oferta de algún proveedor en el componente de instalación que supere el 10% del valor que el contratista UNE facturó; incluso la propuesta de UNE para el servicio de instalación del hosting relaciona el valor de cero pesos (0) (UNE no cobra por este servicio), dentro del Acuerdo Marco de Precios.

El CNMH argumenta la improcedencia de la comparación realizada de los valores facturados y los valores que propuso UNE para los Acuerdos Marcos de Precios

debido a que estos se efectúan para evitar que los oferentes sobrepasen los techos de los valores en la prestación de un servicio previamente definido; sin embargo, la comparación efectuada se hace con base en la contratación del mismo servicio con aspectos técnicos similares, por lo cual no deben presentarse variaciones significativas en valores cobrados.

Ahora bien, la entidad justifica que los ajustes que efectúa el contratista, en relación con los costos por concepto de INSTALACIÓN difieren, por el modelo financiero de UNE TELCO, evidenciando que la entidad se ajusta a conveniencia del proveedor, sin que medie un análisis técnico real en los costos, en donde los servicios tales como la instalación, alquileres, portátiles, computadores de escritorio teléfonos, entre otros, son ajustados por el oferente, a conveniencia del mismo, y con la anuencia de la entidad.

En el hallazgo en mención se identifican deficiencias en el establecimiento real de los valores para los servicios que componen el objeto del contrato, donde se muestra un valor inconsistente en el componentes de instalación; la entidad justifica ese alto valor en la reducción de valores en otros servicios, pero es importante precisar que el servicio de instalación es el mismo, que no es modificado en el tiempo, ni en las características técnicas, por lo cual el valor del servicio (para este caso la instalación) no puede ser modificado arbitrariamente, sin mediar para ello un cambio en las especificaciones o actividades a fin de ejecutarlo.

De acuerdo con lo descrito, se evidencia una deficiente gestión de la entidad respecto del valor cobrado que no guarda proporcionalidad con el servicio prestado puesto que existe variabilidad significativa frente al Acuerdo Marco de Precios que para 2015 aplica la entidad.

La observación detallada va en contravía de lo establecido en el del Decreto 1510 de 2013, Artículo 20, numeral 4. Estudios y documentos previos, Numeral 4, en el tema de estimación del valor del contrato, causado por deficiencias en la planeación contractual, con riesgos en la ejecución eficiente de los recursos. La respuesta de la entidad no ofrece una explicación satisfactoria, pues cada componente del servicio debe ser costeado de manera fidedigna, por tanto se configura el hallazgo con presunta incidencia Disciplinaria.

- **Hallazgo 37. Elaboración de contratos CNMH (D7)**

De acuerdo con la muestra contractual revisada por la CGR, se advierte que el CNMH no realiza estudios de mercado o de precios, para establecer razonable y objetivamente el valor de los convenios y/o contratos, exhibiendo todas las



variables que lo afectan y que permiten verificar que dicho valor se encuentra dentro de los rangos del mercado, es decir, resulta apropiado en el mercado existente para el bien, obra o servicio. Solo reposa en la ficha de estudios previos una relación de los costos del proyecto (Convenios 181, 239, 285 de 2013 y 327 de 2014, y Contrato 297 de 2013, entre otros).

El CNMH señala en su respuesta a esta observación que *"si bien no obran en la carpeta estudios de mercado, la estimación del proyecto desglosado en sus componentes y valores unitarios constituye un referente económico apropiado dado el alcance de este tipo de convenios"*.

(...)

"No existe una norma legal que determine las variables a considerarse para los estudios de mercado o de precios para la contratación de un bien o servicio, las cuales pueden darse a través de cotizaciones a futuros proveedores, asunto que en el presente caso no resulta fácil su consecución, dado que en el país no existen muchos referentes que den cuenta de las actividades y responsabilidades asignadas legalmente al Centro de Memoria Histórica".

Esta respuesta no desvirtúa lo planteado en la observación, por cuanto hay múltiples entidades que históricamente se han encargado de adelantar investigación social como por ejemplo: las universidades y sus centros de investigación, entre otros; estas seguramente cuentan con procedimientos idóneos que les permiten establecer el costo de sus investigaciones. Si bien la misión de la entidad es única y sin precedentes, los medios para desarrollar esa misión tienen suficientes referentes y parámetros normativos que deben cumplirse.

El CNMH no puede sustraerse al cumplimiento de los postulados que orientan la debida ejecución de recursos públicos y que en últimas lo que buscan es garantizar el mayor número de población atendida, dentro de las mejores condiciones ofrecidas por el mercado, garantizando la no re victimización de la población víctima.

No se realiza una tipificación, estimación y asignación de los riesgos a que puede estar expuesta la ejecución de los convenios y contratos y por ende, se puede llegar al incumplimiento de la Misión institucional. Con este hecho se contraviene lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 20 del Decreto 1510 del 17 de julio de 2013 (Convenios No. 285, 181 y 239 de 2013, 327 de 2014, y el Contrato No. 297 de 2013, entre otros).

El CNMH en respuesta a esta observación señala: *"Sea lo primero indicar, que la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- en su*



función de ente rector del sistema de compras y contratación pública, y con fundamento en el del literal (a) del numeral 2 del artículo 159 del Decreto 1510 de 2013, presentó una primera versión del Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo mediante la circular 005 del 16 de septiembre de 2013, documento que fue remplazado por la esa misma agencia mediante la circular 8 del 10 de diciembre de 2013.

En ese orden de ideas y luego de la correspondiente socialización que hizo Colombia Compra Eficiente- al aludido documento, asunto que se llevó a cabo en el primer semestre del año 2014, el Centro de Memoria Histórica pudo disponer de un documento técnico necesario para la identificación, tipificación y estimación de riesgos, aspecto que permite evidenciar que sí sobrevinieron falencias en su formulación obedeció a la ausencia de lineamientos claros para su determinación, por parte de la autoridad técnica encargada de dar dichos referentes de política pública." (...)

Esta respuesta no desvirtúa lo planteado en la observación por cuanto la estimación y tipificación de riesgos se encontraba dispuesta desde el Decreto 734 de 2012 el cual fue derogado con el Decreto 1510 del 17 de julio de 2013 y, por tanto, el CNMH contaba con un referente normativo que le permitiera organizar la tipificación, estimación y asignación de los riesgos a que puede estar expuesta la ejecución de los convenios y contratos suscritos por la entidad.

Lo anterior se presenta por la desatención de lo dispuesto en el Manual de Contratación del CNMH, los principios de la contratación pública plasmados en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1510 del 17 de julio de 2013, lo que conduce a un riesgo en la definición de las cláusulas que rigen los contratos, y por ende en el cumplimiento del objeto contractual. Presunta connotación Disciplinaria.

- **Hallazgo 38. Supervisión Contractual CNMH (D8)**

El Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011), establece en el Artículo 84 sobre la supervisión lo siguiente:

"Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción

tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente..."

En la revisión efectuada por la CGR se evidenciaron las siguientes deficiencias:

- En los Convenios 285/2013, 327/2014, 239/2013 y 181/2013, se estableció la creación de un Comité Operativo para hacer seguimiento a la ejecución del Convenio. Dentro de los expedientes contractuales no se evidencia que este Comité haya sido creado ni que se haya reunido, tal como lo establece el texto de los Convenios.
- En los Convenios 285/2013 y 327/2014, no se encontraron los informes del supervisor ni documentos que evidencien el cumplimiento del Convenio, por lo que no existe respaldo para los pagos que se efectuaron.
- En el Contrato 416 de 2014 - Red Cómputo, existen actividades certificadas por el supervisor con antelación al cumplimiento real de las mismas, lo que indica que fueron realizadas por fuera de los términos pactados.
- En los Contratos 009 de 2013 - UT Protocolo 2013, y 353 de 2014 - SEMINARIOS ANDINOS S.A.S., se advierten las siguientes situaciones generales a la mayoría de los eventos realizados: La solicitud de evento no cuenta con justificación, y/o no se encuentra firmada por quien la proyecta, no se encuentra informe de actividades. No se anexan listados de asistencia de los eventos realizados, para legalizar compra de tiquetes aéreos solamente se anexa la factura más no los pasabordos que son la prueba de su uso.
- En el Convenio 239 de 2013 IEPRI - UN, se encuentran informes presentados por el contratista sin firma, sin soportes de las actividades realizadas y sin una verificación adecuadamente documentada por parte del supervisor, lo cual genera incertidumbre sobre el adecuado soporte para los desembolsos efectuados.
- En el Convenio 181 de 2013 - Corporación Región para el Desarrollo de la Democracia, al verificar la documentación contenida en el expediente del Convenio no se encontraron los informes que permitan demostrar que los productos entregados por el contratista están acordes a las especificaciones establecidas en los estudios previos y objeto contractual y que soporten los desembolsos efectuados a este Convenio.



Lo descrito evidencia debilidades en el control que realiza la supervisión para el seguimiento de las actividades, generando riesgos en la ejecución del contrato e incertidumbre sobre la realización de los eventos contratados y su verdadero costo, y que se reciban productos no ajustados a los parámetros establecidos, presentando una inobservancia a los deberes del supervisor tal como lo establecen los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011 y el Manual de Contratación del CNMH, Capítulo 9, Inciso 9.6.2. Actividades del Supervisor en la etapa Contractual, Numeral 14. Presunta incidencia disciplinaria.

- **Hallazgo 39. Convenio 341 de 2014 (F2) (D9) (IP1)**

El Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011), establece en el Artículo 84 sobre la supervisión lo siguiente:

“Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente...”

Al revisar el Convenio Especial de Cooperación 341/14, celebrado con la Asociación Colombiana para el Avance de la Ciencia - ACAC, con el objeto de, *“aunar esfuerzos y recursos para adelantar conjuntamente y mediante aportes de cada una de las partes, estudios y análisis de carácter museológico para adelantar una primera fase del proceso de construcción del relato o guion del Museo de la Memoria de que trata la ley 1448 de 2011, que puedan ser examinados en talleres y seminarios nacionales o internacionales, con el fin de integrarlos en un relato que guíe las posteriores actividades museológicas y museográficas del Museo de la Memoria”*, suscrito en enero 23 de 2014, por valor de \$740 millones, de los cuales el Centro aporta \$700 millones, se encontraron las siguientes deficiencias:

1. Plazo de ejecución: se estableció una duración de 10 meses desde el perfeccionamiento y legalización del mismo o hasta la ejecución de los recursos, por lo que no se tiene una fecha exacta para la ejecución del mismo. Esto genera una indeterminación que no permite un efectivo seguimiento.
2. El primer pago del 40%, es decir \$280 millones se debía entregar contra presentación del Plan Operativo, documento éste que no se encontró en el



expediente; sin embargo, el pago, se realizó en abril 14 de 2014 (tres meses después de suscribirse el convenio), sin que para ello exista la certificación de cumplimiento por parte del supervisor.

3. Para el segundo desembolso del 40% (\$280 millones), debían transcurrir tres meses contados a partir de la fecha de iniciación del convenio, valor que se constituyó en una cuenta por pagar sin que mediara informe con el visto bueno del supervisor que garantizara el cumplimiento del contrato. Con la respuesta de la entidad, anexan la factura por parte de la ACAC para el segundo desembolso.
4. En septiembre 5, aún no se había desembolsado el segundo pago, pero informan en el comité coordinador del convenio (acta 5) que la ejecución presupuestal a esa fecha no tiene ninguna objeción; sin embargo, en acta del comité de octubre 17, alertan que revisado el presupuesto del mes de septiembre y avance del presupuesto del mes de octubre, deficiencias en su ejecución, pues de los \$700 millones que porta el CNMH, faltaría comprometer \$272 millones, lo que corresponde a un 39%. Al respecto, la ACAC comentó que aún no se había cargado la información financiera del mes de octubre. Además, revisado el nivel de ejecución de recursos, se encuentra que a la fecha solo se ha pagado alrededor de \$170 millones, de los \$280 millones del primer desembolso, pero nuevamente la ACAC informa que falta por cargar los gastos del seminario que se llevó a cabo entre los días 14 a 16 de octubre. En esta acta quedó especificado que los compromisos y avance de los objetivos llegan a \$427.5 millones, y por lo tanto es pertinente solicitar el segundo desembolso. Los documentos que reposan en el expediente no dan cuenta del estado real de la ejecución y no aclaran las diferencias aquí detalladas.
5. Se llevó a cabo el seminario internacional, pero no reposa la agenda que permita verificar los temas a tratar, los expositores ni los costos asociados.
6. Para este seminario se contrataron los servicios de alojamiento, alimentación, pago de salones, refrigerios, transporte, divulgación del seminario, entre otros, y pese a que se encuentran en la carpeta las facturas por estos conceptos, no es posible evidenciar a quienes se les pagó este servicio, número de asistentes por día, debidamente identificadas y si eran representantes de alguna entidad, universidad, empleados del centro, invitados o con qué carácter, que acrediten la importancia del evento. En la respuesta el CNMH envían una relación de los asistentes al seminario internacional; sin embargo, no es posible establecer cómo fueron contactados estos invitados.



7. Con recursos de este convenio, se realizaron actividades en el marco de la premiación de la segunda Convocatoria Nacional de Propuestas Artísticas y Culturales de la Memoria, para lo cual se contó con los servicios del Centro Colombo Libanes (octubre 27 y 28), pero no queda ningún registro de los temas a tratar asociados con este convenio ni de los costos totales detallados del evento.
8. De octubre 2014 y hasta marzo de 2015, no se encuentran en la carpeta documentos que acrediten el avance del convenio, en especial porque la duración del mismo iba hasta noviembre, y aún no se había desembolsado el segundo pago. Vale resaltar, que al cierre de la vigencia del contrato no se conocía el cumplimiento del objetivo contractual.
9. En noviembre 19 de 2014 la ACAC solicita al CNMH la prórroga del convenio, hasta diciembre 31 de 2014, pero no se encontró documento de la respuesta. Lo anterior debido a que el Centro ya tenía previsto liquidar el convenio.
10. En marzo de 2015, la ACAC solicita al CNMH se realice un desembolso por valor de \$174 millones, valor requerido para cubrir los compromisos pendientes de pago e informa que anexa nota crédito No. C010-001 por valor de \$104.7 millones, correspondiente a la factura 25326 de 2014. Según respuesta del CNMH se tenía en ese momento restricción de PAC y tomó la decisión de liquidar el convenio.
11. Mediante oficio 000430 de la ACAC, sin fecha, radicado en el centro 2015-03-04, informa que el convenio finalizó el 23 de noviembre de 2014, y que se encuentra en proceso de liquidación, solicita la fecha del segundo desembolso para cubrir compromisos por los \$174 millones y que los contratistas se encuentran preocupados por la falta de pagos y anexan copia de la factura No. 25326, fechada septiembre 26/14, no se tiene ninguna respuesta por parte del Centro y tampoco hay informes del supervisor que den cuenta del cumplimiento del objeto contractual. Las cuentas obedecen a pagos de contratos de prestación de servicios, pago del contrato suscrito con la Universidad Nacional de Colombia por \$35 millones, más gastos administrativos por \$33.6 millones, para un total de \$174.6 millones.
12. En julio 15 de 2015 se realiza la liquidación convenio, sin que se indique la entrega del producto contratado, o en su defecto la manifestación del incumplimiento del convenio y la activación de las pólizas. .

Lo anteriormente descrito, denota deficiencias en la planeación y supervisión del convenio, generando un presunto daño fiscal en cuantía de \$456.791.763,58, equivalente a la totalidad de los pagos realizados (Información financiera SIIF).

Se solicita abrir una Indagación Preliminar (IP) con el objeto de precisar los elementos de la Responsabilidad Fiscal, contenidos en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000.

- **Hallazgo 40. Ejecución y Supervisión contrato 369 de 2014 (D10)**

Una vez analizada la ejecución contractual, se evidencian deficiencias en las actividades de ejecución, y supervisión para el seguimiento efectivo al contrato, como se relaciona a continuación:

El otrosí No.1 del 9 de diciembre de 2014, prorroga el contrato hasta el 30 de enero de 2015, debido a la solicitud realizada por el supervisor en razón a:

"... la demora de la autorización por parte de UNE quien es el administrador del hosting donde se encuentra alojado el sistema de información SAIA, sobre el cual se requiere aplicar las pruebas de vulnerabilidad. Igualmente los funcionarios del CNMH se han visto abocados a cumplir compromisos misionales como son: la semana por la memoria, y el seminario internacional de archivos, lo cual ha dificultado la conciliación de las agendas de los funcionarios del CNMH y de los consultores del contratista, para realizar las entrevistas requeridas en cumplimiento de las obligaciones del contrato"

Llama la atención de la Comisión de Auditoría, que el 10 de diciembre de 2014, solamente un día después de la suscripción del otrosí de prórroga, el CNMH recibió todos los entregables estipulados en el contrato con lo cual se cumplía el requisito para el pago del 90% del valor del contrato, discriminado en un primer pago del 50% y segundo pago del 40%.

La Supervisora, mediante Memorando 20141215-260-5221-3 del 15 de diciembre de 2014 (pasados tres meses calendario de ejecución del contrato), autorizó el primer pago equivalente al 50% del valor pactado (\$146.426.446), y según memorando 20141219-260-5355-3 del 19 de diciembre de 2014, el Supervisor del Contrato, autoriza el pago del 40%, por valor de \$117.141.156, que corresponde al segundo desembolso, con lo cual quedaba pendiente el tercer pago, que tenía como producto restante la entrega y firma del acta de liquidación.

Sin embargo, de acuerdo con los soportes del contrato, se evidencian entregables recibidos con posterioridad a las certificaciones de cumplimiento y recibo a



satisfacción, suscritas por el supervisor; se trató de productos que dieron origen a los pagos ya efectuados.

En el Cuadro 32, se relacionan cada uno de los documentos, con la firma digital a fin de garantizar la integridad de los soportes digitales contentivos en la carpeta.

En relación con el resultado de las pruebas de "Etichal Hacking" para el aplicativo SAIA del 5 de enero de 2015 que, de acuerdo con la entidad, el contratista aportó como valor agregado, debe precisarse, que el SAIA está dentro del alcance de las áreas de intervención del proyecto según lo estipulado en el contrato (*Obligaciones Específicas: Productos a Entregar - Parágrafo Segundo*), ya que la información que administra la Dirección de Acuerdos de la Verdad, es manejada a través de éste y la falta de acceso al mismo produjo la prórroga del contrato.

En los soportes que aporta la entidad no se evidencia un recibo a "satisfacción" en los tiempos pactados; además, no puede, de forma lógica, existir el recibido de un documento entregable en el mes de diciembre de 2014 y la aprobación de la versión final (actividad anterior al recibo a satisfacción) ser de enero de 2015.

Cuadro 32. Entregables Contrato 369 de 2014: Fecha recibido Vs. certificada

Documento	Fecha Entregable	Firma Digital	Fecha Certificada por Supervisor
E:\T13. Resultados de las pruebas Ethical Hacking\SAIA\REPORTE_.PDF>	5/01/2015	MD5: F1FFAB4A76AFDAD 71523DB2E758402D C SHA-1: FA4978F8D08B94A5 D10B87373B5ACC5 333930CE5	19/12/2014
E:\T7. Planes de tratamiento de riesgos de seguridad de la información\Plan_tratamiento_28012015184755.docx	28/01/2015	MD5: E4FF1C57DFD92022 074310D65192CF7F SHA-1: CDDFA67489423D1 1738BF2C9DA182E6 76B51FCA9	19/12/2014
E:\T11. Modelo de seguridad de la información\INDICADORES\METRICAS_INDICADORES_SI.doc (Primera versión)	06/01/2015	MD5: 07CED8784D6B4238 29C90BA6BD18B0D F SHA-1: FDB0636D35695994 CAB93F98A40418B1	19/12/2014



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Documento	Fecha Entregable	Firma Digital	Fecha Certificada por Supervisor
		577BF5DE	

Fuente: CGR, con base en Medios Digitales del Contrato.

Ahora bien, sobre esta entrega posterior, que según la entidad es apenas protocolaria, debido a que se habían realizado entregas parciales antes, mediante correos electrónicos y en las reuniones con el contratista, se hacen ajustes para algunos entregables, tal como se detalla en las actas (como el caso del inventario de activos, donde se menciona la terminación al 100% de las entrevistas, y se indica que faltaría la carga en el sistema, de donde se deriva que estaba inconclusa).

Aunque la entidad relaciona correos electrónicos con archivos adjuntos de entregables remitidos, estos productos son entregas parciales, ya que el contenido de dichos correos detalla la nota al pie "para revisión y comentarios", donde no se describe una respuesta de recibo a satisfacción por la entidad.

Igualmente, según el Memorando 20150116-0100-3 para contabilidad, el 16 de enero de 2015 el Supervisor del Contrato suscrito con la firma GLOBALTECK: *"...atendiendo lo estipulado en la cláusula quinta Forma de Pago, para el tercer y último pago que asciende al valor de \$29.285.289 IVA incluido, según lo establecido en el citado contrato"*, certificó el recibo a satisfacción de todos los bienes y servicios para el pago del 10%, restante; sin embargo, se evidencia, en la documentación soporte que algunas actividades del contrato, fueron realizadas con posterioridad a dicha certificación y facturación para el último pago, tal como se detalla en los siguientes documentos.

- Acta de capacitación: 30 de enero de 2015, Tema: Sistema de Gestión de Seguridad de la Información, participantes dos personas de parte de Globalteck, 3 Personas del CNMH.
- Acta de capacitación de Global SGSI, realizada con funcionarios del CNMH, realizada los días 21, 23, 28 y 30 de enero de 2015 (folio 645).
- Actas de capacitación de SGSI, para funcionarios del CNMH fechas entre el 8 y 16 de enero de 2015.
- Memorando 20150305-600-0854-3 de 5 de marzo de 2015, del Supervisor del Contrato 369 de 2014, con la firma GLOBALTECK, donde comunica que



el objeto del contrato fue cumplido a cabalidad, a 31 de diciembre de 2014, razón por la cual se autorizó el tercer y último pago de dicho contrato, quedando el valor del mismo en cuentas por pagar. Igualmente, informó que el Contrato 369 de 2014 ya se encuentra liquidado.

Mediante memorando del 16 de enero de 2015 el Supervisor autoriza el pago del último 10% con recibo de todos los bienes a satisfacción; no obstante, posteriormente se adelantan actividades de Capacitación y sensibilización fijadas contractualmente, con lo que se vulnera la cláusula quinta, al autorizar el pago, sin el cumplimiento específico establecido en la Cláusula Sexta: *"TERCER Y ÚLTIMO PAGO: DIEZ POR CIENTO (10%) DEL VALOR DEL CONTRATO: que se pagará a la entrega y recibo del acta de liquidación final del contrato"*, liquidación efectuada el día 11 de febrero de 2015, un mes después de la autorización del supervisor del contrato para el pago del 10%.

Debido a lo certificado por el supervisor del contrato, al cierre de la vigencia 2014, se constituyó la cuenta por pagar por valor de \$29.285.289, que corresponde al 10%, último pago según la cláusula sexta; cuenta por pagar improcedente toda vez que al 31 de diciembre existía el compromiso pero no la certificación de recibo a satisfacción del producto y tampoco se había cumplido la cláusula sexta del contrato que estipulaba que el pago se efectuaría a la entrega y recibo del acta de liquidación final del contrato, para lo cual se tendrían 30 días calendario siguientes a la fecha en que el contratista radicara la factura, la cual es de fecha 16/01/2015, aprobada por la Supervisora en esa misma fecha.

Todo lo anterior evidencia debilidades en el control que realiza la supervisión para el seguimiento de las actividades, generando riesgos en la ejecución idónea del contrato e incertidumbre en el recibo a satisfacción de los bienes y servicios entregables. Consecuentemente, generó inconsistencias en el rezago presupuestal, dando lugar a registros mayores en las cuentas por pagar y afectando el gasto de la vigencia, que repercute en los resultados y gestión de la entidad.

Lo mencionado representa una inobservancia a los deberes del Supervisor tal como lo estipula la Ley 1474 de 2011, Artículo 84, Parágrafo 1²², y el Manual de

²² *"No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que pueden constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento"*.



Contratación del CNMH, Capítulo 9, Inciso 9.6.2. Actividades del Supervisor en la etapa Contractual, Numeral 1²³, y el artículo 6 del Decreto 1957 de 2007²⁴, en relación con los bienes recibidos. Presunta Incidencia Disciplinaria

• **Hallazgo 41. Convenio 239 de 2013 IEPRI – CNMH (F3) (D11) (IP2)**

El CNMH suscribió el Convenio 239 el 8 de abril de 2013 con el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales – IEPRI, por valor inicial de \$562.753.425.

Dicho Convenio tuvo como objeto: "Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y económicos para desarrollar los Proyectos de investigación denominados "La limpieza social en la ciudad amenazas y asesinatos en Ciudad Bolívar, Bogotá" y "Toma de poblaciones por la insurgencia 1965-2012 (...)".

En entrevista a la Directora de Construcción de la Memoria del CNMH se advierte que la publicación del CNMH "Guerrilla y Población Civil: Trayectoria de las FARC 1949 – 2013", se realizó con insumos de este Convenio. Esta situación genera incertidumbre para la CGR por cuanto no es posible determinar cuál es el producto del Convenio que se incluye en esta publicación, teniendo en cuenta la nota que se encuentra al inicio de este libro:

"Primera Edición: Mario Aguilera Peña, bajo el título: LAS FARC: LA GUERRILLA CAMPESINA, 1949 – 2010. Arfo editores e impresores en noviembre de 2010.

Segunda edición ampliada: CNMH, noviembre de 2013. Realizada en el marco del Convenio de cooperación entre e CNMH y el IEPRI".

Es decir, este material ya había sido publicado en el año 2010 y dentro del expediente contractual no hay un soporte y/o explicación que permita individualizar el producto por el que el CNMH canceló recursos en el marco de este Convenio.

El CNMH en respuesta a esta observación señala que: "*Pese a que el informe de 2010 es un referente de la publicación del CNMH, se encuentran varias y sustanciales diferencias entre los dos textos. (...) El enfoque, la periodicidad, los*

²³ Es deber del supervisor designado efectuar las validaciones para que la ejecución del contrato se realice en el plazo estipulado, recursos pactados, además de certificar la recepción e idoneidad de los bienes y/o productos entregados

²⁴ Artículo 6°. El artículo 31 del Decreto 4730 de 2005 quedará así: "...Cuentas por Pagar. Cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar con los recursos correspondientes a los anticipos pactados en los contratos, a los bienes y servicios recibidos, y con los recursos respecto de los cuales se hayan cumplido los requisitos que hagan exigible su pago"

objetivos y la extensión de los textos son diferentes (...)". Presenta un recuento de los dos informes y las diferencias entre uno y otro.

Para este ente de control, la observación se mantiene puesto que al verificar la documentación referente al Convenio, esta comparación entre los dos textos no aparece; precisamente lo que se espera de un adecuado ejercicio de supervisión es que se documenten este tipo de situaciones de manera que claramente se establezcan las diferencias entre un ejercicio investigativo desarrollado con anterioridad y los aportes para el producto contratado por el CNMH.

En el folio 237 de la carpeta contractual, se encuentra el último informe financiero presentado por el ejecutor del Convenio el 15 diciembre de 2014, donde el IEPRI a folio 238, establece recursos no comprometidos por valor de \$10.687.249, los cuales han debido devolverse a las cuentas del Tesoro Nacional de manera oportuna; y del mismo modo, estos recursos no ejecutados deberían reflejarse en el Acta de Liquidación suscrita el 27 de abril de 2015, que concluye: *"Una vez verificadas por el supervisor el cumplimiento de las obligaciones contractuales y satisfechas las consignadas en esta Acta, las partes declaran que se encuentran a paz y salvo por todo concepto"*.

El CNMH en su respuesta señala: *"En concordancia con el informe financiero del 15 de diciembre de 2014 donde se establece recursos no comprometidos por valor de \$10.687.249 y con ocasión a esa cuenta, la Universidad Nacional de Colombia expide Resolución No. 180 del 12 de noviembre de 2015 por la cual se autoriza la devolución de \$10.687.249 amparado en CDP solicitud AIEPRI - 259, con lo que se constata que no hubo detrimento patrimonial"*.

Para la CGR no es claro porque estos recursos no comprometidos no se reflejan en el Acta de Liquidación y manifiesta su preocupación sobre la falta de rigor del CNMH para verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales y el seguimiento a la ejecución financiera del mismo, por cuanto la resolución expedida por la Universidad Nacional que da inicio al trámite de devolución de los recursos en comento, se da a raíz de la observación comunicada por la CGR, mas no se advirtió por parte del Supervisor del Convenio.

En ese orden de ideas, la presunta connotación fiscal se mantiene por cuanto no se acredita la efectiva devolución de los recursos no comprometidos, al Tesoro Nacional, y por otro lado estos recursos deben devolverse junto a los rendimientos financieros causados.

La anterior situación se presenta por deficiencias en el ejercicio de la supervisión por cuanto no se detallan ni el objeto ni los entregables pactados en las



obligaciones contractuales, la oportunidad en la entrega de los mismos, la calidad y el grado de avance en la ejecución, ni el detalle de los desembolsos efectuados y utilizados, desconociendo lo estipulado en el Numeral 9 del Manual de Contratación del CNMH y el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011. Presunta incidencia Disciplinaria.

Se solicita abrir una Indagación Preliminar (IP) para verificar la devolución de los \$10.687.249 por parte del IEPRI a la Dirección del Tesoro Nacional (DTN), junto a los rendimientos causados desde el momento en que fueron desembolsados estos recursos por el CNMH, hasta su reintegro efectivo.

- **Hallazgo 42. Gestión Archivística CNMH (D12)**

Revisadas las carpetas que soportan los contratos celebrados por el CNMH, se encontraron las siguientes falencias:

- Inexistencia de rótulos que identifiquen las carpetas.
- Carpetas hasta con 270 folios, lo cual hace voluminosos los expedientes y dificulta su consulta; además contraviene las normas de archivo.
- Ausencia de Tablas de Retención Documental.
- Se solicitan pagos por parte del Supervisor sin que en la carpeta se evidencien los informes que soportan el desembolso.

En las carpetas del proyecto de investigación "Reconstrucción de memoria histórica del caso de la Unión Patriótica" existen soportes del Convenio 285 de 2013 de la Fase II en la carpeta del Convenio 327 de 2014 - Fase III. Además, algunas cuentas de cobro de este último hacen referencia a la Fase II y no a la Fase III, que es el objeto de este convenio (folios 196, 201, 223, 215, 302, 305, etc.). Esto contraviene la unidad documental.

Lo expuesto incumple lo consagrado en los artículos 4 y 5 del Acuerdo No. 002 del 14 de marzo de 2014 expedido por el Archivo General de la Nación, que contempla: "*Artículo 4°. Obligación de la conformación de los expedientes y unidades documentales simples. Todas las entidades públicas están obligadas a crear y conformar expedientes de archivo con la totalidad de los documentos y actuaciones que se gestionen en desarrollo de un mismo trámite o procedimiento, teniendo en cuenta los principios de procedencia, orden original e integridad, así*



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

como a conformar las unidades documentales simples en el caso de documentos del mismo tipo documental.

De igual forma, están obligadas a clasificar, organizar, conservar, describir y facilitar el acceso y consulta de sus unidades documentales durante todo el ciclo de vida.

Artículo 5°. Creación y conformación de expedientes. Los expedientes deben crearse a partir de los cuadros de clasificación documental adoptados por cada entidad y las tablas de retención documental, desde el primer momento en que se inicia un trámite, actuación o procedimiento hasta la finalización del mismo, abarcando los documentos que se generen durante la vigencia y prescripción de las acciones administrativas, fiscales y legales.

PARÁGRAFO. Los expedientes se conformarán con la totalidad de los documentos de archivo agrupados en desarrollo de un mismo trámite, actuación o procedimiento, independientemente del tipo de información, formato o soporte y deben agruparse formando series o subseries documentales.”

De igual manera, el Acuerdo No. 005 del 15 de marzo de 2013, expedido por el Archivo General de la Nación, en su “Artículo 6°. Clasificación documental en los archivos de gestión. Las diferentes dependencias de la entidad, con fundamento en el Cuadro de Clasificación Documental y la Tabla de Retención Documental – TRD, deben velar por la clasificación de los documentos que conforman los archivos de gestión, mediante la identificación de los tipos documentales producidos en desarrollo de la gestión administrativa, la agrupación de los mismos en expedientes, subseries y series, atendiendo a los principios de procedencia, orden original y demás requisitos exigidos en la normatividad que sobre esta materia expida el Archivo General de la Nación.”

El CNMH señala en su respuesta que: “Desde el año 2012 y para efectos de evitar la dispersión documental, la profesional especializada, realizó borradores de Tabla de Retención Documental para cada dependencia con el fin que se construyera un acervo documental de cara a las funciones que tenía la Entidad, así mismo con el levantamiento de algunos procedimientos que elaboró la misma profesional, sirvió de insumos para acercar más a la realidad, las series y subseries documentales de la Entidad. Así mismo se realizó a elaboración de diferentes versiones de cuadros de clasificación documental para normalizar y estandarizar el acervo documental de la Entidad”.

(...)



"5.- A la fecha, el Centro de Memoria Histórica cuenta con un borrador de Tabla de Retención Documental –TRD, y Cuadro de Clasificación Documental el cual está siendo aplicado por la Entidad hasta tanto la TRD sea elaborada por la firma contratada y, convalidada por el Archivo General de la Nación".

Lo argumentado por el CNMH en su respuesta, contradice lo evidenciado en el transcurso del ejercicio auditor, por cuanto se revisaron carpetas con expedientes contractuales, soportes contables, presupuestales, misionales, y ninguno de ellos cuenta con una debida organización ni con TRD.

Lo anterior se presenta por falta directrices para orientar la organización del archivo de acuerdo con la normatividad que rige el tema, lo cual se expresa en lo ya observado sobre el contrato celebrado con Colvatel (536 de 2013). También se debe a deficiencias en los mecanismos de control interno de archivo. Además, dificulta la consulta de los mismos, indica poco rigor en la supervisión del contrato, se corre el riesgo de pérdida de la información y pone en tela de juicio los debidos soportes documentales de la Gestión Misional del CNMH, en contravía de lo dispuesto en la Ley 594 de 2000. Presunta connotación Disciplinaria.

• **Hallazgo 43. Provisión de Cargos por Concurso de Méritos (D13)**

El artículo 125 de la Constitución Política de Colombia señala que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. En atención a esta norma el Centro Nacional de Memoria Histórica debe convocar a un concurso público para su proveer los cargos, pues el carácter transitorio de la Ley 1448 de 2011 no lo exime de la aplicación de la norma superior. Dicha convocatoria debe realizarse a través de la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC, quien, conforme al artículo 130 Superior, es la responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos.

La CNSC remitió oficio 3984 del 6 de febrero de 2014 - Ejecución Convocatoria del CNMH. (Folio 102 Carpeta CNSC - CNMH), en el que señala entre otros:

(...) "Llama la atención que el proceso de estructuración de la Convocatoria inició el 22 de mayo de 2012 y solo hasta el 29 de noviembre de 2013, un año y medio después, el CNMH certificó la Oferta Pública de Empleos y envió la información definitiva y necesaria para la ejecución del proceso de selección correspondiente, (...) cuando normalmente, esta actividad no debe extenderse por más de seis meses". (Subraya fuera de texto).

La CNSC en Resolución 2188 del 21 de octubre de 2014, establece el valor estimado a pagar por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica en

\$1.559.464.405 pesos, con el fin de financiar los costos de la Convocatoria Pública para proveer 54 vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa. De este valor, el 3 de diciembre de 2014, el CNMH canceló \$700.000.000, quedando un saldo a la fecha de \$859.464.405.

Ahora bien, la CNSC ha requerido en tres oportunidades al Centro (oficios de 21 de enero, 18 de marzo y 07 de septiembre de 2015), para que adopte una posición frente al proyecto de Acuerdo, *"Por la cual se convoca a concurso abierto de méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa del CNMH"*, y defina lo relacionado al pago de los recursos que adeuda a la CNSC. Esto evidencia el desinterés (falta de gestión) del CNMH para con este trámite.

Así mismo, se allega por parte del CNMH, el oficio sin número de fecha 20 de octubre de 2015, en el que la Directora Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Director del Centro Nacional de Memoria Histórica, solicitan a la CNSC autorizar la suspensión de los trámites adelantados para llevar a cabo el concurso de los empleos de carrera del CNMH, *"teniendo en cuenta que en la actualidad el sector de la inclusión social y reconciliación se encuentra en proceso de modernización y fortalecimiento institucional, con el fin de cumplir los nuevos retos del país en materia de articulación de la oferta de programas de protección y promoción social y construcción de paz, lo que hace necesario evaluar la estructura y la planta de personal de las entidades que implementaran y ejecutaran las acciones y estrategias necesarias para el cumplimiento de estos retos"*.

Lo anterior, no justifica la dilación que en el trámite se ha presentado por parte del CNMH, evidenciada en los reiterativos que la CNSC ha remitido a la entidad, sin que esta atienda oportunamente los requerimientos formulados.

Para la CGR, la provisión por méritos de los empleos vacantes es un deber legal como lo establece la Constitución Política, las normas que regulan la carrera administrativa y lo ha señalado la Honorable Corte Constitucional en diversos pronunciamientos.

La causa de esta observación, es la falta de orden administrativo en el Centro de Memoria Histórica para acatar lo dispuesto en la Constitución Política de Colombia de 1991, generando una provisión de cargos irregular e indefinida en el tiempo, con la consecuente carga y debilidades identificadas en la contratación.

De otro lado, la dilación y suspensión del proceso de concurso genera un riesgo de daño patrimonial para el CNMH por el valor pagado a la CNSC (\$700.000.000



pesos) y por el valor adeudado (\$859.464.405 pesos), al no tener certeza de que este proceso llegue a concretarse de acuerdo a lo expuesto en el oficio de solicitud de suspensión; lo que conlleva adicionalmente una presunta responsabilidad de índole Disciplinaria de acuerdo a lo estipulado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único).

El CNMH en la respuesta a esta observación adjunta los soportes de la gestión adelantada ante el Ministerio de Hacienda con el propósito de conseguir los recursos necesarios para adelantar el proceso de concurso de méritos. Sin embargo, esta gestión no desvirtúa lo observado por cuanto lo que se censura es la falta de atención oportuna a los requerimientos formulados por la CNSC; por lo tanto se valida como hallazgo.

3.5. GESTIÓN DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN

Este componente desarrolla un proyecto de inversión específico denominado: *Desarrollo del proceso de diseño e implementación de la estrategia tecnológica del Centro Nacional de Memoria Histórica de Colombia* cuyo objetivo es desarrollar e implementar una estrategia tecnológica integral que, además de crear las condiciones tecnológicas y de comunicación para el funcionamiento normal del Centro, satisfaga los requerimientos de las direcciones misionales, así como la promoción de la difusión y apropiación social de los contenidos que desarrolle.

El valor del proyecto para la vigencia 2014, es de **\$3.566.840.720**, cuya ejecución a diciembre 31 fue de 93%. El Cuadro 33 detalla las actividades del proyecto; con base en ellas se definió realizar la evaluación de la auditoría sobre tres aspectos principales:

1. Actividades del Plan de Acción 2014, con actividades subsecuentes de la vigencia 2013, reflejadas en la contratación ejecutada para el cumplimiento de las metas.
2. Los parámetros establecidos por el Centro de Memoria para garantizar la calidad de los datos en temas de Archivos de Derechos Humanos y de Acuerdos de la verdad.
3. Procedimientos, protocolos y directrices para garantizar la seguridad de la información y la protección de los datos personales de acuerdo a la ley.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Cuadro 33. Proyecto de Inversión de Estrategia Tecnológica del CMH.

Actividades	Valor por actividad	Ejecutado por Actividad
Desarrollar el Modulo de acuerdos de la verdad	1.754.500.000	1.560.223.001
Diseñar, desarrollar e implementar la sede electrónica del CNMH (Fase II)	207.456.652	202.365.219
Diseñar, especificar, e implementar la solución tecnológica que atienda los módulos para Archivo de DDHH, Museos y Construcción de la Memoria del CMH.	539.884.068	537.767.845
Dotar al CMH, de la infraestructura tecnológica adecuada.	565.000.000	512.208.218
Diseñar, especificar e implementar políticas y lineamientos del Sistema de Gestión de la Seguridad de la Información en el CMH.	300.000.000	292.852.891
Definir especificaciones e implementar plataforma de ciclo de servicios TIC basada en Buenas Prácticas ITIL.	200.000.000	199.600.266
	3.566.840.720	3.305.017.440

Fuente CNMH.

Para el Plan de Acción, el alcance realizado fue llevado a cabo teniendo en cuenta la contratación TIC que realizó la entidad para lograr las metas establecidas, así como el avance del cumplimiento según las fases propuestas, donde es posible evidenciar un cumplimiento de las actividades proyectadas; sin embargo, la ponderación propuesta o indicador del tema en particular, no facilita una medición real del avance manifestado.

De otra parte, si bien se muestra un cumplimiento con base a las metas logradas, las actividades a través de la contratación evidenciaron debilidades en controles en las fases previa, de ejecución y postcontractual.

Con base en la muestra de contratación, fueron seleccionados contratos por valor de \$1.522.461.600 pesos, para la vigencia 2013, y \$2.063.816.231 pesos, para la vigencia 2014.

En el tema de calidad, de acuerdo con el tipo de información que maneja el CNMH, se evidenciaron procedimientos técnicos para la conservación, mantenimiento y manejo efectuados que permitan llegar al acopio de información y su posterior disposición para los usuarios internos y externos que así lo requieran. Esta característica no puede medirse a nivel de la calidad del dato para la información relevante de la entidad, debido a que la información no es plana porque la componen colecciones de datos digitalizados y no a nivel de registros de campos.

Dentro del análisis de la Auditoría, se observa que la entidad ha efectuado avances en las fases de implementación para la sistematización y administración



de la información del archivo histórico de derechos humanos y el centro documental, ya que pese a que, actualmente, se llevan procesos donde los controles aún se llevan por medios de Excel, los archivos con sus respectivas variables han sido normalizadas para facilitar la futura migración a la herramienta en desarrollo.

,Igualmente en lo correspondiente a Acuerdos de Contribución a la Verdad, se presenta un gestor documental, herramienta que facilita los procesos relacionados con el mecanismo no judicial de contribución a la verdad, para el acopio, preservación y análisis de los testimonios de desmovilizados(as) a nivel nacional, donde el fin último es lograr la certificación ya sea positiva o negativa; este aplicativo presenta deficiencias en elementos para el control de la gestión, que la entidad comenta se proyecta efectuar ajustes a través del Plan de Mejoramiento del software.

Por último en lo correspondiente a los controles que aplica la entidad a fin de conservar y preservar los principios de seguridad y protección de datos personales en el manejo diario de la información misional, se aplican mínimos procedimientos a nivel de usuarios, donde no se observa la aplicación de parámetros de seguridad producto de la consultoría realizada para tal fin por la entidad en cumplimiento de actividades del Plan Estratégico para la vigencia 2014, evidenciando riesgos que pueden materializarse en términos de la confidencialidad de la información.

Todo lo antes descrito se relaciona en las siguientes observaciones, resultantes de lo analizado en la Auditoría:

- **Hallazgo 44. Seguridad del Sistema de Información SAIA**

De acuerdo con el análisis del sistema de Información de SAIA, aplicativo utilizado por el CNMH para el seguimiento de los procedimientos de la Dirección de Acuerdos de la Verdad, cuyos resultados son las certificaciones de cada uno de los anexos relacionados por la ACR, se identifican debilidades en la funcionalidad del software, que conllevan a riesgos en la información de carácter personal, de los entrevistados en este proceso.

En los procesos contenidos en el sistema, es posible la duplicación, descargue, manipulación, de los archivos: audios, documentos escaneados, documentos generados, por parte de los usuarios, que muestra una deficiencia con riesgos de vulnerabilidad, y confidencialidad de los datos del aplicativo.

Si bien en aplicativo fue puesto a prueba de vulnerabilidades, mediante la consultoría realizada en el Contrato 369 de 2014, con la firma Globalteck, dentro



de las pruebas realizadas, no se evidencia, en los procedimientos, un detalle del riesgo que implica el manejo de la información. Igualmente, no se reflejan avances en el ajuste a los procesos, en términos de los protocolos, procedimientos, y estrategias, a fin de garantizar la seguridad de la información.

Adicionalmente, si bien el SAIA permite efectuar un registro de las bitácoras de transacciones dentro del sistema, este registro no es útil, debido a que no se efectúan revisiones, auditorías y controles de la información, que permita evaluar el manejo de las bases de datos, por parte de los usuarios del sistema.

Según lo informado por el CNMH, se pretende mitigar los riesgos valorados dentro de las funcionalidades, a través de las acciones previstas en el Plan de Mejoramiento de la herramienta Gestor de Procesos SAIA, incorporando componentes que permitan efectuar los controles necesarios de tal manera que evite acceder a los datos en términos de lo relacionado en el hallazgo.

Lo anterior muestra debilidades en los procedimientos, requerimientos y características del aplicativo, así como deficiencias en el control interno informático, y produce riesgos de la información en lo concerniente a confidencialidad y seguridad, y contravienen las Normas Técnicas de Seguridad de la Información ISO27001:2013, que fueron objeto de consultoría realizada por la misma entidad.

- **Hallazgo 45. Seguridad en los Medios de Almacenamiento**

La información almacenada en medios magnéticos, por parte de la Dirección de Archivos de Derechos Humanos, es respaldada en discos duros y en el almacenamiento virtual por parte del personal encargado de la transcripción y digitalización como procedimiento básico para su manejo, con lo cual se garantiza que la información quede respaldada y con la disponibilidad requerida por la entidad.

Analizados los procedimientos para el cumplimiento de las medidas de seguridad a fin de garantizar la confidencialidad y protección de datos personales en la información antes mencionada, se detectaron deficiencias en razón a que los archivos son manipulados con los procedimientos estándares de copiado inseguro, generando un riesgo en los datos de los Fondos y Colecciones de Archivos de Derechos Humanos.

Esta situación no se compadece con el hecho de que los datos administrados por esta Dirección son catalogados como sensibles y, por tanto, deben establecerse



controles que eviten vulnerar datos personales que afecten la seguridad de las personas y la confidencialidad del archivo.

Lo antes descrito, es causado por debilidades en los controles establecidos por el CNMH, y van en contravía a las Normas, Protocolos y Procedimientos establecidos para garantizar la Seguridad de los datos⁵ (Norma ISO 27001:2013), fijados en desarrollo de la consultoría contratada por la entidad para tal fin.

La información almacenada en medios magnéticos, por parte de la Dirección de Archivos de Derechos Humanos, es respaldada en discos duros y en el almacenamiento virtual por parte del personal encargado de la transcripción y digitalización como procedimiento básico para su manejo, con lo cual se garantiza que la información quede respaldada y con la disponibilidad requerida por la entidad.

Analizados los procedimientos para el cumplimiento de las medidas de seguridad a fin de garantizar la confidencialidad y protección de datos personales en la información antes mencionada, se detectaron deficiencias en razón a que los archivos son manipulados con los procedimientos estándares de copiado inseguro, generando un riesgo en los datos de los Fondos y Colecciones de Archivos de Derechos Humanos.

Esta situación no se compadece con el hecho de que los datos administrados por esta Dirección son catalogados como sensibles y, por tanto, deben establecerse controles que eviten vulnerar datos personales que afecten la seguridad de las personas y la confidencialidad del archivo.

La Comisión de la CGR, no desconoce las medidas que ha tomado la Dirección de Archivo de los Derechos Humanos, para garantizar la confidencialidad y protección de datos personales; sin embargo, en lo evidenciado se detectan riesgos, relacionados con los procedimientos basados en las Normas Técnicas de Seguridad de la Información, producto de la consultoría contratada por la entidad, que a la fecha no están siendo aplicados en las áreas para la información sensible, por lo cual la protección que ordena la ley es ineficiente.

Lo antes descrito, es causado por debilidades en los controles establecidos por el CNMH, y van en contravía a las Normas, Protocolos y procedimientos establecidos para garantizar la Seguridad de los datos (Norma ISO 27001:2013), fijados en desarrollo de la consultoría contratada por la entidad para tal fin.

3.6. PLAN INSTITUCIONAL DE GESTIÓN AMBIENTAL EN EL CNMH

Teniendo en cuenta la legislación ambiental, el CNMH expidió el 30 de mayo de 2014 la Política de Gestión Ambiental (Resolución No. 623), la cual tiene como propósito minimizar los impactos que se pueden generar en los procesos, estratégicos, misionales, de apoyo y de evaluación y control, así como los derivados de las acciones administrativas de la entidad.

Entre las principales estrategias se encuentran las relacionadas con las acciones de pedagogía de la divulgación de la política ambiental a través de talleres, eventos y capacitaciones, campañas de sensibilización sobre el uso adecuado de los recursos físicos y tecnológicos de la entidad, instructivos para la gestión y disposición de residuos que se generan en el cumplimiento de las actividades de Centro, la cultura de cero papel, entre otras.

De lo anterior se verificó que la entidad viene realizando campañas de divulgación y sensibilización y cuenta con el instructivo para la gestión integral de residuos sólidos convencionales que ayudan a la conservación del medio ambiente.

De otra parte, y según el formato F8.7. Valoración Costos Ambientales de la Rendición de la Cuenta Fiscal 2014, del CNMH, el Director del Centro expide certificación del 23-02-2015, en la cual indica que a la fecha la entidad no cuenta con bienes ni servicios ambientales susceptibles de valoración económica.

3.7. DENUNCIAS

2013- 60995-82111- OS

Denuncia anónima en la que se ponen en conocimiento de la CGR, irregularidades en el funcionamiento del CNMH, relacionadas con: Ausencia de control sobre el desarrollo de los contratos de prestación de servicios, falta de evaluación de los resultados de cada dirección, comisiones de viajes en las cuales se invierten importantísimos recursos y que no cumplen con la finalidad para la cual fueron instituidas, entre otros.

A esta denuncia se da respuesta con el envío de este informe, donde se detallan los resultados de Auditoría a la gestión del CNMH, donde se establecen hallazgos referentes a la deficiente planeación contractual, dificultades en legalización de viáticos y vinculación de personal al Centro.



2015-77243-82111-D

Denuncia anónima donde se advierte desorden administrativo en el área de pedagogía del CNMH, demoras injustificadas en la entrega del producto "*Caja de herramientas para enseñar el conflicto en el aula escolar*", el cual lleva más de 18 meses sin resultados concretos y rotación de personal entre las mismas entidades. Se hace mención al contrato de: "*un profesor del departamento de la Guajira y con una conocida especialista en educación*", que no arrojaron resultados concretos; también informa sobre viajes injustificados e improvisación en la contratación.

A esta denuncia se da respuesta con el envío de este informe, donde se detallan los resultados de auditoría a la Gestión del CNMH, donde se establecen hallazgos referentes a la deficiente planeación contractual, dificultades en legalización de viáticos y vinculación de personal al Centro.

Con ocasión de la denuncia, durante la fase de Planeación de la Auditoría, se examinó el soporte del desarrollo de la estrategia "*caja de herramientas*" cuyo producto son los insumos metodológicos y conceptuales para la socialización de los informes de investigación. En esta verificación pudo constatarse que durante 2013 y 2014 se desarrolló la "*Caja de herramientas para enseñar el conflicto en el aula escolar*", a través de una serie de talleres de construcción y socialización en nueve Departamentos de Colombia. En 2013 se realizaron tres (3) talleres de construcción de la caja de herramientas en los municipios de Dibulla, Uribia y Riohacha, y en 2014 se realizó un taller de validación de la Caja de Herramientas en el municipio de Riohacha.

A octubre de 2015 el producto ya se encuentra terminado y en uso, por parte del área de pedagogía del CNMH; esto se evidencia en la publicación de la Caja de Herramientas para maestros y maestras para el informe de la Masacre del Salado.

Denuncia sin Código SIPAR

Se recibe denuncia, vía correo electrónico, en la que se solicita verificar la legalidad en los procesos contractuales 298, 417, 448 y 536 de 2013, y 369 de 2014.

A esta denuncia se da respuesta con el envío de este informe, donde se detallan los resultados de auditoría a la gestión del CNMH y donde se establecen varios hallazgos sobre los contratos denunciados, puesto que todos fueron incluidos en la muestra para evaluación.

4. ANEXOS

ANEXO No. 1

CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO NIVEL CENTRAL	CANTIDAD	VALOR (millones \$)
ADMINISTRATIVOS	45	-
FISCALES	3	\$615,34
DISCIPLINARIOS	13	-
PENALES	0	-
INDAGACIONES PRELIMINARES	2	-

CENTRO DE MEMORIA HISTÓRICA
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL
COMPARATIVO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2012 - 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2013
(Cifras en pesos)

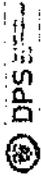
Código	Concepto	AÑO 2013	AÑO 2012
ACTIVIDADES ORDINARIAS			
INGRESOS OPERACIONALES		32.652.897.736	5.646.726.935
43	Venta de Servicios	779.642.000	-
4390	Otros servicios	779.642.000	-
4395	Devoluciones, rebajas y descuentos en venta de activos	-	-
47	Operaciones Interinstitucionales	31.873.255.736	5.646.726.935
4705	Fondos Recibidos	31.872.825.020	5.646.726.935
4720	Operaciones de Enlace	430.716	-
4722	Operaciones sin flujo de efectivos	-	-
GASTOS OPERACIONALES			
51	Administración	8.600.550.425	3.297.006.589
5181	Sueldos y salarios	5.525.352.118	2.438.455.898
5102	Contribuciones Imputadas	2.902.221	-
5103	Contribuciones efectivas	958.937.390	386.971.700
5104	Aportes sobre la nómina	193.878.120	76.206.700
5111	Generales	1.859.105.188	413.172.291
5120	Impuestos, contribuciones y tasas	60.375.388	-
52	Operación	20.811.082.998	-
5202	Sueldos y salarios	12.226.769.799	-
5211	Generales	8.586.313.199	-
54	Transferencias	498.873.759	2.911.356.992
5423	Otras transferencias	490.873.759	2.911.356.992
55	Gasto Público Social	4.474.415.935	470.728.737
5507	Desarrollo comunitario y bienestar social	4.474.415.935	470.728.737
57	Operaciones Interinstitucionales	1.191.427	-
5705	Fondos entregados	499.573	-
5720	Operaciones de enlace	691.854	-
EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL		(1.727.216.808)	(1.032.365.383)
INGRESOS NO OPERACIONALES			
48	Otros Ingresos	1.552.260.104	-
4805	Financieros	2.552.260.104	-
4806	Ajuste por diferencia en cambio	691.054	-
4808	Otros ingresos ordinarios	7.246.408	-
4810	Extraordinarios	1.544.021.842	-
OTROS GASTOS			
58	Otros Gastos	4.988.507	81.344.629
5803	Ajuste por diferencia en cambio	4.988.507	81.344.629
EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO		(279.945.211)	(1.113.710.001)

GONZALO SANCHEZ GOMEZ
Director General

ESPERANZA BELTRAN BLANCO
T.P. 100991-T



Centro Nacional
de Memoria Histórica



CENTRO DE MEMORIA HISTORICA

BALANCE GENERAL

COMPARATIVO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2012 - 31 DE DICIEMBRE DE 2013

(Cifras en pesos)

Código	ACTIVO	2013	2012	Código	PASIVO	2013	2012
1	ACTIVO	2.313.209.329	1.94.374.783			4.245.004.820	751.167.764
11	CORRIENTE			24	Cuentas por pagar	3.672.204.370	505.980.067
1105	Efectivo	46.705.100	47.664.067	2401	Adquisición de bienes y servicios nacionales	2.994.351.085	83.371.144
1118	Depositos en instituciones financieras	46.708.300	47.664.067	2483	Transferencia por pagar	219.452.223	248.309.231
24	Dudosas	2.256.401.225	81.510.715	2435	Acreedores	339.825.674	170.044.656
1420	Avances y Anticipos entregados	65.003.042	81.060.000	2446	Retención en la fuente e impuesto de timbre	60.375.388	-
1474	Recursos entregados en administración	1.318.187	430.716	25	Obligaciones laborales y de seguridad social integradas	621.056.550	291.321.462
1470	Otros deudores			2503	SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES	621.056.550	291.321.462
	ACTIVO NO CORRIENTE	1.677.882.536	1.47.856.246	27	Pasivos estimados		
16	Preparadas Planta y Equipo	1.549.989.234	316.022.256	29	Otros pasivos	2.149.900	2.366.254
1638	Bienes Muebler en Bodega	42.927.453	92.927.461	2905	Recibidos a favor de terceros	2.149.900	2.366.254
1637	Propiedades, Planta y Equipo no Equipados	1.841.250	1.841.350				
1650	Redes, Líneas y Cables	154.553.464					
1655	Maquinería y Equipo	1.386.200	690.200				
1665	Muebles, Enseres y Equipos de Oficina	377.211.796	55.944.051				
1679	Equipos de Computación y Comunicación	920.799.046	28.703.214	31	Hacienda pública		
1673	Equipo de Transporte, Tracción y Elevación	128.917.990	1.806.978	3125	Participación pública incorporada		
1680	Equipos de Comedor, Cocina, Despensas y Hostería			3128	Provisiones, agotamiento, depreciación y amortización (db)		
1685	Depreciación Acumulada (Cr)	(122.067.963)	(2.690.900)	31	Participación institucional	(255.428.955)	(479.136.755)
19	Otros Activos	127.893.301	31.633.950	3225	Resultados ejercicios anteriores	(1.113.710.002)	
1905	Bienes y servicios pagados por anticipado			3230	Resultados del ejercicio	(179.945.231)	(3.113.710.002)
1918	Cargos Diferidos	3.914.698	1.711.093	3235	Patrimonio institucional incorporado	1.150.997.194	640.794.908
1935	Otros y Mejoras en Propiedades Ajena	92.395.270		3270	Provisiones, de depreciaciones y amortizaciones (db)	(120.770.936)	(8.161.656)
1978	Intangibles	42.102.255	30.595.245				
1975	Amortización Acumulada de Intangibles (Cr)	(618.932)	(270.786)				
	TOTAL ACTIVO	8.590.961.866	777.031.029		TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	8.598.975.865	272.031.029

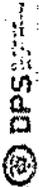
9346 Recursos Administrados en Nombre de Terceros 516.370.065
 9813 Responsabilidades Contingentes (516.270.066)

[Signature]
SOMÉLDO SANCHEZ GOMEZ
 Director General

[Signature]
ESMERALDA BELTRAN ROMERO
 T.P. 100992-7



Centro Nacional de Memoria Histórica



TODOS POR UN NUEVO PAÍS

CENTRO DE MEMORIA HISTORICA

BALANCE GENERAL

COMPARATIVO AL 31 DE MARZO DE 2013 - 31 DE MARZO DE 2014

(Cifras en pesos)

Código	ACTIVO	2013	2014
3	ACTIVO CORRIENTE	1.043.467.816	1.747.766.585
23	Efectivo	152.298.816	15.073.707
1815	Caja	7.800.000	4.500.000
1210	Depositos en Instituciones Financieras	255.994.916	12.374.797
34	Deudores	790.172.980	1.730.891.978
1470	Avances y Anticipos Entregados	790.173.980	420.872.343
1424	Recursos entregados en administración	1.308.523.348	496.267
3470	Otros deudores		
	ACTIVO NO CORRIENTE	2.016.237.312	1.982.803.560
36	Propiedades Plantas y Equipo	777.213.201	1.254.912.259
1635	Bienes Muebles en Bodega	42.927.451	42.927.451
1677	Propiedades, Plantas y Equipo no Explotados	1.051.130	1.041.230
1690	Redes, Líneas y Cables	264.413.824	154.553.464
1655	Máquinas y Equipo	690.200	590.200
2655	Muebles, Enseres y Equipos de Oficina	55.944.931	374.827.606
1570	Equipos de Comunicación y Computación	65.374.335	1.131.247.258
1675	Equipo de Transporte, Tracción y Elevación	363.917.990	173.917.990
1680	Equipos de Comedor, Cocina, Despensa y Hielera		
1685	Depreciación Acumulada (C)	(7.990.000)	(122.027.963)
15	Otros Activos	239.019.111	127.893.502
1905	Bienes y servicios pagados por anticipado		
1910	Cargos diferidos	1.311.000	3.834.698
1915	Otros y Mejoras en Propiedad Tijera		92.395.270
1918	Inhabilités	237.578.966	87.202.255
2975	Amortización Acumulada de Inhabilités (C)	(770.156)	(618.922)
	TOTAL ACTIVO	2.064.705.128	3.631.572.145

GONZALO SANCHEZ GOMEZ
Director General

Código	PASIVOS	2013	2014
	CORRIENTE	421.829.832	317.313.699
24	Cuentas por pagar	2.524.720	270.411.373
2401	Adquisición de bienes y servicios nacionales	248.790.449	
2403	Transferencias por pagar	115.246.304	(60.302.456)
2475	Acreedores	55.267.569	107.294.782
2436	Retención en la fuente e impuesto de timbre		
2460	Impuestos, contribuciones y tasas por pagar		
25	Obligaciones laborales y de seguridad social integral	316.588.953	611.113.097
2505	SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES	514.899.955	611.113.097
27	Pasivos estimados	229.319.342	216.646.178
29	Otros pasivos	3.367.254	122.378.301
2908	Reservas a favor de terceros	3.367.254	222.378.301
	PATRIMONIO	695.390.547	1.309.130.870
31	Hacienda pública	695.278.066	
3125	Patrimonio público incorporado	695.278.066	
3125	Provisiones, agotamiento, depreciación y amortización (ob)		
32	Patrimonio Institucional	190.020.491	2.568.228.870
3225	Resultados ejercicios anteriores	(1.113.703.002)	(1.068.732.389)
3230	Resultados del ejercicio	679.157.235	2.413.614.501
3255	Patrimonio institucional incorporado	642.734.909	1.159.013.194
3270	Provisiones, depreciaciones y amortizaciones (ob)	(8.161.656)	(120.770.936)
	TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	2.064.705.228	3.630.572.245

Esperanza B. C. 13
ESPERANZA BELTRAN BLANCO
T.P. 306997-1



Centro Nacional
de Memoria Histórica



TODOS POR UN
NUEVO PAÍS
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

CENTRO DE MEMORIA HISTORICA
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL
COMPARATIVO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE MARZO DE 2013 - 1 DE ENERO AL 31 DE MARZO DE 2014
(Cifras en pesos)

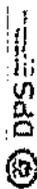
Código	Concepto	AÑO 2013	AÑO 2014
ACTIVIDADES PRIMARIAS			
INGRESOS OPERACIONALES		5.208.583.235	8.635.573.140
43	Venta de Servicios		13.362.191
4390	Otros servicios		13.362.192
47	Operaciones Interinstitucionales	5.208.583.235	8.622.210.948
4705	Fondos Recibidos	5.208.583.235	8.561.835.560
4722	Operaciones sin flujo de efectivos		60.375.388
GASTOS OPERACIONALES			
51	Administración	8.397.164.725	2.259.547.178
5101	Sueldos y salarios	1.137.814.802	1.438.637.882
5102	Contribuciones imputadas	1.516.482	-
5103	Contribuciones efectivas	182.793.398	259.108.300
5104	Aportes sobre la nómina	37.329.900	56.004.100
5111	Generales	37.710.143	505.796.888
52	Operación	314.701.291	2.804.350.177
5202	Sueldos y salarios	218.903.848	2.331.455.037
5211	Generales	95.797.443	470.895.140
54	Transferencias	2.731.805.536	890.476.652
5423	Otras transferencias	2.731.805.536	890.476.652
55	Gasto Público Social	86.754.448	262.025.722
5507	Desarrollo comunitario y bienestar social	86.754.448	162.015.712
57	Operaciones Interinstitucionales	-	1.358.803
5705	Fondos entregados	-	821.900
5720	Operaciones de enlace	-	536.903
EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL		678.157.235	2.417.814.616
INGRESOS NO OPERACIONALES			
40	Otros Ingresos	-	536.903
4805	Financieros	-	536.903
4806	Ajuste por diferencia en cambio	-	-
4808	Otros ingresos ordinarios	-	-
OTROS GASTOS			
58	Otros Gastos	-	4.740.718
5803	Ajuste por diferencia en cambio	-	4.740.718
EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO		678.157.235	2.413.610.801

GONZALO SANCHEZ GOMEZ
Director General

Esperanza Beltrán Blanco
ESPERANZA BELTRAN BLANCO
T.P. 100991-T



Centro Nacional
de Memoria Histórica



CENTRO DE MEMORIA HISTÓRICA

BALANCE GENERAL
COMPARATIVO 30 DE JUNIO DE 2013 - 30 DE JUNIO DE 2014
(cifras en pesos)

Código	ACTIVO	2013	2014	PASIVO	2013	2014
1	ACTIVO CORRIENTE	2,833	2,616		1,677,935,371.71	1,370,534,139
11	Efectivo	1,075,517,033	1,293,972,865			
1105	Caja	437,351,412	107,785,907		377,068,354.71	413,591,665
1110	Céspagos en Instituciones Financieras	2,800,000	4,300,000		157,456,274.00	180,367,887
14	Deudores	694,591,412	103,285,907			
1420	Avances y Anticipos Encargados	578,125,611	1,165,117,038		65,447,926.00	34,238,386
1428	Recursos entregados en administración	574,785,611	92,839,515		170,164,354.71	188,585,651
1470	Cierras deudora	3,348,000	496,129			
	ACTIVO NO CORRIENTE	824,577,328	1,786,117,267		187,780,285.00	609,324,337
16	Propiedades Planta y Equipo	675,650,366	1,637,650,340		187,780,285.00	609,324,337
1605	Bienes Muebles en Bodega	42,827,451	42,817,462			
1607	Propiedades, Planta y Equipo no Explotados	1,841,250	1,841,250			
1650	Redes, Líneas y Cables	154,553,464	154,553,464			
1655	Máquinaria y Equipo	690,200	690,200			
1665	Muebles, Enseres y Equipos de Oficina	58,832,451	371,822,668			
1670	Equipos de Comunicación y Computación	67,017,866	1,131,113,547			
1675	Equipo de Transporte, Tracción y Elevación	173,917,990	173,917,990			
2660	Equipos de Comedor, Cocina, Despensa y Hatería					
1685	Depreciación Acumulada (C)	(24,130,307)	(243,215,871)		781,864,618.00	340,681,210
19	Otros Activos	348,927,813	248,166,723			
1905	Bonos y servicios pagados por anticipado					
1919	Cargas Diferidas	9,944,698	16,488,119			
1915	Cargas y Mejoras en Propiedad Ajena	96,117,813	02,395,270			
1970	Intangibles	249,367,376	42,392,255			
1975	Amortización Acumulada de Intangibles (C)	(582,367)	(518,922)			
	TOTAL ACTIVO	2,900,094,352	3,879,040,277		2,22,158,979.62	1,708,482,888
					(1,119,710,002.97)	(1,137,133,189)
					199,569,093.60	1,991,315,715
					2,158,997,194.00	1,259,013,183
					(22,687,305.00)	(34,287,731)
					1,900,094,351.34	3,079,040,277

GONZALO SANCHEZ GOMEZ
Director General

Esperanza Beltrán Blanco
T. 200991.7



Centro Nacional
de Memoria Histórica



CENTRO DE MEMORIA HISTORICA
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL
COMPARATIVO DEL 1 DE ENERO AL 30 DE JUNIO DE 2013 - 1 DE ENERO AL 31 DE JUNIO DE 2014
(Cifras en pesos)

Código	Concepto	AÑO 2013	AÑO 2014
	ACTIVIDADES ORDINARIAS		
	INGRESOS OPERACIONALES	11.237.984.201	17.224.451.720
43	Venta de Servicios		9.452.858
4390	Otros servicios	-	13.362.192
4395	Revoluciones, rebajas, y descuentos en venta de activos	-	(3.909.334)
47	Operaciones Interinstitucionales	11.237.984.201	17.214.998.862
4705	Fondos Recibidos	11.237.984.201	17.154.623.474
4722	Operaciones sin flujo de efectivos		60.375.388
	GASTOS OPERACIONALES		
51	Administración	3.853.490.168	4.661.481.133
5101	Sueldos y salarios	2.830.161.721	2.899.938.324
5102	Contribuciones imputadas	2.902.221	-
5103	Contribuciones efectivas	439.413.824	529.170.175
5104	Aportes sobre la nómina	90.803.699	112.195.000
5111	Generales	490.129.503	1.120.185.634
52	Operación	3.974.594.297	8.549.097.058
5202	Sueldos y salarios	3.105.935.218	6.589.625.144
5211	Generales	868.659.887	1.959.471.914
54	Transferencias	2.776.705.504	1.107.798.586
5423	Otras transferencias	2.731.885.536	1.107.798.586
55	Gasto Público Social	2.113.848.672	953.613.411
5507	Desarrollo comunitario y bienestar social	2.111.848.672	953.613.411
57	Operaciones Interinstitucionales	1.105.427	32.981.125
5705	Fondos entregados	413.573	27.757.804
5720	Operaciones de enlace	691.854	5.223.322
	EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL	(1.481.759.867)	1.919.480.407
	INGRESOS NO OPERACIONALES	1.681.328.960	16.576.026
48	Otros Ingresos	1.681.328.960	16.576.026
4805	Financieros	691.854	5.223.322
4806	Ajuste por diferencia en cambio	21.556.722	-
4808	Otros Ingresos ordinarios	1.658.980.384	-
4810	Extraordinarios		11.352.704
	OTROS GASTOS		
58	Otros Gastos		4.740.718
5803	Ajuste por diferencia en cambio		4.740.718
	EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO	199.569.093	1.931.315.715

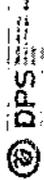
GONZALO SANCHEZ GOMEZ
Director General

Esperanza Beltrán Blanco
ESPERANZA BELTRÁN BLANCO

T.P. 100991-T



Centro Nacional de Memoria Histórica



CENTRO DE MEMORIA HISTÓRICA
BALANCE GENERAL
COMPARATIVO AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2013 - 30 DE SEPTIEMBRE DE 2014
(Cifras en pesos)

Código	ACTIVO	2013	2014	Código*	PASIVOS	PASIVO	
1	ACTIVO CORRIENTE	2.075.942.875	1.415.555.737			2.613	2.014
11	Efectivo	437.393.412	8.432.981	24	Cuentas por pagar	3.711.835.147	2.165.334.631
1105	Caja	2.800.000	4.500.000	2405	Adquisición de bienes y servicios nacionales	377.087.329	1.223.681.448
1110	Depositos en Instituciones Financieras	499.591.412	3.633.981	2403	Transferencia por pagar	137.456.274	969.593.743
14	Deudores	573.556.463	1.437.422.756	2425	Acreedores	69.447.926	140.996.733
2420	Avances y Anticipos Entregados	574.795.611	310.315.025	2436	Retención en la Fuente a Impuesto de Renta	370.163.129	113.090.972
2424	Recursos entregados en administración	-	1.092.207.414	2440	Impuestos, contribuciones y tasas por pagar	-	-
2470	Otros deudores	3.170.852	24.906.317	25	Obligaciones laborales y de seguridad social integral	187.780.895	636.957.432
				2505	SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES	187.780.895	636.957.432
	ACTIVO NO CORRIENTE	942.572.328	1.851.642.250	27	Positivos estimados	782.471.618	903.003.600
16	Propiedades Planta y Equipo	491.650.306	1.722.841.603	29	Otros pasivos	374.515.304	1.693.752
1605	Bienes Muebles en Bodega	41.927.451	47.977.451	2905	Recaudos a favor de terceros	374.515.304	1.693.752
2637	Propiedades, Planta y Equipo no Explotados	1.491.256	3.841.258				
1650	Indef. Lineal y Doble	154.553.464	154.553.464				
1655	Máquinaria y Equipo	650.200	650.200				
1665	Muebles, Enseres y Equipos de Oficina	58.832.451	384.758.724	31	Hacienda pública	196.690.056	1.131.864.256
1670	Equipos de Comunicación y Computación	67.012.886	1.284.445.003	3125	Patrimonio público incorporado	-	-
1675	Equipo de Transporte, Tracción y Elevación	175.917.990	175.917.990	3128	Provisiones, agotamiento, depreciación y amortización (dib)	-	-
1680	Equipo de Comedor, Cocina, Despensa y Hostería	-	-	32	Patrimonio Institucional	196.690.056	1.131.864.256
1685	Depreciación Acumulada (C)	(6.330.387)	(300.294.280)	3205	Resultados ejercicios anteriores	(1.113.710.024)	(1.137.535.189)
19	Otros Activos	346.921.073	138.809.512	3255	Resultados del ejercicio	156.084.169	1.473.438.467
1905	Bienes y servicios pagados por anticipado	-	-	3270	Provisiones, depreciaciones y amortizaciones (45)	1.159.073.194	1.159.013.193
1915	Cargos Diferidos	3.941.890	24.458.119			(4.697.905)	(313.052.215)
1970	Obras y Mejoras en Propiedad Ajena	95.127.815	79.343.591				
1975	Intangibles	348.387.375	42.202.255				
	Amortización Acumulada de Intangibles (C)	(582.367)	(7.233.470)				
	TOTAL ACTIVO	2.518.515.203	3.297.198.887				
						2.518.515.203	3.297.198.887

[Firma]
GONZALO JANCHEZ GOMEZ
Director General

Esperanza Beltrán Blanco
T.P. 106991-T



Centro Nacional
de Memoria Histórica



TODOS POR UN
NUEVO PAÍS
POR EQUIDAD EDUCACIÓN

CENTRO DE MEMORIA HISTORICA
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONOMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL
COMPARATIVO DEL 1 DE ENERO AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2013 - 1 DE ENERO AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2014
(Cifras en pesos)

Código	Concepto	AÑO 2013	AÑO 2014
ACTIVIDADES ORINARIAS			
INGRESOS OPERACIONALES		11.238.414.917	25.078.718.198
43	Venta de Servicios		9.452.858
4390	Otros servicios	-	13.362.192
4395	Devoluciones, rebajas y descuentos en venta de activos	-	(3.909.334)
47	Operaciones Interinstitucionales	11.238.414.917	25.069.265.340
4705	Fondos Recibidos	11.237.984.201	24.950.955.452
4720	Operaciones de Enlace	430.716	
4722	Operaciones sin flujo de efectivos		118.309.888
GASTOS OPERACIONALES			
51	Administración	3.853.490.168	6.930.744.967
5101	Sueldos y salarios	2.830.161.721	4.256.725.253
5102	Contribuciones imputadas	2.902.221	-
5103	Contribuciones efectivas	439.413.024	774.662.239
5104	Aportes sobre la nómina	90.883.699	164.404.500
5111	Generales	490.129.503	1.677.018.475
5120	Impuestos, contribuciones y tasas		57.934.500
52	Operación	3.974.594.297	13.866.369.155
5202	Sueldos y salarios	3.105.935.210	10.727.233.343
5211	Generales	868.659.087	3.139.135.812
54	Transferencias	2.776.705.504	1.107.798.586
5423	Otras transferencias	2.776.705.504	1.107.798.586
55	Gasto Público Social	2.113.848.672	1.730.542.836
5507	Desarrollo comunitario y bienestar social	2.113.848.672	1.730.542.836
57	Operaciones Interinstitucionales	1.105.427	36.921.833
5705	Fondos entregados	413.573	31.698.432
5720	Operaciones de enlace	691.854	5.223.401
EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL		(1.481.329.151)	1.406.340.621
INGRESOS NO OPERACIONALES		1.638.015.517	21.838.364
48	Otros ingresos	1.638.015.517	21.838.364
4805	Financieros	691.854	5.223.321
4806	Ajuste por diferencia en cambio	(21.656.722)	5.262.101
4808	Otros ingresos ordinarios	1.650.980.384	-
4810	Extraordinarios		11.352.942
OTROS GASTOS			
58	Otros Gastos	602.197	4.740.718
5803	Ajuste por diferencia en cambio	-	4.740.718
5897	Costos y Gastos por distribuir	602.197	
EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO		156.084.169	1.423.438.467

GONZALO SANCHEZ GOMEZ
Director General

ESPERANZA BELTRAN BLANCO
T.P. 100991-T



Centro Nacional
de Memoria Histórica



CENTRO DE MEMORIA HISTORICA

BALANCE GENERAL

COMPRATIVO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2013 - 31 DE DICIEMBRE DE 2011

(Cifras en pesos)

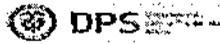
Código	ACTIVO	2013	2014	Código	PASIVO	2013	2014
1	ACTIVO	2.312.109.329	44.338.072			6.246.404.870	7.170.712.564
11	CORRIENTE			24	Cuentas por pagar	3.623.204.370	6.413.725.847
1105	Electivo	46.708.100	3.593.981	2401	Adquisición de bienes y servicios nacionales	2.994.351.685	5.118.341.040
1118	Depositos en Instituciones Financieras	46.708.100	3.593.981	2403	Transferencias por pagar		
14	Deudores	2.286.401.279	40.694.091	2425	Acreedores	219.452.223	985.314.298
1420	Avenues y anticipos entregados	55.083.042	6.374.497	2436	Retención en la fuente e impuesto de timbre	359.025.674	300.070.509
1424	Recursos entregados en administración	2.230.200.000		2440	Impuestos, contribuciones y tasas por pagar	60.375.388	
1470	Otros deudores	1.315.137	35.813.594	25	Obligaciones laborales y de seguridad social integral	631.056.550	755.293.843
				2505	SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES	621.856.550	755.293.843
	ACTIVO NO CORRIENTE	3.677.887.536	3.280.347.357	27	Pruebas estimadas		
16	Propiedades Planta y Equipo	2.549.989.234	1.584.812.423	29	Otros pasivos	7.143.300	1.692.712
1635	Bienes Muebles en Bodega	42.327.451	42.927.451	2905	Reservas a favor de terceros	2.149.300	1.692.712
1637	Propiedades, Planta y Equipo no Explotados	1.641.250	2.841.250				
1650	Redes, Vitrinas y Cobles	154.553.464	154.553.464	31	Meclenda pública	(255.428.955)	(3.846.037.114)
1655	Máquinas y Equipo	1.386.200	890.200	3115	Patrimonio pública incorporado		
1665	Muebles, Enseres y Equipos de Oficina	977.211.795	482.062.376	3128	Provisiones, agremiamento, depreciación y amortización (db)		
1670	Equipos de Comunicación y Computación	920.239.045	1.566.944.198	32	Patrimonio Institucional	(255.428.955)	(3.846.037.114)
1675	Equipo de Transporte, Tracción y Elevación	173.817.990	173.817.990	3205	Resultados ejercicios anteriores	(1.313.710.002)	(1.137.935.189)
1680	Equipos de Comedor, Cocina, Despensa y Hotelería		818.932	3250	Resultados del ejercicio	(178.945.211)	(3.495.384.594)
1685	Depreciación Acumulada (Cr)	(122.087.763)	(359.372.589)	3255	Patrimonio Institucional Incorporado	1.158.901.194	1.159.013.919
19	Otros Activos	127.893.301	1.295.934.334	3270	Provisiones, depreciaciones y amortizaciones (db)	(120.770.398)	(372.390.534)
1903	Bienes y servicios pagados por anticipado						
1910	Cargos Diferidos	3.914.858	791.560.373				
1915	Otros y Mejoras en Propiedad Ajena	82.395.270	76.291.916				
1970	Imparables	82.395.270	76.291.916				
2975	Amortización Acumulada de Inmuebles (Cr)	(619.972)	(4.181.743)				
	TOTAL ACTIVO	3.990.991.863	33.344.875.419			3.990.979.865	33.344.875.419

[Signature]
GONZALO SANCHEZ GOMEZ
Director General

[Signature]
ESPERANZA BELTRAN OJEDA
T.P. 1003951-7



Centro Nacional
de Memoria Histórica



CENTRO DE MEMORIA HISTORICA
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONOMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL
COMPARATIVO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2013 - 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2014
(Cifras en pesos)

Código	Concepto	AÑO 2013	AÑO 2014
ACTIVIDADES ORDINARIAS			
INGRESOS OPERACIONALES		32.652.897.736	35.106.361.735
43	Venta de Servicios	779.642.000	9.452.858
4390	Otros servicios	779.642.000	13.362.192
4395	Devoluciones, rebajas, y descuentos en venta de activos	-	(3.909.334)
47	Operaciones interinstitucionales	31.873.255.736	35.096.908.877
4705	Fondos Recibidos	31.872.825.028	34.978.598.989
4720	Operaciones de Enlace	430.716	-
4722	Operaciones sin flujo de efectivos	-	118.309.888
GASTOS OPERACIONALES			
51	Administración	8.600.550.425	9.465.922.473
5101	Sueldos y salarios	5.525.352.118	5.754.557.626
5202	Contribuciones imputadas	2.902.221	-
5103	Contribuciones efectivas	958.937.390	1.011.804.503
5104	Aportes sobre la nómina	193.870.128	213.208.200
5111	Generales	1.859.185.188	2.428.417.644
5110	Impuestos, contribuciones y tasas	60.375.388	57.934.500
52	Operación	20.813.082.998	23.552.350.496
5102	Sueldos y salarios	22.226.769.799	15.054.766.524
5211	Generales	8.586.313.199	8.497.583.972
54	Transferencias	490.873.759	-
5423	Otras transferencias	490.873.759	-
55	Gasto Público Social	4.474.415.935	5.563.649.174
5587	Desarrollo comunitario y bienestar social	4.474.415.935	5.563.649.374
57	Operaciones interinstitucionales	1.191.427	36.921.833
5705	Fondos entregados	499.573	31.698.432
5720	Operaciones de enlace	691.854	5.223.401
EXCEDENTE (BÉFICIL) OPERACIONAL		(1.727.116.808)	(3.512.482.211)
INGRESOS NO OPERACIONALES		1.552.260.104	21.838.365
48	Otros ingresos	1.552.260.104	21.638.365
4805	Financieros	691.854	5.223.321
4806	Ajuste por diferencia en cambio	7.246.408	5.262.101
4808	Otros ingresos ordinarios	1.544.321.842	-
4810	Extraordinarios	-	11.352.704
OTROS GASTOS			
58	Otros Gastos	4.988.507	4.740.718
5803	Ajuste por diferencia en cambio	4.988.507	4.740.718
EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO		(179.945.211)	(3.495.384.594)

GONZALO SANCHEZ GOMEZ
Director General

ESPERANZA BELTRAN BLANCO
T.P. 100991-T