

Al Contestar Cite Radicado UNGRD:



2024IE02180

Fecha: 09/04/2024

Bogotá D.C.,

Señor:
CARLOS CARRILLO ARENAS
Director General UNGRD
Ciudad

ASUNTO: Concepto jurídico informe de gestión.

TEMAS: Informe de gestión/ Ley 951 del 2005.

Cordial saludo,

La Oficina Asesora Jurídica de la **UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES (UNGRD)** actuando en el marco de las competencias conferidas por el artículo 12 numeral 1º del Decreto 4147 del 2011, rinde concepto referente a la entrega del informe de gestión del que trata la ley 951 del 2005.

1. CONSULTA

El Director General de la **UNGRD** solicita a esta Oficina Asesora Jurídica que emita lineamientos y recomendaciones frente a la entrega del informe de gestión del que trata la ley 951 del 2005, dado el reciente cambio de Dirección de la entidad y el inminente nombramiento ordinario de funcionarios de libre nombramiento y remoción, así como la designación en provisionalidad de empleos de carrera vacantes en cada una de las áreas.

2. ANTECEDENTES

El pasado 11 de marzo del 2024, el señor Carlos Carrillo Arenas fue nombrado Director General de la Unidad Nacional Para la Gestión del Riesgo de Desastres, quien en ejercicio de su facultad discrecional, podrá nombrar y posesionar diferentes funcionarios de libre nombramiento y remoción del nivel directivo y asesor, así como proveer en provisionalidad empleos de carrera administrativa que se encuentran vacantes, razón por la cual, requiere establecer lineamientos relacionados con la entrega del informe de gestión del que trata la ley 951 del 2005.

3. COMPETENCIA

Tal y como se mencionó antes, la Oficina Asesora Jurídica de la UNGRD es competente para emitir el presente concepto, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 12 numeral 1º del Decreto 4147 del 2011.

4. PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER

En atención de la consulta elevada a la Oficina Asesora Jurídica, corresponde a esta dependencia realizar recomendaciones relacionadas con el procedimiento a seguir para la entrega del mentado informe de gestión por parte de los servidores públicos que dejan sus empleos a favor de aquellos que los asumen.

5. ANALISIS JURÍDICO

Con el objeto de atender el problema jurídico previsto en el numeral anterior, es necesario acudir a los artículos 1, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 15 la ley 951 del 2005; al artículo 78 de la ley 1474 del 2011 y al artículo 50 de la ley 1757 de 2015, disposiciones que para efectos prácticos no serán objeto de transcripción. Por otro lado, en el presente documento se concurre a sendos conceptos emitidos por la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República y la Oficina Jurídica del Departamento Administrativo de la Función Pública, relativos a la incidencia del informe en el ejercicio del control fiscal, así como a posibles inhabilidades e incompatibilidades de los servidores públicos para integrar las comisiones de empalme.

Pues bien, siguiendo el objeto de la ley 951 del 2005, se puede deducir en términos generales, que la separación del cargo o finalización de la administración de un servidor público implica un deber, consistente en que éste, tiene que hacer entrega de los asuntos y recursos públicos a aquel funcionario que asuma el desempeño de dicho cargo o administración, deber que se hace exigible a los empleados públicos del orden nacional, departamental, distrital, municipal o metropolitano. Este se trata de un tema que comporta un interés público.

En relación con el procedimiento para la entrega y revisión del informe de gestión, los referidos artículos de la ley 951 del 2005 indican, en síntesis, que:

- i.) Debe rendirse dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la separación del cargo, **cualquiera que hubiera sido la razón.** (Artículos 4º y 15 de la ley 951 de 2005).
- ii.) Debe constar por escrito, mediante acta que describa el estado de los recursos administrativos, financieros y humanos, según se trate, a cargo de la administración, dependencia o entidad y deberá contener los requisitos establecidos por dicha ley, los reglamentos y manuales de normatividad que fijen

los órganos de control. (Artículos 4º, 9º, 10 y 11 de la ley 951 de 2005).

- iii.) Si no existe nombramiento o designación inmediata de quien deba sustituir al servidor público saliente, la entrega y recepción **se hará al servidor público que designe para tal efecto el superior jerárquico del mismo.** (Artículo 3º de la ley 951 del 2005).
- iv.) En caso de muerte, incapacidad por enfermedad o ausencia injustificada del servidor público saliente, el servidor público de jerarquía inmediata inferior, previa autorización del jefe inmediato, procederá con la asistencia del órgano de control interno y dos (2) testigos, a levantar el acta circunstanciada, dejando constancia del estado en que se encuentran los asuntos y recursos de la dependencia y hará la entrega a la persona que sea nombrada transitoria o definitivamente para la sustitución correspondiente, sin menoscabo de la delimitación de responsabilidades. (Artículo 8º ley 951 de 2005).
- v.) La verificación del contenido del acta correspondiente deberá realizarse por el servidor público entrante en un término de treinta (30) días, contados a partir de la fecha de entrega y recepción del despacho, lapso en el cual, el servidor público saliente podrá ser requerido para que haga las aclaraciones y proporcione la información adicional que le soliciten, salvo que medie caso fortuito o fuerza mayor. (Artículos 5º, 7º y 13 de la ley 951 de 2005).
- vi.) En caso tal que el funcionario saliente no haga entrega del informe de gestión, podrá ser requerido por el órgano de control interno correspondiente, sin perjuicio de las sanciones disciplinarias a que haya lugar. (Artículo 5º ley 951 del 2005).

Es de anotar que la entrega oportuna y transparente del informe de gestión evidentemente tiene incidencia en la democratización de la administración pública, pues constituirá un insumo necesario para la rendición de cuentas, proceso que tiene por objeto el fortalecimiento del sentido por lo público, la recuperación de la legitimidad para las instituciones del Estado, el ejercicio del control social a la gestión pública, el desarrollo de los principios transparencia, responsabilidad, eficacia, eficiencia e imparcialidad, la interlocución directa entre el servidor público y la ciudadanía, así como el ajuste de los planes de acción de la administración.

Así, a la luz de los artículos 78 de la ley 1474 del 2011 y 50 de la ley 1757 del 2015, la rendición de cuentas de manera periódica constituye un deber para las entidades públicas que además deben involucrar a la ciudadanía en la gestión pública a través de audiencias, la aplicación de mecanismos de transparencia en el ejercicio de la función administrativa, entre otras herramientas.

Actualmente, el procedimiento para la rendición de cuentas en la **UNGRD** implica la disposición de un espacio en la página web a través del cual la ciudadanía presenta sus

propuestas para la estrategia de participación ciudadana, las cuales son evaluadas por el equipo de apoyo al plan de participación ciudadana de la Unidad para determinar su incorporación en el ciclo de la gestión pública de la entidad (diagnóstico, formulación, implementación, evaluación y seguimiento), así como el establecimiento de escenarios de participación para las partes interesadas, mediante los cuales se reciban los temas de su interés a incorporar en la estrategia de rendición de cuentas y la evaluación de información recibida por medio de peticiones, quejas, reclamos y solicitudes de la comunidad, la cual permite establecer los temas de mayor interés durante vigencia anterior. En todo caso, se contempla la ejecución de una audiencia pública para la rendición de cuentas en el cual debe exponerse con total transparencia la gestión adelantada durante cada vigencia.

Es en razón de lo anterior, que el informe de gestión entregado durante cada empalme constituye un insumo primordial para la rendición de cuentas, pues la información suministrada debe ser transparente para así garantizar una mejor interlocución y participación de la ciudadanía en la función pública.

Por otro lado, vale la pena señalar que el informe de gestión constituye un insumo relevante para el ejercicio auditor realizado por la Contraloría General de la República. En tal sentido, la oficina Jurídica del ente de control en concepto CGR- OJ- 014¹ del 2024, señaló:

"En la Resolución Reglamentaria REG-ORG-0064 de 2023 "Por la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIREC)", no se menciona la obligación de remitir tal informe de gestión a la CGR, como si

lo hacia el párrafo único del artículo 6 de la Resolución Orgánica 7350 de 2013, sin embargo, la misma se encuentra derogada, y la vigente es la Resolución Reglamentaria REG-ORG-0064 de 2023.

Ahora bien, el informe de gestión constituye un insumo importante en el marco de una auditoría en cualquiera de sus tres tipos. Se explica en El Documento Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR en el Marco de las Normas de Auditoría de Entidades Fiscalizadoras Superiores — ISSAI, establece en el numeral 1.13.2. Principios Relacionados con el Proceso de Auditoría en el numeral 1.13.2.1 que, la información rendida como cuenta o informes por parte de los sujetos de vigilancia y control fiscal y demás obligados al reporte de información en el Sistema de rendición de cuentas establecidos por la CGR, es un insumo obligatorio para el proceso auditor que programe y ejecute la CGR (1.014.), en la auditoría financiera, de desempeño o de cumplimiento.

(...)

Por tratarse de procedimientos que estableció el legislador para la entrega y recibo de los asuntos cuando se produce la separación del cargo o término de administración, por quienes tienen el manejo de los recursos públicos, deben hacer parte de sus registros y, archivo institucional, sin que sea obligada su remisión a la Contraloría General de la República, por tanto, son insumos para adelantar el proceso auditor y los mismos deben ser solicitados y revisados en ejercicio del mismo."

De manera tal que la entrega oportuna y clara del informe de gestión por parte del

¹ [https://relatoria.blob.core.windows.net/\\$web/files/conceptos-juridicos/CGR-OJ-014-2024.pdf](https://relatoria.blob.core.windows.net/$web/files/conceptos-juridicos/CGR-OJ-014-2024.pdf).

servidor saliente, constituye un elemento que en el curso de las auditorías adelantadas por la CGR configura un insumo importante, pues a futuro podría dar lugar a situaciones constitutivas de hallazgos con alcance fiscal o disciplinario, eventualmente la elaboración del correspondiente plan de mejoramiento e incluso pruebas de la debida diligencia.

Ahora bien, es conocido que a la llegada de una nueva administración y la correspondiente salida de quien deja el empleo, suele constituirse una comisión de empalme, razón por la cual se considera prioritario destacar que el Departamento Administrativo de la Función Pública ha señalado que los servidores públicos no pueden hacer parte del equipo de empalme de la administración entrante, toda vez que no existe disposición legal que así lo permita de manera expresa. Al respecto, en concepto 128831 del 30 de marzo de 2023², indicó:

*"En atención a su comunicación de la referencia, mediante la cual consulta **si un funcionario público puede hacer parte de la comisión de empalme de la administración electa y entrante**, me permito dar respuesta en los siguientes términos:*

(...)

En cualquier caso, es pertinente indicar que el proceso de empalme le permite a quien recibe la administración conocer el estado de los temas de su competencia y carteras a su cargo, cuáles necesitan ajustarse, qué recursos debe asignar y cómo ejecutar las obligaciones que le corresponden.

Por esta razón se puede definir el proceso de empalme como aquel mediante el cual se acostumbra a que el mandatario saliente haga entrega al mandatario electo de la administración e informe al mandatario electo y/o sus delegados de todas aquellas acciones ejecutadas durante su mandato, los resultados y logros obtenidos, así como la información detallada sobre los aspectos que considera merecen una atención prioritaria y hacer referencia a los proyectos que están en curso.

*Por ende y, para dar respuesta puntual a su consulta, esta Dirección Jurídica considera que los derechos, deberes, prohibiciones, incompatibilidades, impedimentos, inhabilidades y conflictos de interés de los servidores públicos se encuentran taxativamente definidos en la Ley. Así, por no existir una disposición legal o reglamentaria que expresamente indique que estos pueden ser designados para participar en la comisión de empalme, **se infiere que los servidores públicos no pueden hacer parte de la misma.**" (Resaltado fuera de texto).*

Motivo por el cual resulta obligatorio abstenerse de incluir servidores públicos en la comisión de empalme de la administración entrante, pues en efecto, no existe norma expresa que faculte a los funcionarios para integrar dichos cuerpos.

Finalmente, en lo que respecta a la UNGRD actualmente el Sistema Integrado de Planeación y Gestión cuenta con los documentos denominados "informe de entrega" con código CÓDIGO: FR-1601-GTH-104 y "formato único acta de informe de gestión" con código CÓDIGO: FR-1601-GTH-127 que contienen los elementos esenciales previstos en la ley 951 del 2005, para la correcta entrega de los recursos administrativos, financieros y humanos, según se trate, a cargo de la entidad, motivo por el cual se recomienda hacer uso de dichos formatos.

² <https://www.ambitojuridico.com/sites/default/files/2023-07/Cpto-128831-23.pdf>

6. RESPUESTA

Se da respuesta al problema jurídico planteado así:

- i.) ¿Cuál es el procedimiento a seguir para la entrega del mentado informe de gestión?

La OAJ recomienda que se siga el procedimiento que se describe a continuación:

- El servidor público que haya sido nombrado y posesionado en el empleo público o en su defecto, aquél que designe el Director General de la **UNGRD** recibirá el informe de gestión por parte del funcionario saliente. La entrega del informe de gestión constituye un deber para el funcionario que deja el empleo.
- El informe de gestión deberá contener los recursos administrativos, financieros y humanos, según se trate, a cargo de la administración, dependencia o entidad y deberá contener los requisitos establecidos por dicha ley, los reglamentos y manuales de normatividad que fijen los órganos de control.
- El informe de gestión deberá ser diligenciado a través del documento denominado “informe de entrega” con código CÓDIGO: FR-1601-GTH- 104 el cual se encuentra colgado en el SIPLAG.
- El acta de entrega deberá ser diligenciada a través del “formato único acta de informe de gestión” con código CÓDIGO: FR-1601-GTH-127 el cual se encuentra disponible en el SIPLAG.
- El servidor público saliente cuenta con quince (15) días contados a partir de la dejación del empleo, para rendir el mentado informe de gestión. En el mismo término deberá suscribirse el acta de entrega entre el funcionario saliente y el entrante.
- En caso de muerte, incapacidad por enfermedad o ausencia injustificada del servidor público saliente, el servidor público de jerarquía inmediata inferior, previa autorización del jefe inmediato, procederá con la asistencia del órgano de control interno y dos (2) testigos, a levantar el acta circunstanciada, dejando constancia del estado en que se encuentran los asuntos y recursos de la dependencia y hará la entrega a la persona que sea nombrada transitoria o definitivamente para la sustitución correspondiente, sin menoscabo de la delimitación de responsabilidades.
- Una vez realizada la entrega formal, el servidor público entrante, cuenta con un término de treinta (30) días para realizar la verificación del informe de gestión, término dentro del cual podrá requerir al saliente para que aclare o adicione el

informe.

- Se recomienda un examen exhaustivo del informe de gestión, como quiera que constituye un insumo importante para el ejercicio de las auditorías adelantadas por parte de la Contraloría General de la República y para la rendición de cuentas adelantada por la Unidad.
- En caso tal que el servidor público saliente no haga entrega del informe de gestión, el entrante podrá requerir su entrega a través de la oficina de control interno, esto, sin perjuicio del inicio de actuaciones disciplinarias a que haya lugar.
- De conformidad con la posición del Departamento Administrativo de la Función Pública, no existe norma que faculte de manera expresa a los servidores públicos para integrar comisiones de empalme de las administraciones entrantes, por lo cual es recomendable verificar la calidad en la cual acude cada uno de los integrantes de dichos grupos.

La presente posición jurídica se suscribe en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículo modificado por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, en virtud del cual, los conceptos emitidos por las autoridades son recomendaciones de carácter novinculante, no serán de obligatorio cumplimiento, constituyéndose simplemente en un criterio orientador, por lo que, no pueden considerarse una justificación, ni mucho menos una autorización para la toma de decisiones de las áreas competentes.

En los anteriores términos se rinde el concepto solicitado.

Cordialmente,



JORGE ALEJANDRO MALDONADO GUTIERREZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: Nicolás Eduardo Rodríguez/ Contratista OAJ 

Concepto jurídico informe de gestión

1 mensaje

JORGE ALEJANDRO MALDONADO GUTIERREZ <jorge.maldonado@gestiondelriesgo.gov.co>

23 de abril de 2024, 12:21

Para: CARLOS ALBERTO CARRILLO ARENAS <carlos.carrillo@gestiondelriesgo.gov.co>

Cc: Juridica Juridica <juridica@gestiondelriesgo.gov.co>, Paula Andrea Ramirez Brand <paula.ramirez@gestiondelriesgo.gov.co>, Nicolás Eduardo Rodríguez Rodríguez <nicolas.rodriguez@gestiondelriesgo.gov.co>

Respetado(a) Doctor(a):

Se remite la comunicación 2024 IE 02180, relacionada con:

Concepto jurídico informe de gestión

Cordialmente,

--



Jorge Maldonado
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica
[Jorge.maldonado@gestiondelriesgo.gov.co](mailto:jorge.maldonado@gestiondelriesgo.gov.co)
Teléfono: 6015529696 Ext:300
Av. Calle 26 No. 92 – 32, Ed. G4. Bogotá, Colombia
www.gestiondelriesgo.gov.co



El contenido del presente mensaje enviado por correo electrónico, incluyendo los archivos adjuntos, contiene información de carácter confidencial y de uso reservado para la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgos de Desastres – UNGRD, y se establece para uso privilegiado de sus destinatarios. Así mismo, la información de datos personales que se hayan recogido a través de este medio serán tratados de conformidad con lo establecido en la ley 1581 de 2012 y la ley 1266 del 2008 de Habeas Data. Si por error, usted ha recibido este mensaje y no es el destinatario, por favor, notifíquese al remitente y no use, informe, distribuya, imprima, copie o difunda este mensaje por ningún medio, en caso contrario podrá ser objeto de sanciones legales conforme a las Leyes o Normativas vigentes.



El contenido del presente mensaje enviado por correo electrónico, incluyendo los archivos adjuntos, contiene información de carácter confidencial y de uso reservado para la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgos de Desastres – UNGRD, y se establece para uso privilegiado de sus destinatarios. Así mismo, la información de datos personales que se hayan recogido a través de este medio serán tratados de conformidad con lo establecido en la ley 1581 de 2012 y la ley 1266 del 2008 de Habeas Data. Si por error, usted ha recibido este mensaje y no es el destinatario, por favor, notifíquese al remitente y no use, informe, distribuya, imprima, copie o difunda este mensaje por ningún medio, en caso contrario podrá ser objeto de sanciones legales conforme a las Leyes o Normativas vigentes.



2024IE02180 (2).pdf
4607K