

## **SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMIA SOLIDARIA**

### **INFORME DEFINITIVO DE SEGUIMIENTO A LA VALORACION DE LOS PASIVOS CONTINGENTES Y LA ACTIVIDAD LITIGIOSA DEL ESTADO POR PARTE DE LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMIA SOLIDARIA**

#### **OFICINA DE CONTROL INTERNO**

**Bogotá, D.C, junio de 2019**

## **1. Objetivo General**

De conformidad con lo establecido en el artículo 9° de la Ley 87 de 1993 le corresponde a la Oficina de Control Interno, asesorar a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la reevaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos, en desarrollo de tales funciones, el artículo 17 del Decreto 648 de 2017, identifica la evaluación y seguimiento, como uno de los principales tópicos que enmarcan el rol de las Oficinas de Control Interno.

De igual forma teniendo en cuenta que el artículo 6° del Decreto 648 de 2017, establece que le corresponde a la Oficina de Control Interno en cada entidad “Medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles adoptados por la entidad, así como asesorar y apoyar a los directivos en el desarrollo y mejoramiento del Sistema Institucional de Control Interno a través del cumplimiento de los roles establecidos”, mediante la formulación de recomendaciones y observaciones para lograr el cumplimiento de las funciones y objetivos misionales, dando cumplimiento a lo dispuesto en el Programa Anual de Auditoría para la vigencia del año 2019, en su componente Seguimientos Oficina de Control Interno acorde con priorización, en su actividad No. 68 – Seguimiento a la Valoración de los nuevos Pasivos contingentes y la Actividad Litigiosa del Estado, la Oficina de Control Interno, presenta el informe definitivo de seguimiento por parte de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

## **2. Objetivo específico**

Revisar la forma como se califican los riesgos de cada uno de los procesos judiciales y se genera, reporta y realiza la valoración de los pasivos contingentes de la Superintendencia, incluyendo su registro contable.

## **3. Alcance**

Revisar el procedimiento que aplica la entidad a los pasivos contingentes específicamente al rubro litigios, identificando los criterios conceptuales o técnicos para el reconocimiento y registro contable con corte al 30 de abril de 2019.

## **4. Marco Legal**

- Ley 448 de 1998 “Por medio de la cual se adoptan medidas en relación con el manejo de las obligaciones contingentes de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento público”.
- Decreto Nacional 423 de 2001 “Por el cual se reglamentan parcialmente las leyes 448 de 1998 y 185 de 1995”.
- Ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

- Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública – Plan General de Contabilidad.
- Decreto Ley 4085 de 2011 “Por el cual se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado”.
- Decreto 2052 de 2014 “Por el cual se reglamenta implementación del Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – “eKOGUI”, y se deroga el Decreto 1795 de 2007.
- Instructivo del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado – “eKOGUI” Perfil Apoderado – marzo de 2015
- Decreto 1069 de 26 de mayo de 2015 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.
- Resolución 353 de 01 de noviembre de 2016, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado adoptó una metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales en contra de la entidad.
- Circular N° 009 de 17 de noviembre de 2016, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado revoca a partir de esa fecha, la Circular 0023 del 11 de diciembre de 2015.
- Resolución No. 2017110002515 de mayo 16 de 2017 expedida por la Superintendencia de la Economía Solidaria.

## **5. Desarrollo**

### **5.1. Valoración de los pasivos contingentes y la actividad litigiosa del estado**

Para el desarrollo del presente informe se verificó el adecuado y oportuno cumplimiento por parte de la Superintendencia a la valoración de los pasivos contingentes y la actividad litigiosa del estado, específicamente lo estipulado en las siguientes Normas:

- Artículo 1o de la Ley 448 de 1998, la Nación, las entidades territoriales y las entidades descentralizadas de cualquier orden deberán incluir, en sus presupuestos de servicio de deuda –según la metodología reglamentada por el Gobierno Nacional para su inclusión–, las apropiaciones necesarias para cubrir las posibles pérdidas de las obligaciones contingentes a su cargo, de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto.

Las obligaciones contingentes, según lo definido en la referida norma, “*son aquellas obligaciones pecuniarias sometidas a condición*”, es decir que su origen está sujeto a la ocurrencia de un hecho futuro e incierto.

- Artículo 6 del Decreto Nacional 423 de 2001, De las obligaciones contingentes “En los términos del párrafo del artículo primero de la Ley 448 de 1998, son

obligaciones contingentes aquéllas en virtud de las cuales alguna de las entidades señaladas en el artículo octavo del presente decreto, estipula contractualmente a favor de su contratista, el pago de una suma de dinero, determinada o determinable a partir de factores identificados, por la ocurrencia de un hecho futuro e incierto”.

- Artículo 194 de la Ley 1437 de 2011 *“Todas las entidades que constituyan una sección del Presupuesto General de la Nación deberán efectuar una valoración de sus contingencias judiciales, en los términos que defina el Gobierno Nacional, para todos los procesos judiciales que se adelanten en su contra”.*
- Régimen de Contabilidad Pública – Plan General de Contabilidad.

#### **“9.1.2.6 Pasivos estimados**

233. *Noción. Los pasivos estimados comprenden las obligaciones a cargo de la entidad contable pública, originadas en circunstancias ciertas, cuya exactitud del valor depende de un hecho futuro; estas obligaciones deben ser justificables y su medición monetaria confiable.*

234. *Los pasivos estimados deben reconocerse empleando criterios técnicos de conformidad con las normas y disposiciones legales vigentes.*

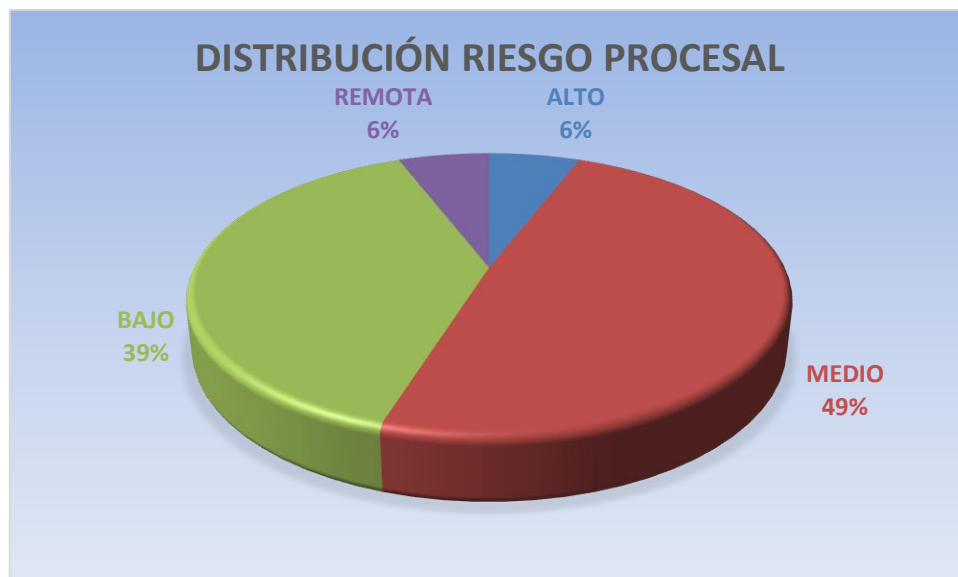
235. *Los pasivos estimados se revelan atendiendo la naturaleza del hecho que los origine y deben reclasificarse al pasivo que corresponda, cuando la circunstancia que determinó la estimación se materialice.”*

- Resolución 353 de 01 de noviembre de 2016, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado adoptó una metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales en contra de la entidad.

## **6. Medición del Riesgo**

Teniendo en cuenta que la Superintendencia de la Economía Solidaria para la valoración de los pasivos contingentes adoptó la metodología establecida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – ADJE, mediante la Resolución 353 de noviembre 1 de 2016, y de conformidad con la información relacionada en el módulo de Consultas y Reportes en el link *“Reporte Procesos Judiciales”*, columna *“Calificación riesgo procesal”* del Sistema Único de Gestión e información litigiosa del Estado *“eKOGUI”* al 30 de abril de 2019, la siguiente es la ponderación de la calificación de los riesgos sobre los procesos existentes en la Superintendencia:

<b>Calificación</b>	<b>Cantidad</b>	<b>%</b>
ALTO	3	6%
MEDIO	25	49%
BAJO	20	39%
REMOTA	3	6%
<b>Total</b>	<b>51</b>	<b>100%</b>



Fuente: Elaboración propia información Supersolidaria

De acuerdo con la anterior información, se observa que, a 30 de abril de 2019, la entidad tiene el 49%, es decir, (25) procesos con un riesgo medio, seguido del 39%, (20) procesos en un riesgo bajo, el 6% (3) procesos en un riesgo alto y el 6% (3) procesos con un riesgo remoto. Se observa que respecto al año anterior nos ha aumentado la cantidad de procesos con riesgo medio.

Año 2018: Riesgo medio 36% con 18 procesos

Año 2019: Riesgo medio 49% con 25 procesos

#### 6.1. Metodología para determinar el Riesgo

Conforme a la metodología adoptada por la Superintendencia para determinar el riesgo de pérdida de los procesos y calcular la provisión contable, acorde con lo señalado en el artículo 7 de la Resolución 353 de noviembre 1 de 2016, el apoderado realiza el registro del proceso en el Sistema único de Gestión e Información Litigiosa, como se muestra a continuación:

**ALTA:** Si la probabilidad de pérdida se califica como ALTA (más del 50%), el apoderado registra el valor de las pretensiones ajustado como **provisión contable**

**MEDIA:** Si la probabilidad de pérdida se califica como MEDIA (superior al 25% e inferior o igual al 50%), el apoderado registra el valor "0" en el Sistema Único de información Litigiosa del Estado y comunicara al área financiera el valor de las pretensiones ajustado para que sea registrado como **cuentas de orden**.

**BAJA:** Si la probabilidad de pérdida se califica como BAJA (entre el 10% y el 25%), el apoderado registrara el valor "0" en el Sistema Único de Información Litigiosa del Estado y comunicara al área financiera el valor de las pretensiones ajustado para que sea registrado como **cuenta de orden**.

REMOTA: Si la probabilidad de pérdida se califica como REMOTA (inferior al 10%), el apoderado registrara el valor "0" en el Sistema Único de Información Litigiosa del Estado. Dado que la probabilidad es remota, el área financiera **no deberá registrar esta información.**

A continuación, se muestra el cuadro que resume los procesos por tipo de calificación de riesgo procesal reportados a marzo 30 de 2019, con el valor de la provisión registrada para cada uno de los mismos:

ID eKOGUI	Demandante(s)	Probabilidad de Pérdida	Valor pretensión indexada	Provisión	Cuentas de Orden
142167	6264659 GIL VALLEJO WILLIAN EMILIO	ALTA	\$ 440.028.661	\$ 432.418.321	\$ -
1238629	9007425593 COOPERATIVA AGROPECUARIA Y CAFETERA	ALTA	\$ -	\$ -	\$ -
1270067	51986469 ORTEGON CARDOSO MARTHA CECILIA	ALTA	\$ -	\$ -	

Fuente: Elaboración propia información Supersolidaria

De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta los parámetros señalados en la resolución 353 de 2016 para calificar el riesgo y establecer el valor de la provisión, se observó que el proceso 1238629, que se encuentran con calificación de riesgo procesal ALTO, no se le registró pretensiones y su provisión es "0", debido a que es un proceso de Nulidad y restablecimiento del derecho sin pretensiones económicas.

El proceso 1270067 tampoco registra pretensiones económicas ni provisión debido a que es una nulidad simple de acción popular que se provisiona con valor "0"

Cumpliendo lo arriba señalado: *"ALTA: Si la probabilidad de pérdida se califica como ALTA (más del 50%), el apoderado registra el valor de las pretensiones ajustado como provisión contable"*

Conforme a lo anterior se recomienda a la Oficina Asesora Jurídica continuar con los controles que sean requeridos de forma tal que todos los procesos sean debidamente calificados de conformidad con la metodología anteriormente descrita que fue adoptada por la Superintendencia.

## 6.2. Provisión contable

(Procesos registrados en el sistema eKOGUI con provisión contable).

**"Definición: La Provisión Contable** es una estimación técnica que realiza la entidad para determinar la contingencia en caso de pérdida de un proceso judicial.

- a. Cada entidad debe realizar la estimación de la provisión contable de acuerdo con la política<sup>1</sup> que para este objetivo haya sido adoptada al interior de la entidad y será el **apoderado quien debe registrar este valor** en el Sistema.

- b. **Todos los procesos judiciales deberán contar con una provisión contable.** En los meses de junio y diciembre de cada año, los apoderados deberán calificar el riesgo de sus procesos judiciales e igualmente ajustar el valor de la provisión contable si el riesgo ha cambiado. Deberán tener en cuenta la indexación de las pretensiones para realizar dicha actualización.
- c. **Será obligatorio realizar nuevamente dicha estimación cada vez que se profiera una sentencia dentro de los procesos judiciales, ya que en dicho hito del trámite procesal habrá una mayor certeza sobre las resultas del proceso**"

Fuente: Instructivo del Sistema único de Gestión e Información Litigiosa del Estado "eKOGUI" Perfil del apoderado

<sup>1</sup>Subrayado fuera del texto

Al 30 de abril de 2019 el siguiente es el valor de la "PROVISIÓN PARA CONTINGENCIAS" registrado en el Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF:

Código	Descripción	Saldo Final
27	PASIVOS ESTIMADOS	\$ 432.418.321
270103	Provisión para contingencias	\$ 432.418.321

Fuente: Elaboración propia información Supersolidaria

De acuerdo a lo evidenciado, en el formato generado por el aplicativo eKOGUI correspondiente al "Reporte Procesos Judiciales", con corte al 30 de abril de 2019, se observa que en la columna denominada "VALOR DE PROVISIÓN CONTABLE", presenta una provisión por valor total de \$432.418.321, valor que coincide con la reportada por la Oficina Asesora Jurídica al Grupo Financiero y Contable de la Superintendencia, en cumplimiento de lo señalado en el artículo 2 de la Resolución No. 2017110002515 de mayo 16 de 2017.

## 7. Información Sistema Integrado de Información Financiera SIIF

En el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF, con corte al 30 de abril de 2019, se registra la siguiente información en la Cuentas de Orden por concepto de litigios, por valor de \$1.808.963.557.567, según la información registrada en el archivo en Excel elaborado por la Oficina Asesora Jurídica denominado "CUENTAS DE ORDEN" en el que se relacionan todos y cada uno de los procesos existentes al 30 de abril de 2019:

9	Cuentas De Orden Acreedoras	\$ 0,00
91	Responsabilidades Contingentes	\$ 1.808.963.557.567,00
9120	Litigios Y Mecanismos Alternativos De Solución De Conflictos	\$ 1.808.963.557.567,00
99	Acreedoras Por Contra (Db)	(\$ 1.808.963.557.567,00)
9905	Responsabilidades Contingentes Por Contra (Db)	(\$ 1.808.963.557.567,00)

Fuente: Elaboración propia información Supersolidaria

Es importante señalar, que a la fecha de elaboración del informe preliminar inicial (18 de junio de 2019) no se ha realizado el respectivo cierre contable correspondiente al II trimestre de 2019.

## **8. Metodología para la valoración del riesgo y de los pasivos contingentes por procesos judiciales y conciliaciones en contra de la Superintendencia de la Economía Solidaria**

La Superintendencia de la Economía Solidaria adoptó mediante Resolución No. 2017110002515 de 16 de mayo de 2017 la metodología para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones y laudos arbitrales en contra de las entidades públicas de orden nacional, elaborada y publicada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado mediante la Resolución N° 353 de 01 de noviembre de 2016.

La Oficina Asesora Jurídica suministra la base actualizada de procesos judiciales en los que la entidad sea parte, así como la información histórica pertinente e informa trimestralmente al Grupo Financiero Administrativo de la Secretaría General de la Superintendencia de la Economía Solidaria los procesos reportados por los apoderados, debidamente valoradas con relación al correspondiente riesgo procesal y al valor de la cuantía, de acuerdo a la metodología adoptada, con el propósito de constituir las responsabilidades contingentes.

La valoración y calificación de las contingencias, así como de la cuantificación de la provisión, que se entienden sujetas a los riesgos e incertidumbres propios de los procesos judiciales mediante la aplicación de la metodología técnica adoptada por la Entidad, es fijada por los apoderados quienes determinan el riesgo de pérdida de los procesos judiciales, para así calcular la provisión contable. Esta se realiza a través de la plantilla diseñada por el Sistema Ekogui Parametrizada a partir de la Resolución 353 del 1 de noviembre de 2016 de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, *"por medio de la cual se adopta una metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y tramites arbitrales en contra de la entidad"*.

Esta plantilla incorpora unos supuestos sobre el valor asociado a la escala cualitativa establecida para la calificación del riesgo que deben registrar los abogados en el sistema eKOGUI, así como sobre las ponderaciones asignadas a cada uno de los cuatro criterios que componen dicha calificación.

## **9. Conclusiones y recomendaciones**

- ✓ Se recomienda continuar con el debido control que a la fecha del presente informe se está realizando por parte de la Oficina Asesora Jurídica, teniendo en cuenta que se evidencia la realización de los ajustes que son requeridos, de forma tal que todos los procesos continúen siendo calificados de conformidad con la metodología establecida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en el Instructivo del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado – “eKOGUI”.
- ✓ Se recomienda que el grupo administrativo y financiero de la Secretaría General de la Superintendencia, implemente mecanismos que permitan realizar los registros contables relacionados con la constitución de las provisiones contables sobre los procesos



judiciales que son informados por la Oficina Jurídica, dentro de los primeros quince (15) días hábiles del mes siguiente al corte, o como lo establezca dicho proceso, lo anterior como una acción preventiva para evitar que por posibles inconvenientes que puedan surgir a última hora antes de la fecha de cierre definitiva, se pueda llegar a materializar el riesgo #1, que se encuentra establecido dentro de la matriz de riesgos del proceso contable y que señala lo siguiente: “(...) *Presentación inoportuna de Estados Financieros, Informes, y Reportes Contables, debido a la no aplicación del registro diario presupuestal y contable*”.(...)”

- ✓ Se recomienda que la Oficina Asesora Jurídica siga realizando los ajustes que sean requeridos para realizar la provisión sobre los procesos de acuerdo a la calificación dada al riesgo procesal de conformidad con la metodología adoptada por la Superintendencia, de forma tal que todos los procesos sean debidamente provisionados acorde con la calificación otorgada.

Cordialmente,

*(Original firmado)*

**MABEL ASTRID NEIRA YEPES**  
Jefe Oficina de Control Interno

Elaboró: Ana Larissa Niño C.