

## INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA

### UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION DE RESTITUCION DE TIERRAS DESPOJADAS – UAEGRTD (URT) (VIGENCIA 2022)

**CGR – CDSA No. 00989**  
**Diciembre de 2023**

**INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA  
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE  
TIERRAS DESPOJADAS – UAEGRTD**

Vicecontralor con funciones de  
Contralor General de la República

Carlos Mario Zuluaga Pardo

Contralor Delegado Sector Agropecuario Anwar Salim Daccarett Alvarado

Directora de Vigilancia Fiscal

Sonia Alexandra Gaviria Santacruz

Supervisor de Auditoría

Carlos Mao Salamanca Rosas

Líder de Auditoría

Myriam Consuelo Merizalde B.

Auditores

Gloria Amanda Balcázar Neira  
María Jimena Otalora Angulo  
María Victoria Bustos Garcia.  
Paola Juanita Leguizamón P.  
Sulderis Pertuz Lobo.  
Juan Carlos Linares Jimenez.  
Nasser E. Yubran Mojica.  
Never A. Chávez Martinez.

## TABLA DE CONTENIDO

	<b>Contenido</b>
<b>1. HECHOS RELEVANTES</b> .....	6
<b>2. DICTAMEN</b> .....	8
2.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD .....	9
2.2. OPINION CONTABLE.....	10
<b>2.2.1. Fundamentos de la Opinión</b> .....	10
<b>2.2.2. Opinión con Salvedades</b> .....	11
2.3. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO .....	11
2.4. OPINION SOBRE LA EJECUCION DEL PRESUPUESTO .....	12
<b>2.4.1. Fundamento de la Opinión</b> .....	12
<b>2.4.2. Opinión No Razonable</b> .....	13
2.5. FENECIMIENTO DE LA CUENTA .....	13
2.6. HALLAZGOS DE AUDITORIA .....	13
2.7. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO.....	14
2.8. PLAN DE MEJORAMIENTO.....	14
<b>3. RELACION DE HALLAZGOS</b> .....	16
3.1. MACROPROCESO GESTION FINANCIERA Y CONTABLE .....	16
<b>Hallazgo No. 1. Bienes declarados a favor de la Nación (A)</b> .....	16
<b>Hallazgo No. 2. Fiducia Mercantil - Patrimonio Autónomo Avalúos. (A)</b> .....	20
<b>Hallazgo No. 3. Fiducia Mercantil - Patrimonio Autónomo Soportes Registro Contable. (A)</b> .....	25
<b>Hallazgo No. 4. Fiducia Mercantil - Patrimonio Autónomo Predios. (A)</b> .....	28
<b>Hallazgo No. 5. Pagos a Custodios. (A)</b> .....	32
<b>Hallazgo No. 6. Instrucciones. (A)</b> .....	37
<b>Hallazgo No. 7. Revelación por Tercero en la Cuenta Litigios y Demandas Sub cuenta 270103 (A)</b> .....	38
<b>Hallazgo No. 8. Inconsistencia en la Información Reportada del Área Jurídica (A)</b> .....	41
<b>Hallazgo No. 9. Conciliación Almacén (A) (D)</b> .....	43
3.2. MACROPROCESO GESTION PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO .....	48
3.2.1 Gestión Proyectos Productivos.....	48
<b>Hallazgo No. 10. Seguimiento en la implementación y cumplimiento de las órdenes judiciales. Radicado 200013121001- 201800053-01 (A) (D)</b> .....	48
<b>Hallazgo No. 11. Seguimiento a procedimiento de declaración de incumplimiento - Proyecto Productivo 200013121003-201600005-00. (A)</b> .....	56
<b>Hallazgo No.12. Deficiencias en el seguimiento de sentencias (A)</b> .....	62
<b>Hallazgo No. 13. Análisis de riesgo del Proyecto Productivo 132443121002- 201300037-00 (A)</b> .....	66
<b>Hallazgo No. 14. Demora en la implementación de proyectos. (A)</b> .....	71
3.2.2 Gestión Contractual.....	78
<b>Hallazgo No. 15. Supervisión Contractual - (A) (D)</b> .....	78
<b>Hallazgo No. 16. Trámite precontractual OPS 170-2022 (A)</b> .....	97

Hallazgo No. 17. Cumplimiento de Obligaciones Parafiscales Contrato 115 de 2022. (A) (D) (P) (OI) .....	106
Hallazgo No. 18. Entrega de Informes - Fiduciaria (A) .....	112
Hallazgo No. 19. Contratación Pólizas (A) (D).....	118
Hallazgo No. 20. Ejecución de Actividades (A) (D). .....	121
Hallazgo No. 21. Comisión por Administración (A). .....	127
Hallazgo No. 22. Movimientos – Gastos Bancarios (A).....	131
Hallazgo No. 23. Deficiencias en gestión ejecución Contrato 1047 de 2022 (A) (D) .....	135
Hallazgo 24. Principio de Planeación (A) .....	164
3.3 OTROS PROCESOS .....	166
Hallazgo No. 25. Manejo del Archivo Documental de la Entidad (A) .....	166
3.4. ATENCION DE DENUNCIAS .....	174
3.4.1.    Derecho de Petición No. 2023-265760-82111-SE .....	174
3.4.2.    Denuncia SIPAR DP 2022-244519-82111-SE.....	176
3.4.3 Denuncia 2023286038-8211SE. ....	179
3.4.4 Derecho de Petición 2023-262161-82111-SE .....	180
3.4.5 Denuncia Radicado SIPAR 2022-248435-82111-SE .....	182
3.4.6 Denuncia 2022-251204-82111 .....	192
3.5. GLOSAS DE LA COMISION LEGAL DE CUENTAS .....	195
3. ANEXOS .....	199
3.1.    CONSOLIDACION DE HALLAZGOS.....	199
3.2.    ESTADOS FINANCIEROS ANT 2022.....	200
3.2.1.    Estado de Situación Financiera .....	200
3.2.2.    Estado de Cambios en el Patrimonio .....	203
3.3    Contratos y Ordenes de Prestación de Servicios.....	204

## HOJA DE SIGLAS

*UAEGRTD - Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas*  
*CGR - Contraloría General de la República*  
*URT - Unidad De Restitución De Tierras*  
*OPS - Orden De Prestación De Servicios*  
*IGAC - Instituto Geográfico Agustín Codazzi*  
*ISSAI - Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores*  
*NIA - Norma Internacional de Auditoría*  
*COJAI - Grupo de Cumplimiento a Órdenes Judiciales y Articulación Institucional*  
*GAF - Guía de Auditoría Financiera*  
*SIRECI - Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes*  
*GFRTT - Grupo Fondo de Restitución de Tierras y Territorios*  
*IPC - Índice de Precios al Consumidor*  
*RUT - Registro Único Tributario*  
*NIT - Número de Identificación Tributaria*  
*IVA - Impuesto al Valor Agregado*  
*EKOGUI - Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado*  
*CGN - Contaduría General de la Nación*  
*ARL - Administradora de Riesgos Laborales*  
*CCF - Cajas de Compensación Familiar*  
*ICBF - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar*  
*SENA - Servicio Nacional de Aprendizaje*  
*SECOP - Sistema Electrónico para la Contratación Pública*  
*TRD - Tabla de Retención Documental*  
*CDP - Certificado de Disponibilidad Presupuestal*  
*RP - Registro Presupuestal*  
*UGPP - Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social*  
*EPS - Entidad Promotora de Salud*  
*FOSYGA - Fondo de Solidaridad y Garantía*  
*PA - Patrimonio Autónomo*  
*UNP - Unidad Nacional de Protección*  
*GGCIMAD - Grupo de Gestión Documental y Memoria Histórica*  
*CTO - Contrato*  
*GGEF - Grupo de Gestión Económica y Financiera*  
*SIIF Nación - Sistema Integrado de Información Financiera*  
*PAC - Programa Anual Mensualizado de Caja*  
*EEFF - Estados Financieros*  
*CHIP - Consolidador de Hacienda e Información Pública*

## 1. HECHOS RELEVANTES

En el desarrollo de la Auditoría Financiera que se adelantó a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - UAEGRTD, la Contraloría General de la República ha detectado una serie de aspectos que considera son relevantes como

Durante la vigencia 2022 se presentaron demoras en el cumplimiento de las decisiones judiciales que requieren la debida coordinación interinstitucional, situación que afecto la calidad de vida de los beneficiarios, posiblemente influenciadas por falencias en el diagnostico social.

La asignación presupuestal definitiva para la vigencia 2022 fue de \$280.400.929.340, de los cuales se comprometieron a diciembre 31 un total de \$272.018.457.520 y se obligaron \$271.399.154.744,98, generando una diferencia entre lo aprobado y lo obligado de \$9.001.744.595,02 recursos que no fueron ejecutados, reflejando dificultades en la definición de las acciones necesarias, para alcanzar las metas propuestas al momento de la formulación de los objetivos, para garantizar una gestión eficiente.

Durante la vigencia 2022 se suscribió el Convenio 2685 suscrito con el IGAC cuyo objeto es “prestar los servicios técnicos para la práctica y entrega de avalúos comerciales solicitados por la UAEGRTD y/u ordenados por los jueces y magistrados de restitución de tierras en procesos de restitución de tierras en cualquier etapa de la acción de restitución inclusive en portafolio”. El convenio no contempla las acciones administrativas que prevean las necesidades actuales de la Entidad.

En la vigencia 2022 5 de las 38 Ordenes de Prestación de Servicio revisadas en la muestra contractual fueron terminadas anticipadamente con la justificación: “por motivos personales”, sin que obren soportes que den cuenta de la viabilidad para ser terminados antes del plazo requerido para cumplir el objeto contractual; por otra parte, los mismos contratistas suscriben un nuevo contrato a los pocos días, no obstante tener objeto y obligaciones diferentes aumenta el valor de los honorarios.

Al remitirnos a los artículos 209, 339 y 341 de la Constitución, nos encontramos con una inminente vulneración al principio de planeación, habida cuenta de que el negocio jurídico contractual debe estar sustentado a fin de garantizar la satisfacción del interés general, y a la protección del patrimonio público, con la suscripción de los contratos de prestación de servicios no se busca otra cosa que el cumplimiento de los fines del estado y en este caso en particular de las políticas públicas del sector; el hecho del desgaste administrativo al terminar un vínculo jurídico y

comenzar otro en la misma vigencia deja entrever que la Justificación de terminación por motivos personales es débil y no responde a un hecho que razonablemente proteja el interés público.

## 2. DICTAMEN

Doctor  
GIOVANI YULE ZAPE  
Director  
Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas –  
UAEGRTD (URT).  
Ciudad.

Respetado Doctor Yule,

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia y en desarrollo del Plan de Vigilancia y Control Fiscal de la vigencia 2023, adelantó Auditoría Financiera al periodo comprendido entre el 01 de enero y 31 de diciembre de 2022, dicho examen incluyó el Estado de Situación Financiera y el Estado de Resultados, así como la evaluación de la Ejecución Presupuestal de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD.

La Auditoría Financiera se orientó a comprobar que las operaciones financieras y económicas, se realizaron de conformidad con las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores - ISSAI<sup>1</sup> (por sus siglas en inglés), con arreglo a las Normas Internacionales de Auditoría - NIA y los procedimientos aplicables.

En el trabajo no se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de la Auditoría Financiera, sin embargo, existieron dificultades en la presentación, entrega y archivo de cada uno de los documentos que hacen parte de los expedientes, omitiendo la obligación de mantener las carpetas actualizadas, foliadas, completas, y ordenadas cronológicamente, a sabiendas de la obligación legal y administrativa, establecidas para tal fin por parte de los supervisores designados en los contratos y del grupo COJAI (hoy grupo Fondo).

La Contraloría General de la República considera que la evidencia de auditoría obtenida proporciona una base suficiente y adecuada para expresar la opinión.

---

<sup>1</sup> The International Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAI)



Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la UAEGRTD, dentro del desarrollo de la Auditoría Financiera, otorgando el plazo máximo formalmente establecido para que se emitiera el pronunciamiento por parte de la entidad.

## 2.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD, se creó con la Ley 1448 de 2011, artículo 103, en un esfuerzo del Gobierno Nacional para consolidar la nueva institucionalidad que responderá a los retos del posconflicto, en lo concerniente al desarrollo del campo y la implementación de los acuerdos suscritos en el marco del proceso de paz.

Tiene como objetivo fundamental servir de órgano administrativo del Gobierno Nacional para la restitución de tierras de los despojados, pertenece al sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como máxima autoridad de las tierras de la Nación en los temas de su competencia.

Es la encargada de diseñar y administrar el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas, en donde además del predio, se inscribirán las personas sujeto de restitución, su relación jurídica con la tierra y su núcleo familiar.

Llevará, a nombre de las víctimas, las solicitudes o demandas de restitución ante los Jueces y/o Magistrados de Restitución de Tierras y, en el caso que no sea posible la restitución, y previa orden judicial, compensará a la víctima y a los terceros de buena fe exenta de culpa. Para estos efectos, la Unidad contará con un Fondo a través del cual cumplirá sus funciones y las órdenes judiciales

## RESPONSABILIDAD DE LA CGR

La Contraloría General de la República – CGR, con fundamento en las facultades constitucionales establecidas en el artículo 267 y 268 de la Constitución Política de Colombia, realiza auditorías financieras con el fin de vigilar la gestión fiscal y control financiero de los recursos públicos administrados por las entidades públicas o por particulares, así mismo, tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas reportadas por los responsables del erario.

La Auditoría Financiera se llevó a cabo en el marco de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAI, las cuales han sido adoptadas por la CGR a través de la Guía de Auditoría Financiera – GAF.

Dichas normas plantean que se cumpla con el principio de ética, así como que el proceso se desarrolle bajo una estructura que permita realizar las fases de planeación, ejecución e informe, dando una opinión razonable sobre los estados financieros y las cifras presupuestales.

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 Cuenta, con fundamento en la opinión sobre los Estados Financieros y la Ejecución Presupuestal.

Al efectuar dichas valoraciones, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias.

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

La Contraloría General de la República concluye que la aplicación de los procedimientos seleccionados a juicio del equipo y la evidencia de auditoría que se ha obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para expresar la opinión.

## 2.2. OPINION CONTABLE

### 2.2.1. Fundamentos de la Opinión

Los estados financieros de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD, con corte al 31 de diciembre de 2022, registran activos totales por \$61.444.203.676.

La cuenta *Otros activos – Fiducia mercantil – Patrimonio Autónomo*, representa el 62.49% de del total de activos, en esta cuenta se registran los bienes en titularidad del Patrimonio Autónomo y los recursos desembolsados para pago de compensaciones, fondo fijo de pasivos, compra de predios, contratación derivada, etapa judicial, proyectos productivos, segundos ocupantes, entre otros, esto en virtud de los contratos de fiducia mercantil Nos 3465 de 2021 y 1904 de 2022.

En dicha cuenta están registrados 13 predios a costos históricos sin la actualización comercial de los mismos, pese a que la norma dice que los avalúos tendrán vigencia

de 1 año, subestimando la cuenta 1926 “*Derechos en Fideicomiso*” en cuantía indeterminada y material significativa.

Los predios de la finca Pedro Juan, Vereda el Retén, por valor de \$433.611.450, y la Camila por valor de \$605.746.801,37, no cuentan con soportes que justifiquen el registro contable, lo que genera incertidumbre en el saldo de esta cuenta por cuantía de \$1.039.358.251.

Adicionalmente, se presenta diferencia por valor de \$1.820.827.316,42 entre el saldo contable de los predios y el avalúo comercial, debido a la no actualización ante el IGAC, situación que genera incorrección material por circunstancia y subestimación de la subcuenta 192603 *Fiducia Mercantil - Patrimonio Autónomo*.

En la subcuenta 151098 *Bienes declarados a Favor de la Nación*, 30 predios ingresados en la vigencia 2022 están registrados con valor cero, situación que genera incertidumbre ante la imposibilidad de obtener evidencia suficiente y adecuada que soporte las cifras reflejadas en los Estados Financieros.

En resumen, como resultado de la evaluación de los estados financieros a 31 de diciembre de 2022, se determinó una incorrección material en cuantía de \$1.820.827.316,42, equivalentes a 2.9 veces de la materialidad establecida con base en los Activos; una incorrección no material en cuantía de \$1.039.358.251,37 y dos por incertidumbre, ante la imposibilidad de obtener evidencia suficiente y adecuada o por cuantías indeterminadas, que no permiten conocer el impacto que pueda tener sobre la razonabilidad de los estados financieros.

### **2.2.2. Opinión con Salvedades**

En opinión de la Contraloría General de la República, los Estados Financieros de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, presentan razonablemente en todos los aspectos importantes la situación financiera a 31 de diciembre de 2022, y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esa fecha, de conformidad con el marco normativo para las entidades del gobierno que contempla los principios y normas de contabilidad prescritos por la Contaduría General de la Nación, excepto por lo descrito en los párrafos de fundamento de la opinión.

## **2.3. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO**

Como resultado de la evaluación del diseño de los controles implementados por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas,

se determinó una calificación de **Adecuado**; sin embargo, en la evaluación sobre la efectividad del control interno financiero y de acuerdo con la metodología aplicada, la cual está vigente en la guía de auditoría que valora el diseño del control, la existencia y la efectividad de los mismos en la vigencia auditada, el puntaje final fue **1.60** valor que permite a la Contraloría General de la República, conceptuar, que para el período auditado, la calidad y eficiencia del control interno, fue **con deficiencias**.

Lo anterior, obedece a la materialización de los siguientes riesgos:

- Revelación en los estados financieros de bienes con avalúo no actualizado.
- Los Estados Financieros no revelan el valor real de los inventarios, debido a los bienes fiscales patrimoniales registrados con valor \$0.
- Debilidades en la administración de los bienes y recursos que se reflejan en la cuenta *Derechos en Fideicomiso. Fiducia Mercantil - Patrimonio Autónomo*.
- Registro contable de dos (2) predios sin los soportes correspondientes.
- Falta de soportabilidad en la ejecución contractual
- Manejo manual de actividades administrativas que afectan los registros contables
- Debilidades en la articulación entre las áreas de la entidad entre las áreas misionales y la gerencia administrativa y financiera

## 2.4. OPINION SOBRE LA EJECUCION DEL PRESUPUESTO

### 2.4.1. Fundamento de la Opinión

El presupuesto definitivo de gastos, en la vigencia 2022, ascendió a \$280.400.929.340, de los cuales \$64.267.552.000 corresponde a gastos de funcionamiento, representando el 22,91%, y \$214.981.784.340 corresponden a gastos de inversión, representando el 77.09%

**Tabla 1. Presupuesto de Apropriaciones UAEGRTD**

CONCEPTO	APORTE NACIONAL
PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO	64.267.552.000
PRESUPUESTO DE SERVICIO	1.151593.000
PRESUPUESTO DE INVERSION	214981.784.340
Fortalecimiento de la gestión Administrativa	33.544.726.791
Contribución a la Mejora de la Gestión del proceso de protección y restitución de las tierras	1.532.806.411
Implementación de mecanismos para el acceso de las	97.919.782.680

victimas	
Mejoramiento al cumplimiento de órdenes Judiciales	81.984.468.458
<b>TOTAL PRESUPUESTO</b>	<b>280.400.929.340</b>

Fuente: Decreto 1793 del 21 de noviembre del 2021

Elaboró: Equipo Auditor

Del Total del presupuesto se comprometieron \$272.018.457.520 y se obligaron \$271.399.154.744,98.

Evaluada la Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto se concluye que, la UAEGRTD, no atendió en debida forma las normas que le aplican en la ejecución del presupuesto durante la vigencia 2022, por cuanto, los gastos ejecutados no tienen una soportabilidad que demuestren la veracidad en el cumplimiento de las obligaciones contractuales, lo que generó una incorrección material y significativa por imposibilidad de obtener evidencia de la supervisión ejercida a la ejecución presupuestal, que supera en 2.5 veces la materialidad de planeación en cuantía de \$6.235.463.698, sobreestimando el rubro Adquisición de bienes y servicios - servicio de divulgación de las políticas públicas de restitución y protección de tierras y territorios abandonados - mejoramiento al cumplimiento de órdenes judiciales de restitución de tierras acordes a las compensaciones C-1705-1100-7-0-1705018-02.

#### 2.4.2. Opinión No Razonable

En opinión de la CGR, la ejecución presupuestal de la UAEGRTD es **No Razonable**, toda vez que los gastos ejecutados no tienen una soportabilidad que demuestren la veracidad en el cumplimiento de las obligaciones contractuales. Como se detalla en el fundamento de la opinión y se aprecia en los hallazgos de la presente auditoria.

#### 2.5. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal, la Contraloría General de la República **No Fenece** la cuenta fiscal de la Agencia Nacional de Tierras, para la vigencia fiscal 2022.

#### 2.6. HALLAZGOS DE AUDITORÍA+A

En desarrollo de la presente auditoria, se establecieron veinticinco (25) Hallazgos administrativos de los cuales, siete (7) tienen presunta incidencia Disciplinaria (D), uno (1) penal (P), y uno Otras Incidencias (OI) a la UGPP, los cuales serán trasladados a las instancias correspondientes.

## 2.7. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

Del análisis practicado a la efectividad de las acciones establecidas en el plan de mejoramiento suscrito al 31 de diciembre del 2019, y al informe de avance con corte a la misma fecha, se estableció el siguiente resultado:

- Acciones correctivas y preventivas correspondientes a 13 hallazgos, que están representados en 31 acciones de mejora, que vencieron en el año 2020.
- Los hallazgos con acciones de mejora que corresponden a auditoría financieras y teniendo en cuenta los procesos claves a evaluar en la presente auditoría, se verificaron el 100%.
- A diciembre 31 del 2022, se evaluaron 31 acciones para 13 hallazgos que fueron efectivas, relacionados con asuntos financieros, contables y de presupuesto. El resultado de la evaluación arrojó una valoración de **EFFECTIVO**.

## 2.8. PLAN DE MEJORAMIENTO

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD, deberá elaborar el Plan de Mejoramiento, con sus acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidos a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República, como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe.

Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances de este, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo de este informe, conforme a lo establecido la Resolución No. 0064 del 4 de octubre de 2024.

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 sujeto de control 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 al correo electrónico [enan.quintero@contraloria.gov.co](mailto:enan.quintero@contraloria.gov.co)

Sobre el Plan de Mejoramiento elaborado por la entidad interviniente, la Contraloría

General de la República no emitirá pronunciamiento, sin embargo, dentro de la siguiente actuación de vigilancia y control fiscal se evaluará la efectividad de las acciones implementadas por la entidad.

Bogotá, D. C. **14-DICIEMBRE-2023**

ANWAR SALIM DACCARETT ALVARADO  
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario  
Contraloría General de la República

Aprobó: Sonia Alexandra Gaviria Santacruz (Directora de Vigilancia Fiscal - DVF).  
Revisó: Carlos Mao Salamanca (Supervisor de Auditoría).  
Elaboró: Líder y Equipo Auditor.  
JAFC

### 3. RELACION DE HALLAZGOS

#### 3.1. MACROPROCESO GESTION FINANCIERA Y CONTABLE

##### **Hallazgo No. 1. Bienes declarados a favor de la Nación (A).**

*Resolución 331 de 2022 Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos.*

##### 1.1. *Finalidad de los estados financieros Los estados financieros.*

*Constituyen una representación estructurada de la situación financiera, del rendimiento financiero y de los flujos de efectivo de la entidad. Su objetivo es suministrar información que sea útil a una amplia variedad de usuarios para tomar y evaluar sus decisiones económicas respecto a la asignación de recursos, así como para realizar el ejercicio de control a nivel interno y externo. Los estados financieros también constituyen un medio para la rendición de cuentas de la entidad por los recursos que le han sido confiados y pueden ser utilizados como un instrumento de carácter predictivo o proyectivo en relación con los recursos requeridos, los recursos generados en el giro normal de la operación y los riesgos e incertidumbres asociados a estos.*

(...)

*Política Contable GF-ES-01*

##### *Avalúos*

*Con fundamento en el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de la Unidad, sumado a los objetivos principales del Fondo de la Unidad, según lo explicado y establecido en los artículos 97 y 98 de la Ley 1448 de 2011, es “(i) dar cumplimiento a las compensaciones en especie y reubicación, en aquellos casos en que la restitución material del bien sea imposible por las razones establecidas; (ii) el pago en dinero de compensaciones, que decrete la sentencia a favor de los opositores que probaron la buena fe exenta de culpa dentro del proceso; y (iii) disponer de bienes para poder cumplirle a las víctimas con la garantía efectiva de su derecho a la restitución de tierras.” Para la consecución de estos objetivos se requiere establecer el valor para el pago en función de los avalúos estipulados, así como identificar el avalúo comercial de los predios objeto de compra o enajenación.*

(...)



*En este sentido, la realización y actualización de los avalúos de los predios figura imperativa para el reconocimiento de la restitución de bienes y derechos a las víctimas de despojo del conflicto armado en Colombia y a la vez permite mantener el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de la Unidad. Esta actualización se realizará una vez sean recibidos los predios a cualquier título. (Subrayado fuera de texto)*

*Decreto 1170 De 2015*

*Artículo 2.2.2.3.3. Determinación del Valor Comercial de un inmueble. La determinación del valor comercial de los inmuebles la harán, a través de un avalúo, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la entidad que haga sus veces o las personas naturales o jurídicas de carácter privado registradas y autorizadas por las lonjas de propiedad raíz del lugar donde se ubiquen los bienes objeto de la valoración*

A diciembre 31 del 2022, la subcuenta 151002 Inventarios – Terrenos presenta saldo por \$11.996.043.619, que corresponde a 150 predios.

De la muestra seleccionada de los 39 predios recibidos, durante la vigencia 2022, se recibieron predios sin la actualización del avalúo comercial de los mismos, pese a que la norma dice que los avalúos tendrán vigencia de 1 año, se tuvieron en cuenta documentos con vigencia superior a 5 años que varían desde el 2013 en adelante.

En la vigencia ingresaron 81 y de la muestra seleccionada 30 de estos están registrados con valor cero, como se detalla en el siguiente cuadro, los cuales deben ser transferidos a la Fiduciaria, con el fin de ser restituidos para ser incorporados al patrimonio de la Unidad, y que al incorporarse al inventario se convierten en bienes fiscales patrimoniales.

**Tabla 2 Predio – Bienes Patrimoniales Ingresados vigencia 2022**

FMI	NOMBRE	SETENCIA	FECHA DE LA SETENCIA	VALOR REFLEJADO EN NEF
026-3302	La Secreta (50%)	76111312100120150004800	27/09/2016	\$ -
026-3243	La Palmera (50%)	5000312100120170000700	30/05/2019	\$ -
015-51079	Inmueble Casa - Lote	23001312100220200005500	08/02/2022	\$ -
008-31826	Carrera 105 # 99b-27 – Lote	05045312100120200009400	29/06/2022	\$ -
002-4909	Los Pantanos Lote B	05000312100120190002401	23/02/2022	\$ -
015-84927	La Carmelita O Puerta Negra	3001312100220170010501	29/09/2022	\$ -
060-157775	Forzado Parcela 1	13244312100220170000100	26/11/2019	\$ -
114-4124	La Primavera	76001312100120140015400	13/01/2017	\$ -

FMI	NOMBRE	SETENCIA	FECHA DE LA SETENCIA	VALOR REFLEJADO EN NEF
420-119237	Calle 6 N° 5 - 15	73001312100220180002500	12/12/2019	\$ -
420-119259	K 4 #3-26	20001312100220170007400	24/02/2021	\$ -
122-17036	Campo Bello	201600018	09/01/2018	\$ -
192-17484	Parcela No. 111	20001312100120160006600	27/09/2017	\$ -
192-6696	Dios Vera	20001312100120180008500	29/09/2020	\$ -
190-16507	Campo Florido	20001312100220170007400	24/02/2021	\$ -
142-20753	Cartagenita	250003121001-20180004801	04/04/2022	\$ -
157-92297	Parcela 1	250003121001-20180004801	16/12/2020	\$ -
260-182627	Parcela 1 La Fé	54001312100220180000902	16/09/2021	\$ -
260-16922	Carrera 3 No. 3 - 05	54001312100220180000902	16/09/2021	\$ -
260-189903	Villa Del Carmen II	No. 54001312100220180008601	05/11/2021	\$ -
260-23080	Parcela 2 Viejo Zumacal	54001312100220200000101	09/12/2021	\$ -
270-46821	Calle 13 N° 4-19 Del Barrio El Amparo	54001312100220190009500	07/04/2022	\$ -
442-70250	La Esmeralda	8600131221001-2017-00328	09/08/2018	\$ -
320-12286	El Placer	68001312100120150017501	07/12/2021	\$ -
303-16975	Las Delicias	68081312100120160019100	14/12/2021	\$ -
303-17520	Amapolas Del Camino	8081312100120190005601	07/12/2022	\$ -
342-5709	Juan Jacinto	70001312100120150007300	23/02/2018	\$ -
342-5278	El Recuerdo	70001312100420150008400	14/03/2018	\$ -
350-67474	La Argentina	73001312100120180005100	12/06/2019	\$ -
366-6533	La Primavera	3001312100120190008800	14/12/2020	\$ -
380-55593	La Alejandría	6111312100120150009400	11/10/2016	\$ -

Fuente: Información URT. Preparó: Equipo Auditor

Esto debido a la falta de gestión e ineficiencia en la administración de los predios para determinar el valor del avalúo comercial y su debido registro contable, generando que los saldos de las cuentas contables reportadas a diciembre 31 no reflejen la realidad económica. Por otra parte, el hecho de que estos predios que están destinados a la restitución, al tener un registro desactualizado generarían a los beneficiarios no tener un bien equivalente a las tierras de las cuales inicialmente fueron despojados.

Esta situación se presenta por ausencia de gestión para el trámite de legalización y avalúo de estos predios por parte del Fondo. lo cual genera una incorrección que afecta la subcuenta 151002 Inventarios – Terrenos (con contrapartida a la

subcuenta 310506 Capital fiscal), por la imposibilidad de obtener evidencia suficiente afectando de forma significativa la razonabilidad de los estados financieros al corte 31 de diciembre de 2022.

Hallazgo Administrativo.

### **Respuesta de La Entidad**

La Entidad en su respuesta menciona:

*Que se suscribió el contrato interadministrativo No. 2865-2002 con el instituto Agustín Codazzi.. el cual tenía como fin “Prestar los servicios técnicos para la práctica y entrega de avalúos comerciales solicitados por la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas y/u ordenados por los jueces y magistrados de restitución de tierras en procesos de restitución de tierras en cualquier etapa de la acción de restitución inclusive en postfallo”.*

*Ahora bien, dentro de la justificación del mismo contrato se proyectó un estimado de 80 avalúos por solicitud de la Unidad de Restitución de tierras (Nivel Central) número sobre estimado para el valor inicialmente contratado, a tal punto que el 16 de septiembre de 2022, el IGAC informa que se habían realizado 41 informes de avalúos entre las cuales se encuentran las ordenes de Despachos especializados en Restitución de tierras, y las solicitudes de la URT informando además la dificultad para la ejecución del contrato, dentro de los cuales se encontraban los factores asociados a la difícil contactabilidad de los propietarios, los problemas de seguridad y orden público.*

*Esto no quiere decir que la unidad desconozca la obligatoriedad frente a la elaboración de los avalúos que ingresan al inventario, sin embargo, la demanda de solicitudes que provienen de los despachos judiciales y las solicitudes propias dentro de las compensaciones que se han entregado en las diferentes vigencias, superan en mucho la necesidad que ha dejado en evidencia el ente de control.*

### **Análisis de respuesta**

La entidad con su respuesta corrobora lo formulado por la CGR en la observación al mencionar que se presentaron dificultades para la ejecución del contrato, se proyectó el avalúo de 80 predios y se realizó únicamente el 51%, por la dificultad de ubicar a los propietarios, los problemas de seguridad y orden público.

### **Conclusión**

Por lo anterior, se concluye que los argumentos expuestos por la Unidad no desvirtúan lo observado por la CGR, por lo tanto, la observación se configura como hallazgo Administrativo.

## **Hallazgo No. 2. Fiducia Mercantil - Patrimonio Autónomo Avalúos. (A).**

*Resolución 331 de 2022 Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos*

### *1.1. Finalidad de los estados financieros*

*Los estados financieros constituyen una representación estructurada de la situación financiera, del rendimiento financiero y de los flujos de efectivo de la entidad. Su objetivo es suministrar información que sea útil a una amplia variedad de usuarios para tomar y evaluar sus decisiones económicas respecto a la asignación de recursos, así como para realizar el ejercicio de control a nivel interno y externo. Los estados financieros también constituyen un medio para la rendición de cuentas de la entidad por los recursos que le han sido confiados y pueden ser utilizados como un instrumento de carácter predictivo o proyectivo en relación con los recursos requeridos, los recursos generados en el giro normal de la operación y los riesgos e incertidumbres asociados a estos.*

*(...)*

*1.3.2. Estado de situación financiera El estado de situación financiera presenta en forma clasificada, resumida y consistente, la situación financiera de la entidad a una fecha determinada y presenta la totalidad de sus bienes, derechos y obligaciones, y la situación del patrimonio.*

*Manual Operativo 2011 Contrato 1904 2022*

### *• Recepción de Bienes*

*“3.1.1 Administración de bienes La administración de bienes involucra la realización por parte de la Fiduciaria, de todas las actividades que permitan gestionar de manera eficaz y eficiente cada uno de los predios y proyectos productivos agroindustriales entregados, generando la mayor productividad posible y evitando pérdidas económicas, disminución del valor comercial del bien, desmantelamientos u ocupaciones que pudieran generar un perjuicio. En el proceso de administración de bienes se deberá aplicar el principio de debida diligencia profesional, obligándose a realizar todas las gestiones en procura de cumplir con las instrucciones dadas actuando con prontitud y celeridad*

*Dentro de este proceso se encuentran las siguientes obligaciones:*

- *Recepción de Bienes La Unidad a través del Procedimiento Único de Instrucción y Seguimiento del Contrato Fiduciario establecido entre el Supervisor del Contrato y la Fiduciaria, instruirá acerca de los bienes inmuebles que ingresarán jurídica y materialmente al Patrimonio Autónomo, así como aquellos predios que serán entregados únicamente para ser administrados por la Fiduciaria mientras se define la transferencia a favor del Fondo o se ordena su entrega a otra entidad; para que se adelanten los respectivos trámites de protocolización y registro necesarios, cuando sea el caso. Así las cosas, junto con las instrucciones de recepciones de Bienes y previo a la entrega material de los bienes, el Grupo Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Institucional de la Unidad - en adelante Grupo COJAI, remitirá el auto mediante el cual se fija la fecha de entrega material por parte de los diferentes despachos, así como los documentos digitales disponibles, que conforman el alistamiento de cada bien, dentro de los cuales se encuentran:*
  - *Informe de georreferenciación o levantamiento topográfico*
  - *Informe de caracterización*
  - *Avalúo IGAC disponible o en su defecto Avalúo Catastral del Predio. (subrayado fuera de texto).*
  - *Autorización de Gastos Operativos de acuerdo con lo estipulado en el numeral (...)*

*3.3 del presente manual. Lo anterior, con el fin de gestionar las acciones pertinentes que garanticen la recepción material de los bienes inmuebles, así como el mantenimiento, custodia y administración de cada uno de acuerdo con las características de los mismos.”*

#### *Política Contable GF-ES-01 - Avalúos*

*Con fundamento en el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de la Unidad, sumado a los objetivos principales del Fondo de la Unidad, según lo explicado y establecido en los artículos 97 y 98 de la Ley 1448 de 2011, es “(i) dar cumplimiento a las compensaciones en especie y reubicación, en aquellos casos en que la restitución material del bien sea imposible por las razones establecidas; (ii) el pago en dinero de compensaciones, que decreta la sentencia a favor de los opositores que probaron la buena fe exenta de culpa dentro del proceso; y (iii) disponer de bienes para poder cumplirle a las víctimas con la garantía efectiva de su derecho a la restitución de tierras.” Para la consecución de estos objetivos se requiere establecer el valor para el pago en función de los avalúos estipulados, así como identificar el avalúo comercial de los predios objeto de compra o enajenación.*

*(...)*

*En este sentido, la realización y actualización de los avalúos de los predios figura imperativa para el reconocimiento de la restitución de bienes y derechos a las víctimas de despojo del conflicto armado en Colombia y a la vez permite mantener el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de la Unidad. Esta actualización se realizará una vez sean recibidos los predios a cualquier título. (Subrayado fuera de texto)*

*Decreto 1170 De 2015*

*Avalúo comercial. Es el precio más probable por el cual un predio se transaría en un mercado en donde el comprador y el vendedor actuarían libremente con el conocimiento de las condiciones físicas y jurídicas que afectan el bien. Para su determinación no será necesario calcular de manera separada el valor del suelo y el de la construcción.*

*Artículo 2.2.2.3.3. Determinación del Valor Comercial de un inmueble. La determinación del valor comercial de los inmuebles la harán, a través de un avalúo, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la entidad que haga sus veces o las personas naturales o jurídicas de carácter privado registradas y autorizadas por las lonjas de propiedad raíz del lugar donde se ubiquen los bienes objeto de la valoración.*

*Decreto.1420 de 1998, Artículo 3*

*(...)*

*Artículo 2.2.2.3.12. Solicitud del Avalúo. La solicitud de realización de los avalúos de que trata el presente decreto deberá presentarse por la entidad interesada en forma escrita, firmada por el representante legal o su delegado legalmente autorizado, señalando el motivo del avalúo y entregado a la entidad encargada los siguientes documentos:*

- 1. Identificación del inmueble o inmuebles, por su dirección y descripción de linderos.*
- 2. Copia de la cédula catastral, siempre que exista.*
- 3. Copia del certificado de libertad y tradición del inmueble objeto del avalúo, cuya fecha de expedición no sea anterior en más de tres (3) meses a la fecha de la solicitud.*
- 4. Copia del plano del predio o predios, con indicación de las áreas del terreno, de las construcciones o mejoras del inmueble motivo de avalúo, según el caso.*
- 5. Copia de la escritura del régimen de propiedad horizontal, condominio o parcelación cuando fuere del caso.*
- 6. Copia de la reglamentación urbanística vigente en el municipio o distrito, en la parte que haga relación con el inmueble objeto del avalúo. Se entiende por*



*reglamentación urbanística vigente aquella expedida por autoridad competente y debidamente publicada en la gaceta que para el efecto tenga la administración municipal o distrital.*

*7. Para el caso del avalúo previsto en el artículo 37 de la Ley 9 de 1989, deberá informarse el lapso de tiempo durante el cual se imposibilite la utilización total o parcial del inmueble como consecuencia de la afectación.*

(...)

*Artículo 2.2.2.3.18. Vigencia de los avalúos. Los avalúos tendrán una vigencia de un (1) año, contados desde la fecha de su expedición o desde aquella en que se decidió la revisión o impugnación. (Subrayado fuera de texto), (Decreto 1420 de 1998, Artículo 19).*

A 31 de diciembre de 2022, la subcuenta 192603 Fiducia Mercantil - Patrimonio Autónomo, por valor \$38.395.352.897,78, de la cual se evaluó un total de 53 predios equivalentes a \$31.509.808.545, presenta los siguientes hechos:

En los soportes allegados, la CGR determinó que de la muestra seleccionada, 13 de estos predios, están siendo registrados a costos históricos sin la actualización comercial de los mismos, pese a que la norma dice que los avalúos tendrán vigencia de 1 año (se tuvieron en cuenta de una vigencia superior a 5), ahora bien y debido a que la UAEGRTD, tiene como objeto la restitución de tierras a las víctimas que por diferentes razones se vieron obligadas a abandonar sus tierras, el avalúo comercial de los predios en custodia de la fiduciaria al no estar actualizados ante el IGAC y debido a que cuya destinación es la restitución a los beneficiarios estos no tendrían un bien equivalente a sus tierras de la cuales inicialmente fueron despojados.

Lo anterior, por ausencia de gestión para el trámite de legalización y avalúo de estos predios, no es posible establecer la cuantía de la incorrección, que afecta la cuenta de forma significativa y la razonabilidad de los estados financieros a corte 31 de diciembre de 2022.

Esto genera que los saldos de las cuentas contables reportadas a diciembre 31 no reflejen la realidad económica, subestimando la cuenta 1926 “Derechos en Fideicomiso”, en cuantía indeterminada material significativa.

**Tabla 3 - Predios: avalúo desactualizado más de 5 años**

Nombre del predio	Saldo contable
La Florida (San Tropel) mi tesoro	\$ 1.376.982.660,00
Predio 2 ó Bonaire	\$ 1.122.002.700,00
Lote Ají Vereda el Retén (FMI-225-7787) - Magdalena	\$ 303.061.500,00

Nombre del predio	Saldo contable
El Tesorito	\$ 192.194.464,00
Parcela 8 La Florinda	\$ 936.970.693,00
Delicias M5 y 11	\$ 1.329.107.771,00
La Oculta	\$ 368.033.308,00
Gustos de San Antonio hoy Porvenir	\$ 187.873.785,00
El Tablazo	\$ 1.485.536.000,00
La Germania	\$ 174.843.375,00
Las Palomas	\$ 48.344.720,00
Las Brisas	\$ 60.474.328,00
El Jardín	\$ 41.006.500,00
Total	\$ 7.626.431.804,00

Fuente: Información URT. Preparó: Equipo Auditor.

Hallazgo administrativo.

### Respuesta de la entidad

La Entidad en su respuesta menciona que:

*En la anualidad de 2023 la UAEGRTD suscribio contrato con el IGAC con el fin de "Prestar los servicios técnicos para la práctica y entrega de avalúos especiales, solicitados per la UAEGRD y/u ordenados por los jueces y magistrados de restitución de tierras en etapa post fallo o inclusive en cualquier etapa de la acción de restitución"*

*Ahora bien y teniendo en cuenta el contrato con el IGAC la Unidad se encuentra realizado una actualización de 452 predios que tienen como objeto la compensación. De igual forma estos avalúos puedan servir como referencia a los estados financieros y futuros procesos de equivalencia.*

*Ahora bien, algunos de los predios objeto de la muestra cuentan con transferencia jurídica desde los años 2020 y 2021 que no ha sido entregados materialmente por los despachos judiciales. El GFRTT realizo la solicitud a para incluir en las políticas contables que la actualización del avaluó se realice con el valor del IPC y no solo el avaluó del IGAC.*

### Análisis de respuesta



Lo informado por la Entidad en la respuesta no guarda relación con lo inicialmente planteado por la CGR en lo que se refiere al avalúo comercial de los predios con vigencias superiores a 5 años, es de anotar que la Unidad en la vigencia 2023 está adelantando una actualización masiva de 452 predios mediante contrato con el IGAC.

## **Conclusión**

Por lo anterior, se concluye que los argumentos expuestos por la Unidad no desvirtúan lo observado por la CGR, toda vez que los estados financieros no reflejan la realidad económica de los bienes declarados a favor de la Nación, puesto que están siendo registrados a costos históricos, por lo tanto, se configura como hallazgo Administrativo.

### **Hallazgo No. 3. Fiducia Mercantil - Patrimonio Autónomo Soportes Registro Contable. (A).**

*Resolución 331 de 2022 Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos.*

#### *1.2. Finalidad de los estados financieros*

*Los estados financieros constituyen una representación estructurada de la situación financiera, del rendimiento financiero y de los flujos de efectivo de la entidad. Su objetivo es suministrar información que sea útil a una amplia variedad de usuarios para tomar y evaluar sus decisiones económicas respecto a la asignación de recursos, así como para realizar el ejercicio de control a nivel interno y externo. Los estados financieros también constituyen un medio para la rendición de cuentas de la entidad por los recursos que le han sido confiados y pueden ser utilizados como un instrumento de carácter predictivo o proyectivo en relación con los recursos requeridos, los recursos generados en el giro normal de la operación y los riesgos e incertidumbres asociados a estos.*

*(...)*

*1.3.2. Estado de situación financiera El estado de situación financiera presenta en forma clasificada, resumida y consistente, la situación financiera de la entidad a una fecha determinada y presenta la totalidad de sus bienes, derechos y obligaciones, y la situación del patrimonio.*

El marco conceptual para la preparación y presentación de la información financiera de las entidades de gobierno de la Contaduría General de la Nación, establece:

#### *4. Características cualitativas de la información financiera.*

#### 4.1 Características fundamentales

4.1.1 *Relevancia numeral 19. establece: “La información financiera de propósito general es relevante si es capaz de influir en las decisiones que han de tomar sus usuarios y esto es así cuando la información es material y tiene valor predictivo, valor confirmatorio o ambos.*

4.1.2. *Representación fiel numeral 23. La información financiera de propósito general representa fielmente los hechos económicos cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral y libre de error significativo,*

#### 4.2 Características de mejora.

27. *Las características de mejora son aquellas que incrementan la utilidad de la información que es relevante y representa fielmente los hechos económicos que pretende representar. Las características de mejora de la información financiera de propósito general son Verificabilidad, Oportunidad, Comprensibilidad y Comparabilidad.”*

#### 5. Principios de contabilidad pública

“39. *A fin de preparar estados financieros, los cuales son una forma concreta de información financiera de propósito general, las entidades observan pautas básicas o macro-reglas que orientan el proceso contable, las cuales se conocen como principios de contabilidad pública.*

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

Manual Operativo 2011 Contrato 1904 2022

##### • Recepción de Bienes

“3.1.1 *Administración de bienes La administración de bienes involucra la realización por parte de la Fiduciaria, de todas las actividades que permitan gestionar de manera eficaz y eficiente cada uno de los predios y proyectos productivos agroindustriales entregados, generando la mayor productividad posible y evitando pérdidas económicas, disminución del valor comercial del bien, desmantelamientos u ocupaciones que pudieran generar un perjuicio. En el proceso de administración de bienes se deberá aplicar el principio de debida diligencia profesional, obligándose*

*a realizar todas las gestiones en procura de cumplir con las instrucciones dadas actuando con prontitud y celeridad*

*Dentro de este proceso se encuentran las siguientes obligaciones:*

- *Recepción de Bienes La Unidad a través del Procedimiento Único de Instrucción y Seguimiento del Contrato Fiduciario establecido entre el Supervisor del Contrato y la Fiduciaria, instruirá acerca de los bienes inmuebles que ingresarán jurídica y materialmente al Patrimonio Autónomo, así como aquellos predios que serán entregados únicamente para ser administrados por la Fiduciaria mientras se define la transferencia a favor del Fondo o se ordena su entrega a otra entidad; para que se adelanten los respectivos trámites de protocolización y registro necesarios, cuando sea el caso. Así las cosas, junto con las instrucciones de recepciones de Bienes y previo a la entrega material de los bienes, el Grupo Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Institucional de la Unidad - en adelante Grupo COJAI, remitirá el auto mediante el cual se fija la fecha de entrega material por parte de los diferentes despachos, así como los documentos digitales disponibles, que conforman el alistamiento de cada bien, dentro de los cuales se encuentran:*

- *Informe de georreferenciación o levantamiento topográfico*
- *Informe de caracterización*
- *Avalúo IGAC disponible o en su defecto Avalúo Catastral del Predio. (subrayado fuera de texto).*
- *Autorización de Gastos Operativos de acuerdo con lo estipulado en el numeral*

*(...)*

*3.3 del presente manual.*

*Lo anterior, con el fin de gestionar las acciones pertinentes que garanticen la recepción material de los bienes inmuebles, así como el mantenimiento, custodia y administración de cada uno de acuerdo con las características de los mismos.”*

Catálogo General de Cuentas - Marco Normativo para Entidades de Gobierno 1926  
Derechos en Fideicomiso

*Descripción: Representa el valor de los derechos fiduciarios controlados por la entidad, administrados a través de contratos de fiducia mercantil.*

*Dinámica se debita con: 1- El valor del derecho en el respectivo patrimonio autónomo. 2- El mayor valor de los derechos, producto de la actualización. 3- El valor de la colocación de los títulos en una titularización de flujos futuros.*

*Se acredita con: 1- El valor de los flujos de efectivo recibidos, originados en procesos de titularización. 2- El menor valor de los derechos, producto de la actualización. 3- El valor de los recursos restituidos.*

En los documentos allegados por la UAEGRTD no se evidenciaron los soportes que justifiquen los registros contables en la cuenta 1926 derechos en fideicomisos subcuenta 192603 fiducia mercantil patrimonio autónomo de los predios de la finca Pedro Juan, Vereda el Retén, por valor de \$433.611.450 y la Camila por valor de \$605.746.801,37, para un total de \$1.039.358.251,37, debido a la falta de control en la información registrada, lo que genera incertidumbre en estos saldos, lo cual no permitió establecer la razonabilidad de estos.

Hallazgo administrativo.

### **Respuesta de la entidad**

La Entidad en su respuesta menciona que: *El GFRTT en respuesta a la solicitud remite carpeta compartida en One Drive 13. Soportes registros contables el avalúo comercial del predio Pedro Juan el cual soporta el registro contable que se evidencia en los estados financieros de la Unidad.*

*De igual manera en esta misma carpeta compartida se adjunta avalúo del predio la Camila, aclarando que el valor registrado corresponde a la proporción o área equivalente administrado por el Patrimonio Autónomo.*

### **Análisis de respuesta**

En verificación realizada por la CGR, los soportes del avalúo no reposan en la información enviada por la Unidad en la carpeta *One Drive 13*.

### **Conclusión**

Por lo anterior se ratifica la observación y se configura como hallazgo administrativo. (A).

### **Hallazgo No. 4. Fiducia Mercantil - Patrimonio Autónomo Predios. (A).**

*Resolución 331 de 2022 - Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos*

#### *1.3. Finalidad de los estados financieros*

*Los estados financieros constituyen una representación estructurada de la situación financiera, del rendimiento financiero y de los flujos de efectivo de la entidad. Su objetivo es suministrar información que sea útil a una amplia variedad de usuarios para tomar y evaluar sus decisiones económicas respecto a la asignación de recursos, así como para realizar el ejercicio de control a nivel interno y externo. Los estados financieros también constituyen un medio para la rendición de cuentas de la entidad por los recursos que le han sido confiados y pueden ser utilizados como un instrumento de carácter predictivo o proyectivo en relación con los recursos requeridos, los recursos generados en el giro normal de la operación y los riesgos e incertidumbres asociados a estos.*

(...)

*1.3.2. Estado de situación financiera El estado de situación financiera presenta en forma clasificada, resumida y consistente, la situación financiera de la entidad a una fecha determinada y presenta la totalidad de sus bienes, derechos y obligaciones, y la situación del patrimonio.*

El marco conceptual para la preparación y presentación de la información financiera de las entidades de gobierno de la Contaduría General de la Nación, establece:

#### *4. Características cualitativas de la información financiera.*

##### *4.1 Características fundamentales*

*4.1.1 Relevancia numeral 19. establece: “La información financiera de propósito general es relevante si es capaz de influir en las decisiones que han de tomar sus usuarios y esto es así cuando la información es material y tiene valor predictivo, valor confirmatorio o ambos.*

*4.1.2. Representación fiel numeral 23. La información financiera de propósito general representa fielmente los hechos económicos cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral y libre de error significativo,*

##### *4.2 Características de mejora.*

*27. Las características de mejora son aquellas que incrementan la utilidad de la información que es relevante y representa fielmente los hechos económicos que pretende representar. Las características de mejora de la información financiera de propósito general son Verificabilidad, Oportunidad, Comprensibilidad y Comparabilidad.”*

#### *5. Principios de contabilidad pública*

*“39. A fin de preparar estados financieros, los cuales son una forma concreta de información financiera de propósito general, las entidades observan pautas básicas o macro-reglas que orientan el proceso contable, las cuales se conocen como principios de contabilidad pública.*

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

*Manual Operativo 2011 Contrato 1904 2022 - Recepción de Bienes*

*“3.1.1 Administración de bienes La administración de bienes involucra la realización por parte de la Fiduciaria, de todas las actividades que permitan gestionar de manera eficaz y eficiente cada uno de los predios y proyectos productivos agroindustriales entregados, generando la mayor productividad posible y evitando pérdidas económicas, disminución del valor comercial del bien, desmantelamientos u ocupaciones que pudieran generar un perjuicio. En el proceso de administración de bienes se deberá aplicar el principio de debida diligencia profesional, obligándose a realizar todas las gestiones en procura de cumplir con las instrucciones dadas actuando con prontitud y celeridad*

*Dentro de este proceso se encuentran las siguientes obligaciones:*

*Recepción de Bienes La Unidad a través del Procedimiento Único de Instrucción y Seguimiento del Contrato Fiduciario establecido entre el Supervisor del Contrato y la Fiduciaria, instruirá acerca de los bienes inmuebles que ingresarán jurídica y materialmente al Patrimonio Autónomo, así como aquellos predios que serán entregados únicamente para ser administrados por la Fiduciaria mientras se define la transferencia a favor del Fondo o se ordena su entrega a otra entidad; para que se adelanten los respectivos trámites de protocolización y registro necesarios, cuando sea el caso. Así las cosas, junto con las instrucciones de recepciones de Bienes y previo a la entrega material de los bienes, el Grupo Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Institucional de la Unidad - en adelante Grupo COJAI, remitirá el auto mediante el cual se fija la fecha de entrega material por parte de los diferentes despachos, así como los documentos digitales disponibles, que conforman el alistamiento de cada bien, dentro de los cuales se encuentran:*

- Informe de georreferenciación o levantamiento topográfico*
- Informe de caracterización*
- Avalúo IGAC disponible o en su defecto Avalúo Catastral del Predio. (subrayado fuera de texto).*
- Autorización de Gastos Operativos de acuerdo con lo estipulado en el numeral*



(...)

3.3 del presente manual. Lo anterior, con el fin de gestionar las acciones pertinentes que garanticen la recepción material de los bienes inmuebles, así como el mantenimiento, custodia y administración de cada uno de acuerdo con las características de los mismos.”

A diciembre 31 se presenta diferencia por valor en \$1.820.827.316,42 entre el saldo contable de los predios y el avalúo comercial, debido a la no actualización ante el IGAC del valor comercial, como se muestra en el cuadro explicativo.

**Tabla 4 - Predios: Diferencia Soportes con el Saldo Contable**

Nombre del predio	Saldo Contable	Valor avalúo	Diferencia
Villa Claudia	\$ 446.338.692,00	\$ 993.972.400,00	\$ 547.633.708,00
Villa Esperanza	\$ 550.408.300,00	\$ 733.718.450,00	\$ 183.310.150,00
Pan de Azúcar	\$ 53.805.415,58	\$ 148.642.600,00	\$ 94.837.184,42
San Luis (Valle del Cauca)	\$ 475.000.326,00	\$ 1.290.046.600,00	\$ 815.046.274,00
La Noruega	\$ 612.438.000,00	\$ 792.438.000,00	\$ 180.000.000,00
Total			\$1.820.827.316,42

Fuente: Información URT. Preparó: Equipo Auditor.

Situación que genera incorrección material y subestimación por circunstancia de la subcuenta 192603 Fiducia Mercantil - Patrimonio Autónomo.

Hallazgo administrativo.

### Respuesta de la entidad

*Una vez analizada la observación, nos permitimos manifestar que: la diferencia se debe a los remanentes de la parcelas entregadas a los beneficiarios los cuales se encuentran en administración del patrimonio autónomo. Con respecto a la actualización de estos se insiste en que el recurso presupuestal disponible y priorización del contrato con el IGAC no ha sido posible la actualización de los avalúos.*

### Análisis de respuesta

La observación se mantiene, sustentado en que el soporte para el registro contable es el avalúo del IGAC, según lo establecido por la Unidad y a fin de que la contabilidad represente fielmente la realidad económica, se debe efectuar la actualización del remanente descontando el área entregada a las víctimas.

## Conclusión

La respuesta de la entidad no desvirtúa lo observado por el ente de control, por la no asignación del presupuesto para el cabal desarrollo del contrato interadministrativo vigente con el IGAC para la actualización de los avalúos, por lo tanto, se confirma la observación y se formula un hallazgo administrativo. (A).

### **Hallazgo No. 5. Pagos a Custodios. (A).**

*Concepto 177251 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública*  
*“De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el derecho de todos los trabajadores al pago oportuno de su remuneración salarial es una garantía que no se agota en la simple enunciación de un deber surgido de la relación laboral, sino que se trata de un verdadero derecho fundamental.*

*La cumplida cancelación del salario está íntimamente ligada a la protección de valores y principios básicos del ordenamiento jurídico, que velan por la igualdad de los ciudadanos, el ideal de un orden justo, el reconocimiento de la dignidad humana, el mínimo material sobre el cual puede concretarse el libre desarrollo de la personalidad, y se realiza el amparo de la familia como institución básica de la sociedad. No puede olvidarse que la figura de la retribución salarial está directamente relacionada con la satisfacción del derecho fundamental de las personas a la subsistencia, reconocido por la Corte Constitucional como emanación de las garantías a la vida, a la salud, al trabajo, y a la seguridad social.*

*Además, no puede perderse de vista que, como la mayoría de garantías laborales, el pago oportuno de los salarios es un derecho que no se agota en la satisfacción de las necesidades de mera subsistencia biológica del individuo, pues debe permitir el ejercicio y realización de los valores y propósitos de vida individuales y su falta compromete el logro de las aspiraciones legítimas del grupo familiar que depende económicamente del trabajador. Alrededor del trabajo se desarrolla una compleja dinámica social que está ligada a la realización de proyectos de vida digna y desarrollo, tanto individuales como colectivos que, por estar garantizados por la Carta Política como fundamento del orden justo, deben ponderarse al momento de estudiar cada caso particular.”* (Subrayado fuera de texto).

(...)

*“a) El derecho de los trabajadores al pago oportuno de los salarios no sólo es una garantía constitucional (art. 53) sino que es un derecho fundamental, como quiera que deriva directamente de los derechos a la vida, salud y al trabajo. (Sentencias T-089 de 1999, T-211, T-213 de 1998, T-234 de 1997 y T-426 de 1992).*



*b) Para la protección judicial del derecho al pago oportuno, el concepto de salario debe entenderse en un sentido genérico, pues lo integran “todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes”.*

*c) Por regla general, el derecho al pago oportuno del salario debe reclamarse ante la jurisdicción laboral. Sin embargo, excepcionalmente este derecho puede protegerse por medio de la acción de tutela, pues “la no cancelación de los salarios a un trabajador por parte de su empleador configura un perjuicio irremediable que, como se ha anotado, pone en peligro el derecho fundamental a la subsistencia”. (Sentencias T-144 de 1999, T-210 de 1998, T-01 de 1997, T-527 de 1997, T-063 de 1995).*

*(...)*

*j) La situación económica del empleador, sea este público o privado, no es un motivo justificado para incumplir el deber legal y constitucional de pagar oportunamente los salarios de los trabajadores. No obstante, si la deudora es una entidad pública, la orden del juez de tutela “deberá ser que, en un término razonable fijado por el juez, se cree una partida presupuestal, si no existiere, o se realicen las operaciones necesarias para obtener los fondos, bajo el entendido de que los créditos laborales vinculados al mínimo vital, gozan de prelación constitucional”. Sentencias T-015 de 1995, T-146 de 1996, T-220 de 1998.” (Subrayado fuera del texto)*

*Manual Operativo 2011 Contrato 1904 2022*

*3.1 Obligaciones Operativas en relación con las líneas de acción del Grupo Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Institucional de la unidad*

*3.1.1 Administración de bienes La administración de bienes involucra la realización por parte de la Fiduciaria, de todas las actividades que permitan gestionar de manera eficaz y eficiente cada uno de los predios y proyectos productivos agroindustriales entregados, generando la mayor productividad posible y evitando pérdidas económicas, disminución del valor comercial del bien, desmantelamientos u ocupaciones que pudieran generar un perjuicio. En el proceso de administración de bienes se deberá aplicar el principio de debida diligencia profesional, obligándose a realizar todas las gestiones en procura de cumplir con las instrucciones dadas actuando con prontitud y celeridad*

*Fiduciaria:*

*Entidad encargada de administrar los bienes inmuebles, proyectos productivos agroindustriales y recursos aportados por el Grupo de Cumplimiento de Órdenes*

*Judiciales y Articulación Institucional al Patrimonio Autónomo URT 2022 y se entiende como Vocera y Administradora del Patrimonio Autónomo URT 2022.  
Clausulado Contrato Fiducia No. 1904 de 2022*

#### *IV. Administración de Bienes y Proyectos Productivos Agroindustriales*

*3. Realizar monitoreo permanente sobre los bienes y proyectos productivos agroindustriales recibidos material y/o jurídicamente, con el fin de mantener el control de los mismos y prevenir invasiones, desmantelamiento, o cualquier otra situación que genere riesgos en el proceso de administración.*

*(...)*

#### *V. Administración de Recursos Transferidos al Patrimonio Autónomo*

*2. Realizar los pagos, giros o transferencias, que indique LA UNIDAD a través del Grupo COJAI para su operación, trámite y cumplimiento de órdenes judiciales proferidas en procesos de restitución, contabilizándolos en forma separada, por concepto de compensaciones a víctimas y a terceros de buena fe exentos de culpa, alivio de pasivos, atención a segundos ocupantes, administración, custodia y mantenimiento de bienes inmuebles y pago de tributos, tasas o compensaciones que pudieran generarse, los gastos derivados de la etapa judicial ordenados mediante providencias judiciales, como es el caso de los dictámenes técnicos especializados, pruebas de laboratorio, pagos de honorarios a peritos, curadores ad-litem, liquidadores, intérpretes, traductores, realizar los pagos que se requieran en desarrollo de los procesos de restitución de tierras y todos los demás que se requieran, de conformidad con las instrucciones de gasto emitidas por LA UNIDAD, previa verificación documental del Patrimonio Autónomo. (Subrayado fuera de texto)*

Al realizar el cruce de los soportes para el pago a custodios, se pudo evidenciar que los desembolsos a dichos trabajadores han tenido retrasos que varían entre 2 a 7 meses, siendo el mes de diciembre el único pago oportuno, conllevando a posibles abandonos de las obligaciones y explotación de los recursos que allí se encuentren, de igual forma se puede ver afectada la Unidad por el riesgo a demandas provenientes de los trabajadores.

Adicional, se evidenció que 26 predios no cuentan con custodio, lo cual puede desencadenar invasiones, hechos de corrupción, explotación de manera ilegal por parte terceros, entre otros.

**Tabla 5- Predios Sin Custodio**

Departamento	Nombre
Antioquia	Miraflores
Bolívar	El Compadrito
Bolívar	Las Piedras
Caldas	Alegrías
Cesar	San Antonio
Córdoba	La Florida (San Tropol) mi tesoro
Córdoba	La Esperanza (Córdoba)
Córdoba	Puerto Bello
Cundinamarca	Villa Claudia
Cundinamarca	Pan de Azúcar
Cundinamarca	Las Manitas
Cundinamarca	La Sierra
Cundinamarca	Gibraltar
Cundinamarca	San Luis (Cundinamarca)
Magdalena	Finca Pedro Juan Vereda el Retén
Meta	Calle 4 No. 14 - 61
Norte de Santander	Lote 1 Parcela 7 La Motilona (50%)
Norte de Santander	Lote 2 Parcela 7 La Motilona (50%)
Norte de Santander	Lote 3 Parcela 7 La Motilona (50%)
Santander	La Esperanza Parcela No. 10
Santander	Parcela 2 Ojo de Agua
Santander	Villa Adelfa
Valle del Cauca	La Camila
Valle del Cauca	San Luis (Valle del Cauca)
Valle del Cauca	La Noruega 2
Valle del Cauca	El Vergel

Fuente: Información URT. Preparó: Equipo Auditor.

Igualmente, en los soportes para el predio “Parcela 8, La Florinda”, se anexa una orden de pago con número 486 del 17/07/2022, para realizar el pago a un custodio, por valor de \$340.000,00, correspondiente al mes de abril, el cual fue desembolsado según comprobante de egreso No. 830 del 22/08/2022, para la custodia del lote llamado “La Florinda Parcela 7”, predio el cual no figura en el inventario allegado por la UAEGRTD, esto genera inconsistencias en la información reportada, por la falta de conciliación y claridad de los predios en custodia de la fiducia.

Esto genera un posible riesgo en la pérdida de la inversión realizada en los proyectos agroindustriales, con recursos del patrimonio autónomo conllevando a la desvalorización de predios.

Las anteriores situaciones se presentan por una débil supervisión por parte del grupo fondo.

Hallazgo Administrativo.

### **Respuesta de la entidad**

*La Entidad manifestó que: El GFRTT en respuesta a la solicitud remite carpeta compartida en One Drive 16. Pasos a custodios en donde se relacionan los soportes en los cuales se evidencia la gestión por parte de la supervisora del contrato fiduciario por medio de correos electrónico donde se solicitaba el envío de los soportes en los tiempos establecidos los cuales están estipulados el manual de contrato fiduciario, adicional se encuentran las actas de las mesas de trabajo y oficios remitidos a la fiducia en los cuales se puede evidenciar: Seguimiento a cada una de las instrucciones, solicitud del envío completo, legible y correcto de las cuentas de cobro, certificaciones de cuentas bancarias activas, acta de ingreso de los predios nuevos, autorizaciones de pago y RUT entre otros.*

*Ahora bien, para la presente vigencia se han adelantado mesas de trabajo, se han enviado correos electrónicos en los cuales se han colocado plazos; así mismo mediante comité fiduciario 002 del 15 de septiembre 2023 la unidad aprobó los esquemas de administración de custodios por intermedio de empresas de servicios temporales.*

### **Análisis de respuesta**

Analizada la respuesta de la entidad se evidencia que se realizaron solicitudes por correo electrónico por parte de la supervisora del contrato, esto no subsanó la demora en el pago a los custodios.

Referente a los 26 predios que no tienen custodios y a la inconsistencia relacionada con el predio la Florinda parcela 7, que figura custodio, pero no se evidencia este en las notas a los Estados Financieros, la Unidad no manifestó nada al respecto.

### **Conclusión**

Por lo tanto, se concluye que los argumentos expuestos por la unidad no desvirtúan lo observado por este ente de control, por tal razón se valida como hallazgo administrativo. (A).

## **Hallazgo No. 6. Instrucciones. (A)**

*Manual Operativo 2011 Contrato 1904 de 2022*

### *3.3.7 Pagos solicitados mediante orden de pago.*

*La Fiduciaria deberá efectuar los pagos solicitados dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la instrucción de pago recibida formalmente con los soportes correspondientes, asumiendo las sanciones por mora que genere su incumplimiento.* (Subrayado fuera de texto).

*Los pagos solicitados mediante orden de pago se efectuarán mediante transferencia electrónica a la cuenta del beneficiario del pago a excepción de la cancelación de alivio de pasivo deuda financiera o servicio público, Para ello en la orden de pago externa debe contener los siguientes datos:*

- *Nombre del beneficiario*
- *Número de cédula o Nit*
- *Régimen contributivo*
- *Método de pago*
- *Nombre del banco*
- *Tipo de cuenta*
- *Número de cuenta*
- *Concepto*
- *Valor bruto*
- *Descripción*

*En caso de que el pago este cedido a un tercero diferente al reconocido por resolución y orden judicial, se debe anexar la autorización explícita que autorice al nuevo tercero recibir dichos recursos.*

*La autorización de pago deberá ser diligenciada completamente y firmada por él (los) Autorizador (es) del pago, previo registro de su firma en Formulario Registro de Firmas e Instrucciones de la Fiduciaria.*

*Cualquier modificación respecto del Autorizador (res) del pago deberá ser informada a la Fiduciaria, mediante comunicación escrita. Los nuevos autorizadores del pago deberán registrar su firma en la Fiduciaria y diligenciar el formulario Registro de Firmas e Instrucciones de la Fiduciaria.*

*Revisada la información enviada por la entidad, relacionada con las instrucciones para el pago a víctimas, realizada por la Fiduciaria la Previsora SA, se evidenció*

que los tiempos entre el envío de las órdenes de pago originadas en la Unidad y los comprobantes de egreso, varían entre 8 a 91 días, situación que se presenta por la débil gestión para el pago a los beneficiarios de las instrucciones impartidas por los jueces, a falta de conciliación y seguimiento por parte de las áreas encargadas.

Esto genera que las víctimas tengan que esperar más tiempos para recibir sus compensaciones, ya sean pagos en dinero o para la restitución de un bien.

Hallazgo administrativo.

### **Respuesta de la entidad**

*El GFRTT en respuesta a la solicitud remite carpeta compartida en One Drive 17. instrucciones se remite base en la que se especifica la fecha del situado de los recursos y la fecha del comprobante de egreso, esto considerando que en el archive recibido se toma como referencia la fecha de la solicitud de la instrucción y no la fecha de recepción de los recursos por parte de la fiducia. Es de aclarar que se encuentran 12 órdenes de pago por compra de predios, los cuales fueron afectadas por los tramites que anteceden en la notaría para la firma de escrituras, anexamos instrucciones soporte en el cuales se observa el concepto.*

### **Análisis de respuesta**

La entidad en su respuesta se basa en la recepción de la orden de pago recibida por la fiducia, situación que no es lo observado por la CGR.

### **Conclusión**

Por lo tanto, se confirma la observación y se modificada precisando el origen de la orden de pago y puntualizando las áreas encargadas y se formula el hallazgo administrativo. (A).

### **Hallazgo No. 7. Revelación por Tercero en la Cuenta Litigios y Demandas Sub cuenta 270103 (A).**

*Decreto 2052 del 16 de octubre de 2014.*

*Artículo 1°. Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado. El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado (Ekogui) es el único sistema de gestión de información del Estado, para el seguimiento de las actividades procesos y procedimientos inherentes a la actividad judicial y extrajudicial del Estado, ante las autoridades nacionales e internacionales.*

*Artículo 2°. Objetivo. El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado (Ekogui), es la herramienta para la adecuada gestión del riesgo fiscal asociado a la actividad judicial y extrajudicial de la Nación, así como para monitorear y gestionar los procesos que se deriven de aquella actividad, sin perjuicio de la función constitucional y legal atribuida a la Contraloría General de la República.*

*El Sistema brindará mecanismos focalizados para la generación de conocimiento, la formulación de políticas de prevención del daño antijurídico, la generación de estrategias de defensa jurídica y el diseño de políticas para la adecuada gestión del ciclo de defensa jurídica.*

*Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno - Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera*

*4. Características Cualitativas de la Información Financiera De Propósito General, Numeral 16. Las características cualitativas de la información financiera de propósito general son los atributos que esta tiene para que sea útil a los usuarios; es decir, para que contribuya con la rendición de cuentas, la toma de decisiones y el control. Estas se dividen en características fundamentales y de mejora.*

#### *4.1 Características fundamentales*

*Numeral 17. Las características fundamentales son aquellas que la información financiera de propósito general debe cumplir necesariamente para que sea útil a sus usuarios, estas son Relevancia y Representación fiel.*

*Numeral 18. La utilidad de la información financiera de propósito general depende tanto de la relevancia como de la representación fiel. Por tanto, ni una representación fiel de un hecho irrelevante ni una representación no fidedigna de un hecho relevante ayudan a la rendición de cuentas, a la toma de decisiones ni al control.*

#### *4.1.2 Representación fiel*

*Numeral 23. La información financiera de propósito general representa fielmente los hechos económicos cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral y libre de error significativo.*

*Numeral 26. Una descripción libre de error significativo es aquella en la que no hay errores u omisiones materiales, de forma individual o colectiva, en la descripción del*



*hecho económico y en la que el proceso para producir la información se ha seleccionado y aplicado sin errores. En este contexto, libre de errores no significa exacto en todos los aspectos.*

A diciembre 31 de 2022, la cuenta Litigios y Demandas, presenta saldo por \$2.367.715.613, correspondiente a provisión para 18 procesos; la CGR realizó cruce entre la Información reportada por el área jurídica originada del aplicativo Ekogui, que corresponde a las provisiones calculadas por este y el auxiliar contable, estableciendo:

En el tercero de xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre) se registró por error el saldo de \$86.310.487 que corresponde a la provisión contable de xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre).

En el tercero de xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre) se registró por error el saldo de \$110.173.908 que corresponde a la provisión contable de xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre).

En el tercero de xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre), el saldo contable registrado es de \$199.630.338 que corresponden a la provisión de su proceso por valor de \$28.752.201 y registraron erróneamente el valor de \$170.878.137 que corresponde a la provisión contable de xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre), arrojada por el aplicativo EKOGUI.

Debido a errores en que se incurren al momento de realizar el registro contable de la provisión por tercero y falta control de los responsables del área, tal como se evidencia en el siguiente cuadro:

**Tabla 6 - Litigios y Demandas**

TERCERO ASOCIADO AL PROCESO	SALDOS EN APLICATIVO EKOGUI	SALDO CONTABLE A 31 DE DICIEMBRE 2022
xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	\$110.173.908	\$86.310.487
xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	\$170.878.137	\$110.173.908
xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	\$28.752.201	\$199.630.338
xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	\$86.310.487	0
<b>TOTAL</b>	<b>\$396.114.733</b>	<b>\$396.114.733</b>

Fuente: Información UAEGRTD. Preparó: Equipo Auditor.

Situación que con lleva un riesgo en la perdida de recursos en el momento de fallar en contra de la entidad y cancelar valores erróneos.



Hallazgo Administrativo.

### **Respuesta de la entidad**

En la respuesta la entidad manifiesta:

*... el valor contabilizado en la cuenta 2701 Litigios y Demandas, refleja la realidad económica y financiera en su valor integral, donde el valor provisionado contablemente corresponde al reportado por el área jurídica el cual asciende a \$2.367.715.613.*

*Sin embargo, al realizar la reclasificación contable por tercero se registra involuntariamente de forma errada la información a cuatro terceros asociados a los procesos. Registros que a la fecha se encuentran debidamente subsanados.*

(...)

*No obstante, desde el GGEF se ha implementado una acción de mejora a través de una segunda revisión para que este tipo de situaciones, no se vuelvan a presentar.*

### **Análisis de respuesta**

La entidad acepta que el registro por tercero se realizó en forma errónea e involuntaria, no obstante, argumentan que esta situación esta subsanada a la fecha, no allegaron los soportes de la información, como tampoco la implementación de las acciones de mejora mencionadas.

### **Conclusión**

Por lo anterior, se concluye que los argumentos expuestos por la unidad no desvirtúan lo observado por la CGR, toda vez que por un error involuntario no se presenta por tercero la realidad económica de estos.

Por lo tanto, la observación se configura como hallazgo Administrativo. (A).

### **Hallazgo No. 8. Inconsistencia en la Información Reportada del Área Jurídica (A).**

*Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera De Las Entidades De Gobierno - Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera*

### *3. Objetivos de la Información Financiera de Propósito General*

*Numeral 14. El objetivo de Control pretende que la información financiera de propósito general sirva para el ejercicio del control en dos niveles: interno y externo. A nivel interno, el control se ejerce mediante el sistema de control interno y, a nivel externo, a través de diferentes instancias tales como la ciudadanía, las corporaciones públicas, el Ministerio Público y los órganos de inspección, vigilancia y control.*

#### 4.1 Características fundamentales

*Numeral 17. Las características fundamentales son aquellas que la información financiera de propósito general debe cumplir necesariamente para que sea útil a sus usuarios, estas son Relevancia y Representación fiel.*

A 31 de diciembre de 2022, se evidenció una inconsistencia en el informe provisión contable, información que es enviada en formato Excel a contabilidad desde el área jurídica, originada en el aplicativo Ekogui y relacionada con los procesos de litigios y demandas, registrados en la cuenta provisión, litigios y demanda 270103, y cruzado este informe con la carpeta creada para el proceso numero 76001333300120190012900 denominada xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre) y Otros, no guarda congruencia con lo reportado en el informe, en el cual registran como demandante principal a xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre), quien pertenece al proceso de restitución de tierras, pero no figura como demandante principal en el reporte base para el registro contable.

Lo anterior denota un manejo inadecuado de los datos registrados por parte del área encargada y genera distorsión y una interpretación errónea a los usuarios de la información.

Hallazgo Administrativo.

#### **Respuesta de la entidad**

La Unidad en la respuesta argumenta:

(...)

*Finalmente, es pertinente señalar que la inconsistencia indicada en la observación corresponde a una comparación entre el archivo Excel por medio del cual se reporta la información al Grupo de Gestión Económica y Financiera y la carpeta física que reposa en el archivo de la Dirección Jurídica correspondiente al proceso con radicado 76001333300120190012900.*

*Sobre este punto cabe precisar que no existe tal inconsistencia, teniendo en cuenta que el proceso con número de radicado 76001333300120190012900 corresponde a la demanda presentada por varios demandantes, dentro de los cuales se encuentran los señores xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre) y xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre), información que puede ser verificada en el documento denominado demanda que se relaciona en la hoja de control que aparece en el expediente suministrado a la Contraloría General de la República.*

### **Análisis de respuesta**

Es preciso señalar que la respuesta dada por la entidad no guarda relación con lo enunciado por la CGR, puesto que no se está observando el procedimiento del número del proceso, si no el nombre del demandante que se encuentra relacionado en la carpeta del expediente, el cual no es el mismo que reportan al área de contabilidad en el archivo de Excel – columna Demandante principal, donde se registra contablemente en SIIF únicamente por tercero y no por número de proceso.

### **Conclusión**

La respuesta de la entidad no desvirtúa lo manifestado por el ente de control, porque la información que reporta el área jurídica es base para el registro y no guarda trazabilidad razonable, no es clara, precisa y concisa, situación que puede generar interpretación errónea a los usuarios de la información.

Por lo tanto, se confirma la observación y se configura como hallazgo administrativo. (A).

### **Hallazgo No. 9. Conciliación Almacén (A) (D1).**

#### *Constitución Política de Colombia*

*Artículo 209, respecto a la función administrativa señala: “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*

*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”*

*“Artículo 2. Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:*

- a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;*
- b. Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;*
- c. Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;*
- d. Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;*
- e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;*
- f. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;*
- g. Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación;*
- h. Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.”*

*Anexo Técnico 2022 modificado por el Decreto 938 de 2021, por el cual "Se compilan y actualizan los marcos técnicos de las Normas de Información Financiera para el Grupo 1 al Decreto Único Reglamentario 2420 de 2015 y se dictan otras disposiciones de las normas de información financiera, Grupo 1" establece:*

#### **Definiciones**

*7. Los términos siguientes se usan, en esta Norma, con los significados que a continuación se especifican:*

*Los estados financieros con propósito general (denominados "estados financieros") son aquellos que pretenden cubrir las necesidades de usuarios que no están en condiciones de exigir informes a la medida de sus necesidades específicas de información.*

*(...)*

*Material o con Importancia relativa:*

*La información es material o tiene importancia relativa si su omisión, expresión inadecuada o ensombrecimiento podría esperarse razonablemente que influya sobre las decisiones que los usuarios principales de los estados financieros con*

*propósito general toman a partir de los estados financieros, que proporcionan información financiera sobre una entidad que informa específica.*

*La materialidad o importancia relativa depende de la naturaleza o magnitud de la información, o de ambas. Una entidad evalúa si la información, individualmente o en combinación con otra información, es material o con importancia relativa en el contexto de sus estados financieros tomados como un todo.*

*La información se ensombrece si se comunica de forma que hubiera tenido un efecto similar, para los usuarios principales de los estados financieros, que la omisión o expresión inadecuada de esa información. Ejemplos de circunstancias que pueden dar lugar a que información material o con importancia relativa esté siendo ensombrecida son los siguientes:*

*(f) la información con respecto a una partida material o con importancia relativa u otro suceso se revela en los estados financieros, pero el lenguaje usado es vago o poco claro;*

*(g) la información con respecto a una partida material o con importancia relativa, transacción u otro suceso está dispersa por los estados financieros;*

*(h) partidas diferentes, transacciones u otros sucesos se agregan inapropiadamente;*

*(i) partidas similares, transacciones u otros sucesos se desagregan inapropiadamente;*

*(j) la comprensibilidad de los estados financieros se reduce como resultado de ocultar información material o con importancia relativa dentro de información no significativa, en la medida en que los usuarios principales no puedan determinar qué información es material o tiene importancia relativa.*

*La evaluación de si la información podría razonablemente esperarse que influya en las decisiones tomadas por los usuarios principales de los estados financieros con propósito general de una entidad que informa requiere que una entidad considere las características de los usuarios a la vez que considera también las circunstancias propias de la entidad.*

*(...)*

*Ley 1474 de 2011*

*Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. Establece: “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.*

*Parágrafo 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así: 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 puedan 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.*

*Parágrafo 2. Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8, numeral 1, con el siguiente literal:*

*k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con 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.*

*Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.*

*Parágrafo 3. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor”.*

La UAEGRTD, en respuesta a solicitud de información realizada por la CGR con el oficio AG8.1 AFI-URT 002 - información inicial, punto 8 solicitud de conciliaciones del 1 de agosto, allega el archivo denominado: “*Conciliación Contabilidad vrs Activos Fijos*”, correspondiente a los saldos entre las áreas de almacén y contabilidad a diciembre 31 de 2022, la cual incluye detalle de las diferencias presentadas y movimientos; la CGR, posteriormente mediante oficio AG8.1 AFI-URT-012 solicitud Información Denuncias, solicita: “*detallar la razón y/o concepto de la diferencia de los movimientos débitos y créditos, y adjuntar los soportes de registro para llegar a diferencia cero*”.

La unidad responde “*Se remite nuevamente la conciliación con Almacén a corte de diciembre de 2022, teniendo en cuenta que por un error humano la conciliación inicialmente remitida no refleja la información real de los saldos iniciales de*



*(noviembre de 2022) y de los movimientos débitos y créditos realizados a la cuenta Propiedad, Planta y Equipo en diciembre de 2022;*

(...)

Lo anterior, se presenta porque la Subdirección Administrativa y Financiera realiza un control ineficiente a la información reportada por el área responsable del proceso, porque el contratista responsable entrega productos no acordes con los productos contractuales pactados por la unidad y por la falta de seguimiento y gestión por parte del supervisor del contrato, suscitando que dentro de los archivos oficiales de la entidad repose un documento público con información no real, lo cual genera inconsistencias e incertidumbre en la veracidad de la información.

Hallazgo Administrativo, con posible incidencia Disciplinaria

### **Respuesta de la entidad**

La entidad manifiesta

*Desde el Grupo de Gestión Económica y Financiera, la información reportada a la CGN y publicada en el botón de transparencia y acceso a la información pública en la página web de la UAEGRTD correspondiente a los estados financieros a corte de 31/12/2022, revelan la realidad económica y financiera de la Unidad en el mencionado corte.*

*Es así como la cuenta Propiedad Planta y Equipo, tal como lo puedo evidenciar el equipo auditor, revela los saldos que fueron reportados por el área técnica sin que exista diferencia en la información.*

*Sin embargo y como se mencionó en la reunión sostenida con la Contraloría, en la hoja de trabajo - Excel, realizada por el funcionario encargado en su momento de esta cuenta contable y avalado por la contadora de la entidad, se presentaron diferencias que como fueron explicados en su momento no afecto los saldos definidos registrados en los Estados Financieros, también es importante resaltar que este no es un documento público como si lo son los Estados Financieros.*

### **Análisis de respuesta**

El ente de control no está observando la cifra reflejada en los Estados Financieros; no obstante, se precisa que la “*Conciliación Contabilidad vs. Activos Fijos*” no es una simple hoja de trabajo, que aunque no se publica en la página Web sustenta los saldos de dos áreas, la cual es firmada por el responsable del almacén y la contadora de la unidad, aunado al hecho de que la conciliación entregada en forma



oficial al equipo auditor, al ser parte del inventario de la entidad pública adquiere la calidad de documento público.

Por otra parte, es el producto del trabajo ejecutado por un contratista, el cual además no fue revisado de manera oportuna por el supervisor.

Es de anotar que únicamente hasta que el ente de control, en el ejercicio del proceso auditor se percata, de la incongruencia en el documento, la entidad toma medidas al respecto, por lo que se prevé que no se está realizando un control y verificación posterior.

### **Conclusión**

Por lo anterior, se concluye que los argumentos expuestos por la Unidad no desvirtúan lo observado por la CGR y se materializará en hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria. (A, D).

## **3.2. MACROPROCESO GESTION PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO**

### **3.2.1 Gestión Proyectos Productivos**

#### **Hallazgo No. 10. Seguimiento en la implementación y cumplimiento de las órdenes judiciales. Radicado 200013121001- 201800053-01 (A) (D2).**

##### *Constitución Política de Colombia*

*“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*

##### *La Ley 1952 de 2019*

*Artículo 26. La falta disciplinaria. “Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto*

*de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley”.*

*Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria. “Son destinatarios de la ley disciplinarios los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la ley 489 de 1998, son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria. Los indígenas que ejerzan funciones públicas o administren recursos del Estado, serán disciplinados conforme a este código”.*

*Artículo 27. Acción y omisión. “La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo”.*

*Ley 1474 de 2011*

*Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. Establece: “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.*

*Parágrafo 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así: 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 puedan 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.*

*Parágrafo 2. Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8, numeral 1, con el siguiente literal:*

*k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con 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.*

*Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.*

*Parágrafo 3. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor”.*

*Ley 1448 de 2011*

*Artículo 25. Derecho a la Reparación Integral. Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente Ley. La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante.*

*Artículo 49. Asistencia y Atención. Se entiende por asistencia a las víctimas el conjunto integrado de medidas, programas y recursos de orden político, económico, social, fiscal, entre otros, a cargo del Estado, orientado a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política. Por su parte, entiéndase por atención, la acción de dar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a la víctima, con miras a facilitar el acceso y cualificar el ejercicio de los derechos a la verdad, justicia y reparación.*

*Artículo 73. Principios de la Restitución. La restitución de que trata la presente ley estará regida por los siguientes principios:*

*1. Preferente. La restitución de tierras, acompañada de acciones de apoyo pos-restitución, constituye la medida preferente de reparación integral para las víctimas; NOTA: Expresión subrayada declarada EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-715 de 2012.*

*2. Independencia. El derecho a la restitución de las tierras es un derecho en sí mismo y es independiente de que se haga o no el efectivo el retorno de las víctimas*

a quienes les asista ese derecho; *NOTA: Expresión subrayada declarada EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-715 de 2012.*

3. *Progresividad. Se entenderá que las medidas de restitución contempladas en la presente ley tienen como objetivo el de propender de manera progresiva por el restablecimiento del proyecto de vida de las víctimas;*

4. *Estabilización. Las víctimas del desplazamiento forzado y del abandono forzado, tienen derecho a un retorno o reubicación voluntaria en condiciones de sostenibilidad, seguridad y dignidad;*

5. *Seguridad jurídica. Las medidas de restitución propenderán por garantizar la seguridad jurídica de la restitución y el esclarecimiento de la situación de los predios objeto de restitución. Para el efecto, se propenderá por la titulación de la propiedad como medida de restitución, considerando la relación jurídica que tenían las víctimas con los predios objeto de restitución o compensación;*

6. *Prevención. Las medidas de restitución se producirán en un marco de prevención del desplazamiento forzado, de protección a la vida e integridad de los reclamantes y de protección jurídica y física de las propiedades y posesiones de las personas desplazadas;*

7. *Participación. La planificación y gestión del retorno o reubicación y de la reintegración a la comunidad contará con la plena participación de las víctimas;*

8. *Prevalencia constitucional. Corresponde a las autoridades judiciales de que trata la presente ley, el deber de garantizar la prevalencia de los derechos de las víctimas del despojo y el abandono forzado, que tengan un vínculo especial constitucionalmente protegido, con los bienes de los cuales fueron despojados. En virtud de lo anterior, restituirán prioritariamente a las víctimas más vulnerables, y a aquellas que tengan un vínculo con la tierra que sea objeto de protección especial.*

*Artículo 91. literal P. “Las órdenes que sean necesarias para garantizar la efectividad de la restitución jurídica y material del bien inmueble y la estabilidad en el ejercicio y goce efectivo de los derechos de las personas reparadas”*

*Resolución No. 557 de junio 20 de 2019*

*Artículo 7. Corresponde al Grupo Interno de Trabajo de Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Institucional, adscrito a la Subdirección General, ejercer las siguientes funciones:*

1. *Realizar las actividades necesarias que en materia de postallo requieren ser implementadas, para dar cumplimiento a las metas y demás compromisos que son de su competencia.*

2. *Adelantar las actividades relacionadas con el cumplimiento y materialización de las órdenes impartidas por los Jueces y Magistrados de Restitución, que estén a cargo de la Unidad.*

3. Adelantar las actividades de articulación interinstitucional orientadas al cumplimiento de las órdenes impartidas por los Jueces y Magistrados de Restitución de Tierras
4. Elaborar los insumos que se requieran para dar respuesta oportuna a los requerimientos judiciales y a los entes de control.
5. Dar respuesta a los requerimientos y elaborar informes relacionados con los avances en el cumplimiento de órdenes a cargo de la Unidad.
6. Apoyar a las áreas de la Unidad responsables de las actividades de seguimiento y evaluación de la administración de los recursos asignados al Fondo, y hacer seguimiento a los avances en la ejecución de los recursos asignados para el cumplimiento de las órdenes judiciales proferidas por los Jueces y Magistrados de restitución de tierras.
7. Ejecutar las acciones de diseño, implementación, formulación, seguimiento del programa Proyectos Productivos para población beneficiaria de la restitución de tierras y lo relacionado con el cumplimiento de las órdenes que en materia de segundos ocupantes profieran los jueces y magistrados de restitución de tierras.
8. Desarrollar las actividades necesarias para el adecuado desempeño del Fondo de la Unidad y del contrato de administración fiduciaria, apoyando la ejecución de los procedimientos para la operación del mismo, y la administración de los bienes que serán objeto de manejo fiduciario.
9. Desarrollar las tareas de saneamiento de los bienes inmuebles antes de su ingreso al Fondo, su caracterización, clasificación, Adquisición, control de ingresos y egresos, y administración, de manera articulada con la demás institucionalidad competente.
10. Coordinar la solicitud de bienes inmuebles que se encuentren vinculados a procesos de restitución, con otros Fondos y demás entidades competentes, de acuerdo con la normatividad vigente en la materia.
11. Dar cumplimiento y autorizar los pagos conforme a las órdenes a cargo de la Unidad contenidas en las sentencias proferidas por los Jueces y Magistrados de restitución de tierras.
12. Proyectar y consolidar la cifra de los recursos fiscales que requiera el Grupo para ser incluidos en el presupuesto de la Unidad destinados a atender los compromisos derivados de las órdenes proferidas por los Jueces y Magistrados de restitución de tierras”.

Acuerdo 46 del 16 de Julio de 2019

*Por medio del cual se establecen los criterios generales para el cumplimiento de órdenes judiciales emitidas por jueces y magistrados de restitución de tierras relacionadas con la implementación del Programa de Proyectos Productivos de la Unidad”.*



*Manual Operativo Para el Desarrollo del Programa Proyectos Productivos en El Marco Del Cumplimiento de las Providencias De Restitución De Tierras- Código: PF-CS-MA-01- Versión: 1*

En visita técnica realizada en el municipio de Agustín Codazzi el miércoles 25 de octubre de 2023, la beneficiaria xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre) con número de cédula 49.xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el dato), no pudo asistir a la reunión, actualmente vive en Cúcuta, por lo que fue necesario realizar la entrevista de manera virtual; dentro de esta manifestó que fue desplazada y que tuvo que vender su predio por un menor valor dadas las circunstancias del desplazamiento, del mismo modo expresó su inconformidad con que a la fecha no ha recibido ningún pago, ni compensación por parte de la Unidad a pesar de que su sentencia se decidió hace más de un año ( 24 de Marzo de 2022).

Revisados los soportes allegados por el sujeto de control se observa:

- Fallo proferido el días 24 de mayo de 2022, por parte de El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras; con Radicado N ° 20001-31021000102018-00033-01 Radicado Interno: 0089-2019-02 Resuelve: *“Ordenar la protección del derecho fundamental a la restitución de tierras abandonadas y despojadas a causa del conflicto armado interno de la Señora C xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre) y los herederos del Señor Ju xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre) (Q.E.P.D), del predio El Placer Ubicado en La Vereda San Jacinto , Municipio de Agustín Codazzi Departamento del Cesar y se identifica con el folio de Matricula Inmobiliaria N°190-10084 con un área de 20 hectáreas 8.489 mts. reconocer en favor, la compensación por equivalente y reubicación conforme a lo dispuesto en el literal C de Artículo 97 de la Ley 1448 de 2011*

*En consecuencia se ordena que con cargo a los recursos del fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojada y Abandonadas Forzosamente - UAEGRTD, se entregue a favor interno de la Señora xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre) y los herederos del Señor xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre) (Q.E.P.D), un predio al equivalente al hoy restituido y verificar las necesidades de la actora para si es el caso reubicarla en un predio urbano en equivalencia económica al predio en litigio, ello en lugar cercano a la residencia actual de la S xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre), otorgándole para ello un término de 6 meses a la Unidad de Restitución de Tierras, plazo que se estima razonable a fin de garantizar la materialización del amparo al derecho fundamental a la restitución de tierras.” (Folios 2 al 72 del expediente)*

- Solicitud fechada 16 de agosto de 2022, suscrita por la Procuradora 22 de Restitución de Tierras de Valledupar en donde solicita el cumplimiento de la Sentencia de fecha 24 de mayo de 2022, proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial De Cartagena, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras; con Radicado N ° 20001-31021000102018-00033-01 Radicado Interno: 0089-2019-02.
- El acta de presentación para compra del predio el beneficiario de compensación fue suscrita el día 16 de septiembre de 2022.

Producto de la revisión se evidencia:

El acta o registro no se encuentra la información que dé cuenta del trámite actual que se adelanta para el cumplimiento de la orden judicial, ni de motivos de hecho y/o de derecho que susciten el retraso en el cumplimiento de la orden judicial, después de 17 meses. No existe ningún requerimiento por parte de Nivel Central haciendo seguimiento a la sentencia proferida por el Juez ni advirtiendo demoras en su trámite.

Las situaciones mencionadas generan un riesgo en el oportuno cumplimiento de la orden judicial, generando daños al beneficiario, ya que el retraso va en desmedro de sus intereses y se convierte en una herramienta de revictimización.

Lo anterior se presenta por deficiencias en el oportuno seguimiento, implementación y cumplimiento de las órdenes judiciales; así mismo denota falta de gestión desde el nivel central.

Estos hechos constituyen un hallazgo Administrativo, con posible incidencia Disciplinaria. (A, D).

### **Respuesta de la Entidad**

La entidad argumenta en su respuesta: *“...El GFRTT a través de la Dirección Territorial Cesar, en aras de activar la ruta de atención a los señores C y el haber herencial de J xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre) reconocidos como beneficiarios de un predio en equivalente, en sentencia del 24 de Mayo del 2022 Expedida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, el día 16 de septiembre del 2022 se realizó presentación de procedimiento a la señora CXXX.*



*“...El GFRTT en el marco de los procedimientos internos y como control preventivo para la mitigación del riesgo de Gestión vigente en la vigencia 2022 “Posibilidad de cumplimiento extemporáneo o no cumplimiento de las órdenes judiciales emitidas en las providencias de restitución de tierras dirigidas a la Unidad, detectado a partir de las solicitudes de informes sobre el estado de cumplimiento, debido al desconocimiento de estas o aplicación incorrecta de los procedimientos” se contempla un control denominado “Monitorear el cumplimiento de las órdenes judiciales dirigidas a la Unidad, principalmente las relacionadas con la administración del Fondo, Proyectos Productivos, Vivienda, Articulación Institucional y Monitoreo étnico.” En donde queda como evidencia la “base de gestión al cumplimiento de las órdenes judiciales a cargo de la Unidad, la cual se actualiza permanentemente y se reporta mensualmente al nivel central para la respectiva consolidación y seguimiento, se adjunta las bases de seguimiento con corte a 31 de diciembre 2022 y 31 de octubre 2023”*

*“...En este sentido, en el marco de mencionados controles se hace el respectivo seguimiento el cual, si bien no queda en un documento anexo al expediente, se hace a través de los seguimientos mensuales en el que se actualizan los estados y se definen compromisos para avanzar con los casos en las direcciones territoriales, por lo anterior, se solicita comedida y respetuosamente sede por cerrada la observación por parte de equipo auditor.”*

### **Análisis de Respuesta:**

La entidad, a lo largo de las explicaciones esgrimidas menciona tanto argumentos legales como actividades generales de seguimientos mensuales, direccionados a actualizar los estados de los expedientes.

Para el caso particular, no obstante existir un llamado al impulso procesal por parte la Procuradora 22 de Restitución de Tierras de Valledupar, en donde solicita el cumplimiento de la Sentencia de fecha 24 de mayo de 2022, proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, los argumentos expuestos no dan cuenta sino de actividades generales, pero no justifican la demora en el trámite, ni menos aun soporta la implementación de medidas para el cumplimiento oportuno de la orden judicial.

### **Conclusión**

Por lo anterior se concluye, que lo argumentos expuestos por la unidad no desvirtúan lo observado por la CGR, toda vez que los soportes allegados ya eran conocidos por el equipo auditor.

Por lo tanto, estos hechos constituyen un hallazgo Administrativo, con posible incidencia Disciplinaria que genera una incorrección inmaterial no significativa por circunstancia. (A, D).

**Hallazgo No. 11. Seguimiento a procedimiento de declaración de incumplimiento - Proyecto Productivo 200013121003-201600005-00. (A).**

*Ley 1448 de 2011*

*Artículo 25. Derecho a la Reparación Integral. Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente Ley. La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante.*

*Artículo 49. Asistencia y Atención. Se entiende por asistencia a las víctimas el conjunto integrado de medidas, programas y recursos de orden político, económico, social, fiscal, entre otros, a cargo del Estado, orientado a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política. Por su parte, entiéndase por atención, la acción de dar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a la víctima, con miras a facilitar el acceso y cualificar el ejercicio de los derechos a la verdad, justicia y reparación.*

*Artículo 73. Principios de la Restitución. La restitución de que trata la presente ley estará regida por los siguientes principios:*

- 1. Preferente. La restitución de tierras, acompañada de acciones de apoyo pos-restitución, constituye la medida preferente de reparación integral para las víctimas; nota: expresión subrayada declarada exequible por la corte constitucional mediante sentencia c-715 de 2012.*
- 2. independencia. el derecho a la restitución de las tierras es un derecho en sí mismo y es independiente de que se haga o no el efectivo el retorno de las víctimas a quienes les asista ese derecho; nota: expresión subrayada declarada exequible por la corte constitucional mediante Sentencia C-715 de 2012.*
- 3. Progresividad. Se entenderá que las medidas de restitución contempladas en la presente ley tienen como objetivo el de propender de manera progresiva por el restablecimiento del proyecto de vida de las víctimas;*

4. *Estabilización. Las víctimas del desplazamiento forzado y del abandono forzado, tienen derecho a un retorno o reubicación voluntaria en condiciones de sostenibilidad, seguridad y dignidad;*
5. *Seguridad jurídica. Las medidas de restitución propenderán por garantizar la seguridad jurídica de la restitución y el esclarecimiento de la situación de los predios objeto de restitución. Para el efecto, se propenderá por la titulación de la propiedad como medida de restitución, considerando la relación jurídica que tenían las víctimas con los predios objeto de restitución o compensación;*
6. *Prevención. Las medidas de restitución se producirán en un marco de prevención del desplazamiento forzado, de protección a la vida e integridad de los reclamantes y de protección jurídica y física de las propiedades y posesiones de las personas desplazadas;*
7. *Participación. La planificación y gestión del retorno o reubicación y de la reintegración a la comunidad contará con la plena participación de las víctimas;*
8. *Prevalencia constitucional. Corresponde a las autoridades judiciales de que trata la presente ley, el deber de garantizar la prevalencia de los derechos de las víctimas del despojo y el abandono forzado, que tengan un vínculo especial constitucionalmente protegido, con los bienes de los cuales fueron despojados. En virtud de lo anterior, restituirán prioritariamente a las víctimas más vulnerables, y a aquellas que tengan un vínculo con la tierra que sea objeto de protección especial.*

*Artículo 91. literal P. “Las órdenes que sean necesarias para garantizar la efectividad de la restitución jurídica y material del bien inmueble y la estabilidad en el ejercicio y goce efectivo de los derechos de las personas reparadas”*

*Resolución No. 557 del 20 junio de 2019*

*Artículo 7. Corresponde al Grupo Interno de Trabajo de Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Institucional, adscrito a la Subdirección General, ejercer las siguientes funciones:*

1. *Realizar las actividades necesarias que en materia de post fallo requieren ser implementadas, para dar cumplimiento a las metas y demás compromisos que son de su competencia.*
2. *Adelantar las actividades relacionadas con el cumplimiento y materialización de las órdenes impartidas por los Jueces y Magistrados de Restitución, que estén a cargo de la Unidad.*
3. *Adelantar las actividades de articulación interinstitucional orientadas al cumplimiento de las órdenes impartidas por los Jueces y Magistrados de Restitución de Tierras*
4. *Elaborar los insumos que se requieran para dar respuesta oportuna a los requerimientos judiciales y a los entes de control.*
5. *Dar respuesta a los requerimientos y elaborar informes relacionados con los avances en el cumplimiento de órdenes a cargo de la Unidad.*

6. Apoyar a las áreas de la Unidad responsables de las actividades de seguimiento y evaluación de la administración de los recursos asignados al Fondo, y hacer seguimiento a los avances en la ejecución de los recursos asignados para el cumplimiento de las órdenes judiciales proferidas por los Jueces y Magistrados de restitución de tierras.
7. Ejecutar las acciones de diseño, implementación, formulación, seguimiento del programa Proyectos Productivos para población beneficiaria de la restitución de tierras y lo relacionado con el cumplimiento de las órdenes que en materia de segundos ocupantes profieran los jueces y magistrados de restitución de tierras.
8. Desarrollar las actividades necesarias para el adecuado desempeño del Fondo de la Unidad y del contrato de administración fiduciaria, apoyando la ejecución de los procedimientos para la operación del mismo, y la administración de los bienes que serán objeto de manejo fiduciario.
9. Desarrollar las tareas de saneamiento de los bienes inmuebles antes de su ingreso al Fondo, su caracterización, clasificación, Adquisición, control de ingresos y egresos, y administración, de manera articulada con la demás institucionalidad competente.
10. Coordinar la solicitud de bienes inmuebles que se encuentren vinculados a procesos de restitución, con otros Fondos y demás entidades competentes, de acuerdo con la normatividad vigente en la materia.
11. Dar cumplimiento y autorizar los pagos conforme a las órdenes a cargo de la Unidad contenidas en las sentencias proferidas por los Jueces y Magistrados de restitución de tierras.
12. Proyectar y consolidar la cifra de los recursos fiscales que requiera el Grupo para ser incluidos en el presupuesto de la Unidad destinados a atender los compromisos derivados de las órdenes proferidas por los Jueces y Magistrados de restitución de tierras”.

*Acuerdo 46 del 16 de Julio de 2019 “Por medio del cual se establecen los criterios generales para el cumplimiento de órdenes judiciales emitidas por jueces y magistrados de restitución de tierras relacionadas con la implementación del Programa de Proyectos Productivos de la Unidad”.*

*Manual Operativo Para el Desarrollo del Programa Proyectos Productivos en El Marco Del Cumplimiento de las Providencias De Restitución De Tierras- Código: PF-CS-MA-01- Versión: 1*

Verificado el Proyecto Productivo con Radicado N° 200013121003-201600005-00  
Proceso: Restitución, Predio: Pasaporte, Vereda: Ley de Dios, Municipio: el Copey, Departamento: el Cesar; cuyo titular de la sentencia es xx(Protección por habeas data, se observó:

En Visita Técnica realizada el día 27 de noviembre de 2023, se observó:

Que el proyecto productivo no tuvo viabilidad; debido a la no germinación de la plantación realizada por el beneficiario, los equipos fueron robados, parte de los dineros no han sido desembolsados, los cuales se mantienen en la cuenta controlada, esto se debió a la falta de seguimiento de la Unidad en el manejo de la plantación del cacao y al no cumplimiento del avance con lo pactado en la asistencia del proyecto por parte del beneficiario.

Es de anotar que el funcionario de la Unidad hasta el día de la visita de la CGR, 27 de octubre del 2023, levanta un acta donde socializa con el beneficiario la viabilidad y estado actual del proyecto, el cual presenta incumplimiento en el avance de la ejecución, en las actividades pactadas en el primero y segundo desembolso, por lo que no se le puede hacer el desembolso subsiguiente. El beneficiario manifiesta que no tiene los recursos para el cumplimiento del 100% de las actividades correspondientes al primero y segundo desembolso por lo que se le pide firme el acuerdo de finalización del proyecto, el cual no acepta firmarlo.

Revisados los soportes allegados por el sujeto de control se observa:

En el expediente se evidencia acta de informe integral acompañamiento a proyectos productivos, fechada 25 de febrero de 2022, a donde se puede leer: “ En la base se evidencia 2 desembolsos por \$16.710.000, millones de pesos, los cuales fueron invertidos en adecuación del terreno (agua, herramientas y plantas de cacao) quedando un saldo de 50%, sin embargo ya no se cuenta con proyecto productivo, para continuar con el desembolso .

En el año 2021 el ingeniero Milton Pulido, visito el proyecto donde pudo evidenciar que no hay nada en el cultivo, además no cuenta con herramientas, ni mangueras ya que se lo robaron, no se hizo instalación de sistema de riego, no se instaló el cercado, por lo anterior se informa al Despacho.” (Subrayado fuera de texto).

Adicional, no existe evidencia del traslado de la novedad del hurto de las herramientas a las autoridades competentes (denuncia ante la fiscalía general de la nación), ni del documento con que, en el año 2021, se informó al Despacho sobre los hechos acaecidos con el proyecto productivo a fin de que se implementaran las medidas jurídicas, técnicas y administrativas a que hubiere lugar.

A pesar de contar con documentación en poder la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD, que daba cuenta de la evidencia de incumplimiento por parte del beneficiario de sus deberes, debidamente documentados desde el año 2021, no se realizaron ningún tipo de acciones administrativas tendientes a declarar la exclusión del beneficiario del proyecto productivo por parte del Equipo Técnico de Proyectos Productivos del

Grupo COJAI, a la fecha a pesar de haber transcurrido dos (2) años desde el incumplimiento, no existe siquiera un requerimiento

Las situaciones mencionadas generan un riesgo en la ejecución del proyecto productivo, ya que además de encontrarse inviabilizado técnica y económicamente, se puso en riesgo la inversión de los desembolsos iniciales al no realizarse el seguimiento oportuno a los bienes presuntamente hurtados, ni acompañar al beneficiario jurídicamente en la denuncia, por otra parte el inicio tardío de las acciones administrativas; solo hasta el día 27 de octubre de 2023, como consecuencia de la visita realizada por la CGR; se suscribe acta cuyo objetivo era socializar los lineamientos de las causales de finalización del proyecto productivo, la cual el beneficiario no acepta firmar.

Esta situación se presenta por deficiencias en la identificación y análisis de riesgos sociales que puedan generar dificultades en la implementación del proyecto productivo, debido a la falta de seguimiento de la unidad en el manejo de la plantación del cacao y al incumplimiento por parte del Equipo Técnico de Proyectos Productivos del Grupo COJAI en sus funciones.

Hallazgo Administrativo

### **Respuesta de la Entidad**

La entidad argumenta en su respuesta:

*“...Después del primer desembolso se realizaron 3 visitas de acompañamiento técnico durante estas no se reportó ningún robo, ni pérdida de herramientas, posteriormente se entra en un periodo de pandemia con emergencia sanitaria COVID-2019, durante el mes de marzo del 2020 a septiembre del 2020 se realizó seguimiento al proyecto mediante contacto telefónico.”*

*“...El 06 de septiembre del 2021 se realiza reunión con el beneficiario, el líder de proyectos productivos de la Dirección territorial y el profesional a cargo del proyecto, en esta reunión se informa al beneficiario los compromisos y deberes que se tienen con la implementación del proyecto y los recursos invertidos...(SIC)*

*“... Al iniciar la vigencia 2022 el 25 de febrero se realiza acta de suspensión por el termino de 2 meses acordado con el beneficiario dado que a esa fecha no se tenía legalización técnica de los dos desembolsos realizados y por lo cual estaba incumpliendo sus deberes...(SIC)*

*“...El 16 de junio del 2023 se procede con acta de reunión nuevamente a suspender el proyecto dado el incumplimiento que presentan el beneficiario con los deberes*



*del Artículo 7 Deberes de los representantes del núcleo familiar. Son deberes de los representantes del núcleo familiar beneficiarios del Programa, de los cuales se encontraba incumpliendo los siguientes: (...SIC)*

*“...Dado que ya culminó el tiempo establecido para el cumplimiento de los compromisos adquiridos el equipo de proyectos productivos durante la visita del 27 de octubre procede a realizar acta de socialización del estado actual de proyecto, donde se informa el incumplimiento de la legalización de los desembolsos, el beneficiario manifiesta no tener los recursos para dar cumplimiento de las actividades y no acepta firmar el Acuerdo de Finalización”*

*“...En lo referente al inicio tardío de las acciones administrativas; solo hasta el día 27 de octubre de 2023 se firma acta de socialización del estado del proyecto dado que se realizaron varias Hamadas telefónicas al beneficiario con el fin de poder avanzar en este proceso sin embargo no fue posible contactarlo, Mediante oficio externo URT-GFRRT- 3979 se proyectó informe al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena Sala Especializada en Restitución de Tierras el cual se encuentra en trámite de radicación con el fin de poner en conocimiento el estado actual del proyecto lo anterior se hace a la fecha dado que quería dejar como evidencia el trámite de la denuncia presentada por el beneficiario, como no se obtuvo se procedió de esta manera, por todo lo anterior el equipo de proyectos productivos de la URT ha realizado de manera oportuna y constante el seguimiento a la ejecución de los recursos entregados al beneficiario. Finalmente, y teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, se solicita comedida y respetuosamente se de por cerrada la observación por parte de equipo auditor.”*

### **Análisis de Respuesta:**

La entidad, en su respuesta acepta lo observado por la CGR, en razón a que describe de manera cronológica y argumentativa una serie de hechos sucesivos y reiterativos, que dan cuenta de la inobservancia sistemática las obligaciones para con el beneficiario, y a pesar de contar tanto con las explicaciones técnicas y jurídicas, este ente de control evidenció que no se realizaron de manera oportuna ningún tipo de acciones administrativas tendientes a declarar la exclusión del beneficiario.

### **Conclusión:**

Por todo lo anteriormente expuesto la observación se valida y se configura como hallazgo administrativo. (A).



## **Hallazgo No.12. Deficiencias en el seguimiento de sentencias (A)**

*Ley 1448 de 2011. En sus artículos 25, 49, 73 y literal p del artículo 91, y sus decretos reglamentarios. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.*

*Resolución No. 557 de fecha 20 de junio de 2019. Se dispuso la creación del Grupo de Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Institucional, adscrito a la Subdirección General de la Unidad.*

*Acuerdo 46 del 16 de Julio de 2019 “Por medio del cual se establecen los criterios generales para el cumplimiento de órdenes judiciales emitidas por jueces y magistrados de restitución de tierras relacionadas con la implementación del Programa de Proyectos Productivos de la Unidad”.*

*Manual Operativo Para el Desarrollo del Programa Proyectos Productivos en El Marco Del Cumplimiento de las Providencias De Restitución De Tierras- Código: PF-CS-MA-01- Versión: 1*

Revisadas los soportes que hacen parte de las siguientes sentencias proferidas por los Jueces y Magistrados, en el cumplimiento de las ordenes referente a Proyectos Productivos:

**Tabla 7 - Sentencias**

Sentencia No.	Municipio	Nombre Completo	Nombre Del Predio
520013121001-201900111-00	Alban	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	EL MACO
520013121001-201800083-00	Alban	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	EL LIMÓN
520013121001-201800092-00	Alban	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	EL MOTILÓN
520013121003-201800110-00	El Tablón de Gómez	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	LA TALANQUERA
520013121001-202100010-00	El Tablón de Gómez	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	EL EDÉN
520013121003-201600115-00	El Tablón de Gómez	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	EL CEROTE 1

Fuente: Información UAEGRTD. Preparó: Equipo Auditor.

Se determinaron las siguientes situaciones evidenciadas en el formato anexo 1 que hace parte del expediente de proyectos productivos en la territorial de Nariño presenta un ahorro por valor total de \$32.983.525 situación que no es cierta ya que este valor corresponde a un 30 % de las construcciones que están en curso por cada proyecto que serán giradas una vez culmine la obra.

**Tabla 8 - Concertación de Criterios de Comprar y Desembolso**

Nombre del Predio	Valor a desembolsar	Rubro a Desembolsar	Ahorro
El Maco	\$22.756.200	\$30.576.667	\$7.810.000
El Limon	\$15.217.620	\$11.617.620	\$3.600.000
El Motilón	\$9.987.900	\$2.115.400	\$7.872.500
La Talanquera	\$23.633.600	\$11.595.500	\$12.038.100
El Edén	\$26.229.750	\$24.891.825	\$1.337.925
El Cerote Uno	\$13.161.570	\$12.836.570	\$325.000
Total Diferencia			\$32.983.525

Fuente: Información UAEGRTD. Preparó: Equipo Auditor.

Las situaciones antes descritas se presentan por ausencia de gestión y supervisión al cumplimiento de la obligación establecida en el seguimiento de las sentencias y a una débil planeación en las fases de diagnóstico y formulación de los proyectos productivos, al no prever las situaciones específicas.

Hallazgo Administrativo.

### Respuesta de la entidad

La entidad argumenta en su respuesta, por cada predio observado

*Predio el Maco:*

*“... queda pendiente la entrega del 30% al terminar las construcciones de beneficiadero y cubierta en policarbonato de un patio de secado • estructura en el perfil metálico • doble bandeja a lado y lado con piso en malla, forma de pago establecida en “contrato de obra ....*

*El Limón*

*“...el valor del desembolso corresponde al 70% de la construcción del Galpón, Biodigestor y el Pozo Séptico Forma de pago establecida en contrato de obra, ....*

*El Motilón*

*“... el valor del desembolso corresponde al 70% de la construcción del Galpón, Biodigestor y el Pozo Séptico Forma de pago establecida en contrato de obra, ...*

#### *La Talanquera*

...el valor del desembolso corresponde a rubros solicitados por la beneficiaria en reunión sostenida mediante la Socialización y Concertación del primer desembolso el día 18 de octubre del 2022, donde ella indica que no ejecutara los rubros de Insumos e inversiones del componente pecuario por la no disponibilidad en el momento de la mano de obra, se solicita solo realizar las cotizaciones para seguridad alimentaria, kit de manejo de residuos sólidos y kit de beneficio para café, dentro de la reunión se concluye y aprueba dicha solicitud como parte de las actividades del Comité Operativo.

#### *El Edén*

*“... el saldo restante por valor de \$ 1.337.925 corresponde al pago pendiente del 30% de la adecuación del beneficiadero según la forma de pago establecida en el contrato de obra.”*

*En cuanto a lo observado por la CGR...se observa que el silo de café con quemador por \$12.500.00 adquirido el día 1-11-2022 con la factura 01 a Mxxx aún no ha sido instalado, debido a problemas con el voltaje, situación que se presenta por una mala planeación en el momento de la implementación del proyecto”*

*“...Sin embargo, al momento de la compra y posterior instalación del equipo en el espacio adecuado para tal fin se encontró que la energía no tiene la capacidad suficiente de 220 Voltios para el trabajo adecuado del equipo, por lo cual se indago y se logró evidenciar que en la zona Rural del municipio no se cuenta con esta capacidad. Ahora bien, de acuerdo con lo presentado en este proyecto el equipo de proyectos productivos realizara antes de la etapa de formulación donde se contemple la necesidad de compra de equipos de alta potencia energética hará la verificación y consultas necesarias para que estos puedan funcionar de manera correcta después de la compra. Dentro de las gestiones realizadas por el profesional a cargo del proyecto en el mes de septiembre del presente año se estableció contacto telefónico con el beneficiario Sxx con el fin de conocer el avance del proyecto productivo y en especial de la puesta en funcionamiento del silo de secado, a lo cual informa que solicitó desde el mes de junio a la empresa de energía la conexión de energía de 220 voltios, la cual es necesaria para la instalación y funcionamiento del equipo, la empresa ya le dio visto bueno a su solicitud y está en lista de espera para realizar la instalación de poste, transformador y posterior cableado que conduzca la energía necesaria para el buen funcionamiento del silo”*

### El Cerote 1

*“...sin embargo, al realizar concertación no se obtuvieron las cotizaciones correspondientes Prueba de Taza, Kit para manejo de residuos sólidos y punto ecológico por lo cual estos rubros quedaron pendientes a desembolsar, donde el Comité Operativo en su facultad de toma de decisiones procedió a dejarlos pendientes para el siguiente desembolso.”*

*“...En conclusión y al evidenciar que las observaciones de cada uno de los expedientes en la hoja de control son similares podemos indicar que los folios de cada uno de los expedientes digitales si corresponden a lo relacionado en la hoja de control (como se puede evidenciar la foliación en la parte superior derecha de cada folio), sin embargo el expediente digital contiene mayor cantidad de páginas debido a un error involuntario frente a la digitalización, ya que se procedió a digitalizar por ambas caras y varios documentos tienen a su respaldo hojas en blanco, por lo anterior, se solicita comedida y respetuosamente se dé por cerrada la observación por parte de equipo auditor.”*

### **Análisis de la Respuesta**

Verificados los argumentos esgrimidos por la entidad, se prevé de manera sucesiva que se registran ahorros en la ejecución de los proyectos en los diferentes predios, lo cual, a la luz de la realidad, tan solo es un cambio de rubro del presupuesto del proyecto o un valor pendiente de girar y no un sobrante.

Se acoge la respuesta de la entidad respecto el párrafo “*la hoja de control – proceso de gestión documental GD-FO-02, no coincide con el numero de la página de los documentos enviados*” en todos los predios; sin embargo, es importante mencionar que las falencias en los procesos de archivo, dificultan de manera relevante la veracidad y seguimiento de la información registrada por parte de la entidad y la acciones por el ente de control

### **Conclusión**

Se concluye que los argumentos expuestos por la Unidad no desvirtúan lo observado por la CGR, toda vez que la ausencia de gestión y supervisión al cumplimiento de la obligación establecida en el seguimiento de las sentencias y la débil planeación en las fases de diagnóstico y formulación de los proyectos productivos deja por fuera situaciones particulares.

Por todo lo anterior, se valida la observación y se configura como hallazgo administrativo. (A).

### **Hallazgo No. 13. Análisis de riesgo del Proyecto Productivo 132443121002-201300037-00 (A).**

Ley 1448 de 2011.

*Artículo 25. Derecho a la Reparación Integral. Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente Ley. La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante.*

*Artículo 49. Asistencia y Atención. Se entiende por asistencia a las víctimas el conjunto integrado de medidas, programas y recursos de orden político, económico, social, fiscal, entre otros, a cargo del Estado, orientado a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política. Por su parte, entiéndase por atención, la acción de dar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a la víctima, con miras a facilitar el acceso y cualificar el ejercicio de los derechos a la verdad, justicia y reparación.*

*Artículo 73. Principios de la Restitución. La restitución de que trata la presente ley estará regida por los siguientes principios:*

- 1. Preferente. La restitución de tierras, acompañada de acciones de apoyo post-restitución, constituye la medida preferente de reparación integral para las víctimas; Nota: Expresión subrayada declarada Exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-715 de 2012.*
- 2. Independencia. El derecho a la restitución de las tierras es un derecho en sí mismo y es independiente de que se haga o no el efectivo el retorno de las víctimas a quienes les asista ese derecho; NOTA: Expresión subrayada declarada Exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-715 de 2012.*
- 3. Progresividad. Se entenderá que las medidas de restitución contempladas en la presente ley tienen como objetivo el de propender de manera progresiva por el restablecimiento del proyecto de vida de las víctimas;*
- 4. Estabilización. Las víctimas del desplazamiento forzado y del abandono forzado, tienen derecho a un retorno o reubicación voluntaria en condiciones de sostenibilidad, seguridad y dignidad;*
- 5. Seguridad jurídica. Las medidas de restitución propenderán por garantizar la seguridad jurídica de la restitución y el esclarecimiento de la situación de los predios objeto de restitución. Para el efecto, se propenderá por la titulación de la propiedad como medida de restitución, considerando la relación jurídica que tenían las víctimas con los predios objeto de restitución o compensación;*

6. *Prevención.* Las medidas de restitución se producirán en un marco de prevención del desplazamiento forzado, de protección a la vida e integridad de los reclamantes y de protección jurídica y física de las propiedades y posesiones de las personas desplazadas;

7. *Participación.* La planificación y gestión del retorno o reubicación y de la reintegración a la comunidad contará con la plena participación de las víctimas; 8. *Prevalencia constitucional.* Corresponde a las autoridades judiciales de que trata la presente ley, el deber de garantizar la prevalencia de los derechos de las víctimas del despojo y el abandono forzado, que tengan un vínculo especial constitucionalmente protegido, con los bienes de los cuales fueron despojados. En virtud de lo anterior, restituirán prioritariamente a las víctimas más vulnerables, y a aquellas que tengan un vínculo con la tierra que sea objeto de protección especial.

Artículo 91. literal P. “Las órdenes que sean necesarias para garantizar la efectividad de la restitución jurídica y material del bien inmueble y la estabilidad en el ejercicio y goce efectivo de los derechos de las personas reparadas”

Resolución No. 557 del 20 de junio de 2019

Artículo 7. Corresponde al Grupo Interno de Trabajo de Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Institucional, adscrito a la Subdirección General, ejercer las siguientes funciones:

1. Realizar las actividades necesarias que en materia de post fallo requieren ser implementadas, para dar cumplimiento a las metas y demás compromisos que son de su competencia.
2. Adelantar las actividades relacionadas con el cumplimiento y materialización de las órdenes impartidas por los Jueces y Magistrados de Restitución, que estén a cargo de la Unidad.
3. Adelantar las actividades de articulación interinstitucional orientadas al cumplimiento de las órdenes impartidas por los Jueces y Magistrados de Restitución de Tierras
4. Elaborar los insumos que se requieran para dar respuesta oportuna a los requerimientos judiciales y a los entes de control.
5. Dar respuesta a los requerimientos y elaborar informes relacionados con los avances en el cumplimiento de órdenes a cargo de la Unidad.
6. Apoyar a las áreas de la Unidad responsables de las actividades de seguimiento y evaluación de la administración de los recursos asignados al Fondo, y hacer seguimiento a los avances en la ejecución de los recursos asignados para el cumplimiento de las órdenes judiciales proferidas por los Jueces y Magistrados de restitución de tierras.
7. Ejecutar las acciones de diseño, implementación, formulación, seguimiento del programa Proyectos Productivos para población beneficiaria de la restitución de tierras y lo relacionado con el cumplimiento de las órdenes que en materia de



*segundos ocupantes profieran los jueces y magistrados de restitución de tierras. 8. Desarrollar las actividades necesarias para el adecuado desempeño del Fondo de la Unidad y del contrato de administración fiduciaria, apoyando la ejecución de los procedimientos para la operación del mismo, y la administración de los bienes que serán objeto de manejo fiduciario.*

*9. Desarrollar las tareas de saneamiento de los bienes inmuebles antes de su ingreso al Fondo, su caracterización, clasificación, Adquisición, control de ingresos y egresos, y administración, de manera articulada con la demás institucionalidad competente.*

*10. Coordinar la solicitud de bienes inmuebles que se encuentren vinculados a procesos de restitución, con otros Fondos y demás entidades competentes, de acuerdo con la normatividad vigente en la materia.*

*11. Dar cumplimiento y autorizar los pagos conforme a las órdenes a cargo de la Unidad contenidas en las sentencias proferidas por los Jueces y Magistrados de restitución de tierras.*

*12. Proyectar y consolidar la cifra de los recursos fiscales que requiera el Grupo para ser incluidos en el presupuesto de la Unidad destinados a atender los compromisos derivados de las órdenes proferidas por los Jueces y Magistrados de restitución de tierras”.*

*Acuerdo 46 del 16 de Julio de 2019*

*Por medio del cual se establecen los criterios generales para el cumplimiento de órdenes judiciales emitidas por jueces y magistrados de restitución de tierras relacionadas con la implementación del Programa de Proyectos Productivos de la Unidad”.*

*Manual Operativo Para el Desarrollo del Programa Proyectos Productivos en El Marco Del Cumplimiento de las Providencias De Restitución De Tierras- Código: PF-CS-MA-01- Versión: 1*

Revisados los soportes allegados por el sujeto de control del Proyecto Productivo con Radicado N ° 132443121002-201300037-00, Proceso: Restitución Predio: La lucha, Vereda: Padula, Municipio: Carmen de Bolívar, Departamento: Bolívar cuyo titular de la sentencia es xx (Protección por habeas data) ... (SIC)

Revisados los soportes allegados por la entidad en el expediente de la referencia se corrobora que se eligió al hijo del beneficiario, como representante del grupo familiar, en el marco de ejecución del proyecto productivo familiar, el día 13 de marzo de 2018 se conforma el comité tripartitario; de igual manera se concertó la línea productiva: Ganadería doble propósito y maíz, para el componente de seguridad alimentaria: ñame espino, yuca, frijol, plátano, gallinas, papaya y patilla. Es de anotar que el proyecto estuvo suspendido, según informa el beneficiario hasta



agosto de 2022, debido a la presencia de un segundo ocupante, situación plenamente documentada según actas.

Durante la visita realizada al predio se pudo corroborar que el proyecto productivo cuenta con el ultimo desembolso realizado y la última Adquisición fue la de 4 novillas. Al indagar por las novillas, se informó al equipo auditor que las mismas no están en el predio, sino que se encuentran en un corral del señor que las vendió, por tanto se solicitó ir al lugar, después del desplazamiento se ingresó un predio en el cual, en un corral externo, se encuentran al momento de la visita cinco (5) ejemplares bovinos, un macho y cuatro hembras y nos informan que las 4 hembras corresponden a las adquiridas por el beneficiario y el macho es propiedad de quien vendió las novillas, quien además es propietario del predio donde se encuentran las mismas, un veterinario del vendedor hace chequeo semanal a los animales y las mismas viven y pastorean en ese lugar.

El beneficiario manifiesta: “ *Que no vive en el predio por que no tiene infraestructura adecuada para tal fin, que todos los desembolsos fueron recibidos y tramitados por su hijo, que va una vez a la semana al predio a cuidar sus cultivos y después pasa por el predio del vecino para hechar un vistazo a sus animales, que no puede venir con tanta frecuencia ya que vive en Montería y que no cuenta con recursos para ir, que tiene que sacar dinero prestado con los gota a gota*”

Las situaciones mencionadas generan un riesgo en la ejecución del proyecto productivo por pérdida o hurto, tanto de cosechas como de los semovientes que no se encuentran en el predio a donde se desarrolla el proyecto, pero además un riesgo de ocupación por parte de terceros; ya que resulta imposible realizar una custodia y seguimiento efectivos. Lo anterior se presenta por deficiencias en la identificación y análisis de riesgos sociales que puedan generar dificultades en la implementación del proyecto productivo, condiciones de vulnerabilidad y permanencia en el predio y posible pérdida de recursos; omitiendo la valoración a partir del impacto y la probabilidad de ocurrencia.

Hallazgo Administrativo.

## **Respuesta de la Entidad**

La entidad argumenta en su respuesta:

... *“Teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 25, 49, 73 y 91 de la ley 1448 de 2011, artículo 7 de la resolución No. 557 del 20 de junio de 2019, acuerdo 046 del 16 de julio de 2019 y Manual Operativo de Proyectos Productivos. La Unidad realizó todas las actividades tendientes a dar cumplimiento a las normas referidas así: a. Atención al beneficiario de la sentencia hecho que se dio por parte del Equipo de*

*proyectos productivos desde el 20 de febrero de 2018 b. El Predio fue restituido contando el Señor xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre), con el Goce Material y Jurídico del predio La Lucha ubicado en la vereda Padula del municipio de El Carmen de Bolívar, predio identificado con FMI 062- 9732. En acta del 02 de agosto de 2022, el beneficiario manifiesto ““Estoy ingresando al predio sin problemas” y en primera visita de acompañamiento en el Predio la Lucha del 12 de agosto de 2022 se observa que el beneficiario tiene el goce material y pacífico del predio. c. Realizó todas las actuaciones necesarias para que el segundo ocupante señor xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre), desalojara de forma pacífica y voluntaria el predio La Lucha, aportado la Unidad los recursos necesarios para que se diera el proceso de desalojo pacífico. Hecho que fue comentado en el acta del 02 de agosto 2022 por el beneficiario de la Sentencia. d. Priorización al subsidio de vivienda, se realizó la priorización ante el Ministerio de Vivienda mediante comunicación URT-COJAI-06005 del 27 de septiembre de 2022, quedando a cargo del operador del Minvivienda- UT-DONSA 545 Evidenciándose así la atención integral en cuanto al restablecimiento de los derechos de la víctimas restituidas...(SIC)”*

*“...En referencia puntual a la observación No. 8 la Unidad emite respuesta en tres ítems...(SIC)”*

*“...Con la Información solicitada se tiene: Que la familia para desplazarse desde su lugar de vivienda (registrada al momento de la atención para el proyecto productivo) al predio podía gastar un término de tiempo de 1 hora 30 minutos. Que en el lugar de habitación y el lugar del predio restituido es diferente hecho podría generar inconvenientes en la implementación del proyecto tema tratado con el beneficiario a lo cual él solicitó que fuera atendido así no existiera una vivienda en el predio restituido”*

*“...Permanencia en el Predio, al beneficiario desde la reactivación del proyecto productivo en el mes de agosto, se le manifiesto la importancia de poder tener permanencia en el predio a lo que el beneficiario informó que para él era más importante que la Unidad procediera a dar continuidad a la implementación del proyecto productivo una vez el segundo ocupante hizo desalojo del bien (agosto de ) en reiteración de la preocupación por parte de la Unidad el 27 de julio de 2023 se citó al Beneficiario a las instalaciones del Dirección Territorial días antes de realizar el tercer y último desembolso donde se tenía programado la compra del ganado bovino, acta en la cual quedó consignado...(sic)*

## **Análisis de Respuesta**

Se precisa que la CGR no está señalando que se desacate lo ordenado por el juez y lo dispuesto en el artículo 25, 49, 73 y 91 de la ley 1448 de 2011, artículo 7 de la

resolución No. 557 del 20 de junio de 2019, acuerdo 046 del 16 de julio de 2019 y Manual Operativo de Proyectos Productivos.

No obstante, la entidad en su respuesta señala el riesgo de que el beneficiario no tenga permanencia en el predio, esta situación se presenta por deficiencias en la identificación y análisis de riesgos sociales que puedan generar dificultades en la implementación del proyecto productivo, condiciones de vulnerabilidad y posible pérdida de recursos; omitiendo la valoración a partir del impacto y la probabilidad de ocurrencia.

### **Conclusión**

Por lo anterior se concluye que los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan lo observado por la CGR, en razón a que las situaciones mencionadas generan un riesgo en la ejecución del proyecto productivo por pérdida o hurto, tanto de cosechas como de los semovientes que no se encuentran en el predio a donde se desarrolla el proyecto, pero además un riesgo de ocupación por parte de terceros; ya que resulta imposible realizar una custodia y seguimiento efectivos.

La respuesta de la entidad no desvirtúa lo manifestado por el ente de control, se valida el hallazgo administrativo. (A).

### **Hallazgo No. 14. Demora en la implementación de proyectos. (A).**

#### *Constitución Política de Colombia*

*“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*

#### *La Ley 1952 de 2019*

*Artículo 26. La falta disciplinaria. “Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley”.*

*Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria. “Son destinatarios de la ley disciplinarios los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la ley 489 de 1998, son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria. Los indígenas que ejerzan funciones públicas o administren recursos del Estado, serán disciplinados conforme a este código”.*

*Artículo 27. Acción y omisión. “La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo”.*

#### *Ley 1448 de 2011*

*Artículo 25. Derecho a la Reparación Integral. Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente Ley. La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante.*

*Artículo 49. Asistencia y Atención. Se entiende por asistencia a las víctimas el conjunto integrado de medidas, programas y recursos de orden político, económico, social, fiscal, entre otros, a cargo del Estado, orientado a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política. Por su parte, entiéndase por atención, la acción de dar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a la víctima, con miras a facilitar el acceso y cualificar el ejercicio de los derechos a la verdad, justicia y reparación.*

*Artículo 73. Principios de la Restitución. La restitución de que trata la presente ley estará regida por los siguientes principios:*

*1. Preferente. La restitución de tierras, acompañada de acciones de apoyo post-restitución, constituye la medida preferente de reparación integral para las víctimas; Nota: Expresión subrayada declarada EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-715 de 2012.*

*2. Independencia. El derecho a la restitución de las tierras es un derecho en sí mismo y es independiente de que se haga o no el efectivo el retorno de las víctimas*

a quienes les asista ese derecho; *NOTA: Expresión subrayada declarada Exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-715 de 2012.*

3. *Progresividad. Se entenderá que las medidas de restitución contempladas en la presente ley tienen como objetivo el de propender de manera progresiva por el restablecimiento del proyecto de vida de las víctimas;*

4. *Estabilización. Las víctimas del desplazamiento forzado y del abandono forzado, tienen derecho a un retorno o reubicación voluntaria en condiciones de sostenibilidad, seguridad y dignidad;*

5. *Seguridad jurídica. Las medidas de restitución propenderán por garantizar la seguridad jurídica de la restitución y el esclarecimiento de la situación de los predios objeto de restitución. Para el efecto, se propenderá por la titulación de la propiedad como medida de restitución, considerando la relación jurídica que tenían las víctimas con los predios objeto de restitución o compensación;*

6. *Prevención. Las medidas de restitución se producirán en un marco de prevención del desplazamiento forzado, de protección a la vida e integridad de los reclamantes y de protección jurídica y física de las propiedades y posesiones de las personas desplazadas;*

7. *Participación. La planificación y gestión del retorno o reubicación y de la reintegración a la comunidad contará con la plena participación de las víctimas;*

8. *Prevalencia constitucional. Corresponde a las autoridades judiciales de que trata la presente ley, el deber de garantizar la prevalencia de los derechos de las víctimas del despojo y el abandono forzado, que tengan un vínculo especial constitucionalmente protegido, con los bienes de los cuales fueron despojados. En virtud de lo anterior, restituirán prioritariamente a las víctimas más vulnerables, y a aquellas que tengan un vínculo con la tierra que sea objeto de protección especial.*

*Artículo 91. literal P. “Las órdenes que sean necesarias para garantizar la efectividad de la restitución jurídica y material del bien inmueble y la estabilidad en el ejercicio y goce efectivo de los derechos de las personas reparadas”*

*Resolución No. 557 de fecha 20 de junio de 2019 Por medio de la cual se modifica parcialmente la Resolución No. 526 de 2018 "Par medio de la cual se modifica la distribución de la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, se delimita la jurisdicción y cobertura geográfica de cada Dirección Territorial, la cobertura geográfica de cada oficina adscrita, se actualiza la conformación y funciones de los grupos internos de trabajo del nivel nacional y se deroga la resolución 002 de 2012 y sus modificaciones” Que teniendo en cuenta las funciones asignadas a la Unidad de Restitución de Tierras y en atención a los principios que rigen la función administrativa, es necesario modificar el artículo 4 de la Resolución No. 526 de 2018, en lo relacionado con el nombre del Grupo Fondo, el cual se denominará “Grupo Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Institucional”, el cual estará adscrito a la Subdirección General de la Unidad y así mismo establecer sus funciones. Que igualmente, en*



*virtud de lo anterior, se hace necesario modificar el artículo 7 de la Resolución No, 526 de 2018.*

*Artículo 7. Corresponde al Grupo Interno de Trabajo de Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Institucional, adscrito a la Subdirección General, ejercer las siguientes funciones:*

- 1. Realizar las actividades necesarias que en materia de post fallo requieren ser implementadas, para dar cumplimiento a las metas y demás compromisos que son de su competencia.*
- 2. Adelantar las actividades relacionadas con el cumplimiento y materialización de las órdenes impartidas por los Jueces y Magistrados de Restitución, que estén a cargo de la Unidad.*
- 3. Adelantar las actividades de articulación interinstitucional orientadas al cumplimiento de las órdenes impartidas por los Jueces y Magistrados de Restitución de Tierras*
- 4. Elaborar los insumos que se requieran para dar respuesta oportuna a los requerimientos judiciales y a los entes de control.*
- 5. Dar respuesta a los requerimientos y elaborar informes relacionados con los avances en el cumplimiento de órdenes a cargo de la Unidad.*
- 6. Apoyar a las áreas de la Unidad responsables de las actividades de seguimiento y evaluación de la administración de los recursos asignados al Fondo, y hacer seguimiento a los avances en la ejecución de los recursos asignados para el cumplimiento de las órdenes judiciales proferidas por los Jueces y Magistrados de restitución de tierras.*
- 7. Ejecutar las acciones de diseño, implementación, formulación, seguimiento del programa Proyectos Productivos para población beneficiaria de la restitución de tierras y lo relacionado con el cumplimiento de las órdenes que en materia de segundos ocupantes profieran los jueces y magistrados de restitución de tierras.*
- 8. Desarrollar las actividades necesarias para el adecuado desempeño del Fondo de la Unidad y del contrato de administración fiduciaria, apoyando la ejecución de los procedimientos para la operación del mismo, y la administración de los bienes que serán objeto de manejo fiduciario.*
- 9. Desarrollar las tareas de saneamiento de los bienes inmuebles antes de su ingreso al Fondo, su caracterización, clasificación, adquisición, control de ingresos y egresos, y administración, de manera articulada con la demás institucionalidad competente.*
- 10. Coordinar la solicitud de bienes inmuebles que se encuentren vinculados a procesos de restitución, con otros Fondos y demás entidades competentes, de acuerdo con la normatividad vigente en la materia.*
- 11. Dar cumplimiento y autorizar los pagos conforme a las órdenes a cargo de la Unidad contenidas en las sentencias proferidas por los Jueces y Magistrados de restitución de tierras.*

12. *Proyectar y consolidar la cifra de los recursos fiscales que requiera el Grupo para ser incluidos en el presupuesto de la Unidad destinados a atender los compromisos derivados de las órdenes proferidas por los Jueces y Magistrados de restitución de tierras”.*

*Acuerdo 46 del 16 de Julio de 2019 “Por medio del cual se establecen los criterios generales para el cumplimiento de órdenes judiciales emitidas por jueces y magistrados de restitución de tierras relacionadas con la implementación del Programa de Proyectos Productivos de la Unidad”.*

*Manual Operativo Para el Desarrollo del Programa Proyectos Productivos en El Marco Del Cumplimiento de las Providencias De Restitución De Tierras- Código: PF-CS-MA-01- Versión: 1*

De la Base de Sentencias y Proyectos de las Direcciones Territoriales, enviada por la entidad, la cual está relacionada con fallos proferidas en la vigencia 2022, se observa que 889 proyectos productivos fueron ordenados por los jueces y magistrados que se implementaran por una sola vez a favor de las víctimas, en la verificación realizada por la CGR se evidencia:

- Estos se clasifican en “*estado principal*”, 93 no ingresan, 433 están por ingresar, 233 están en la fase de implementación y 129 en la fase de diseño.
- 197 proyectos Productivos aprobados en diferentes meses de la vigencia.
- 58 resoluciones expedidas por la UAEGRTD donde da la viabilidad e implementación del proyecto productivo y que los recursos fueron depositados en las cuentas controladas (Dispersión de recursos).
- De estos se realizó el primer desembolso en la vigencia 2022, para la compra de los elementos para el desarrollo e implementación de 2 proyectos en diferentes meses.
- Y 47 desembolsos para la compra de los elementos para el desarrollo e implementación en la vigencia 2023 en diferentes meses.

Las anteriores situaciones descritas se detallan en el siguiente cuadro:



**Tabla 9 - Dispersión Recursos vs. Desembolsos**

		Estado Principal				Formulación - Aprobación del proyecto			Resolución - Dispersión		1 Desembolso Compra desarrollo de proyecto		1 Desembolso Compra desarrollo de proyecto	
Dirección Territorial	Total proyectos productivos de las sentencias falladas 2022	No ingresan	Por ingresar	Implementación	Diseño	Fecha de formulación proyecto 2021	Mes	Año 2022 Cantidad	Mes	Año 2022 Cantidad	Mes	Año 2022 Cantidad	Mes	año 2023 Cantidad
Antioquia	154	19	41	54	40		1, 2, 5, 7, 8, 9 y 11	21	4, 8, 10 y 12	19	10	1	3, 5, 6, 8 y 10	17
Apartado	38	20	0	7	11		9	2		0		0		0
Bogotá D.C.	40	6	19	13	2		3, 9 y 10	4	10	1		0	5 y 6	2
Bolívar	64	2	36	23	3		6, 7, 8 y 9	6	9, 10 y 11	7	12	1	2, 3, 4, y 5	7
Bolívar – Sincelajo	14	0	10	2	2			0		0		0		0
Caquetá	7	0	7	0	0			0		0		0		0
Cauca	74	8	40	16	10		6, 9 y 10	5	7 y 11	5		0		0
Cauca – Huila	8	1	6	1	0			0		0		0		0
Cesar	44	4	27	4	8		3 al 12	30		0		0		0
Córdoba	36	0	21	14	1		3 y 11	4	2, 8, y 10	4		0	4, 5, 11 y 12	4
Córdoba - Bajo Cauca	41	0	17	14	10		2 A 6 Y 9 A 12	39	7	1		0	4	1
Magdalena	19	3	15	0	1			0		0		0		0
Magdalena Medio	33	1	27	4	1		3, 4, 5, 7 A 12	19	10	1		0	4	1
Meta	18	9	5	3	1			0		0		0		0
Nariño	56	8	15	20	13		2, 6 Y 8	4	6, 9, Y 10	4			5 Y 9	4
Norte de Santander	26	2	17	6	1		4, 6, 7 A 9, 1, 12	17	7 Y 9	3			3	1
Putumayo	30	3	17	5	5		febrero	3	2, 10 y 11	3		0		0
Tolima	63	2	24	27	10			No se relaciona	7, 8, 9 y 10	6		0	3, 4, 5, 6 y 9	6
Valle del Cauca	72	3	49	13	7	1	febrero	16	11 y 12	4		0	3 y 6	4
Valle del Cauca Eje cafetero	52	2	40	7	3	0	febrero	27		0		0		0
<b>TOTALES</b>	<b>889</b>	<b>93</b>	<b>433</b>	<b>233</b>	<b>129</b>	<b>1</b>		<b>197</b>		<b>58</b>		<b>2</b>		<b>47</b>

Fuente: Información UAEGRTD. Preparó: Equipo Auditor.

Como conclusión de lo anterior: de los 197 proyectos aprobados, la unidad expidió 58 resoluciones, realizando la dispersión de los recursos que equivalen al 29% y,

de estos, solo se realizó el primer desembolso para la ejecución de dos proyectos de la vigencia 2022, que equivalen a 1% y 47 desembolsos hasta la vigencia 2023.

Hallazgo Administrativo.

### **Respuesta de la Entidad:**

*“Al respecto, la UAEGRTD a través del Grupo Fondo de Restitución de Tierras y Territorios –GFRTT-, registra con corte a 31 de octubre de la vigencia 2023 un total de 13.085 órdenes judiciales relacionadas con el diseño y la implementación de proyectos productivos, cuyo cumplimiento, a la misma fecha de corte, registra atención de 12.379 órdenes (94%) que han permitido la implementación de 6.523 proyectos productivos beneficiando a 6.398 familias restituidas y 125 segundos ocupantes reconocidos; ...*

*“...De conformidad con lo anterior, para la vigencia 2022, se logró el diseño de 578 proyectos Productivos Rurales que beneficiaron a 540 familias restituidas expidiendo 129 resoluciones por valor total \$ 21.403.939.400 de las cuales todas tuvieron dispersión de recursos durante la vigencia 2022 y 38 segundos ocupantes expidiendo 38 resoluciones por valor total \$1.465.153.800, de las cuales 36 fueron dispersados los recursos durante la vigencia 2022 y 2 resoluciones con dispersión en enero del 2023 logrando la expedición de 167 resoluciones con una inversión de \$22.869.093.200 durante la Vigencia 2022”*

*En el marco de lo planeado, conforme a lo informado se tiene un avance del 45% de los recursos dispersados en la vigencia 2022, lo que implica un buen resultado de la gestión del equipo a cargo del programa, en cumplimiento de las órdenes judiciales y la atención de las familias. Cuadro resumen de la dispersión de resoluciones del 2022.*

*Por lo anterior, se solicita comedida y respetuosamente se dé por cerrada la observación por parte de equipo auditor*

### **Análisis de respuesta**

A lo largo de la respuesta la entidad esgrime los procedimientos implementados durante las diferentes fases para la atención de las órdenes de proyectos productivos, contenidas en las providencias judiciales de restitución; y los porcentajes para la vigencia 2022 para diseño de proyectos Productivos Rurales, expedición de resoluciones, dispersión de recursos segundos ocupantes, etc.

Mencionando que se tiene un avance del 45% de los recursos dispersados en la vigencia 2022, en cumplimiento de las órdenes judiciales y la atención de las

familias. No obstante, la afirmación de la entidad el avance incluye la dispersión de recursos de proyectos que iniciaron en la vigencia anterior.

A pesar de que el sujeto auditado no logra desvirtuar lo observado por la CGR, de conformidad con la valoración integral de la nueva soportabilidad se modificada la observación retirando la connotación disciplinaria.

## **Conclusión**

Por lo anterior, se concluye que los argumentos expuestos por la Unidad no desvirtúan lo observado por la CGR, por lo tanto, la observación se confirma como hallazgo administrativo

### **3.2.2 Gestión Contractual**

#### **Hallazgo No. 15. Supervisión Contractual (A) (D3).**

*Constitución Política de Colombia:*

*“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*

*Ley 1952 de 2019:*

*Artículo 26. La falta disciplinaria. “Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley”.*

*Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria. “Son destinatarios de la ley disciplinarios los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la ley 489 de 1998, son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y*

*asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria. Los indígenas que ejerzan funciones públicas o administren recursos del Estado, serán disciplinados conforme a este código”.*

*Artículo 27. Acción y omisión. “La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo”.*

Ley 1474 de 2011:

*Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.*

*La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría. Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.*

*El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.*

*Artículo 84. 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.*

*Parágrafo 1º. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 <sic, es 2002> quedará así:*

*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 puedan 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.”*

*Artículo subsumido por la Ley 1952 de 2019, (en vigencia a partir del 29 de marzo de 2022), que en su artículo 54. Establece: Faltas relacionadas con la Contratación Pública.*

*... 6. 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.*

*7. Omitir, el supervisor o el interventor, el deber de informar a la entidad contratante 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 se presente el incumplimiento.*

*Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado - Colombia Compra Eficiente:*

*Respecto a la vigilancia financiera y contable, indicó que esta implica: Revisar los documentos necesarios para efectuar los pagos al contrato, incluyendo el recibo a satisfacción de los bienes o servicios objeto del mismo. (subrayado propio). 2. Documentar los pagos y ajustes que se hagan al contrato y controlar el balance presupuestal del contrato para efecto de pagos y de liquidación del mismo. 3. Verificar la entrega de los anticipos pactados al contratista, y la adecuada amortización del mismo, en los términos de la ley y del contrato. 4. Verificar que las actividades adicionales que impliquen aumento del valor o modificación del objeto del contrato cuenten con autorización y se encuentren justificados técnica, presupuestal y jurídicamente. 5. Coordinar las instancias necesarias para adelantar los trámites para la liquidación del contrato y entregar los documentos soporte que le correspondan para efectuarla*

*Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas Código: GC-MA-02-Versión 7:*

*Numeral 6.5. Supervisores o Interventores Contractuales: “La supervisión e interventoría son mecanismos el cual será ejercido por la UAEGRTD o por el interventor contratado para tal fin, para dar el cumplimiento al deber legal y la correcta ejecución de los objetos contratados en los términos establecidos en los contratos, convenios u órdenes de compra, con el fin de proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual. De conformidad al inciso 2 del artículo 83 de la ley 1474 de 2011, la supervisión consistirá en “el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados”.*

*Artículo 83. Permite que las entidades estatales puedan celebrar contratos de prestación de servicios para apoyar las actividades de supervisión de dichos contratos. Adicionalmente en el inciso 3 dispone que la interventoría consistirá “en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión de este lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.” Los Contratos que requieren designación de un interventor son: a) por expresa disposición legal, es decir, para los contratos de obra que surjan como consecuencia de una licitación pública, b) cuando el seguimiento del contrato requiera de conocimientos especializado en la materia, c) cuando la complejidad o la extensión del contrato objeto de control y vigilancia lo justifiquen.”*

*Numeral 8.4. Ejecución Contractual - 8.4.1 Vigilancia y Control de la Ejecución: “Como primera medida, la supervisión ejercida consiste en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato y es ejercida por la misma entidad estatal; Así las cosas, y conforme a la Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las Entidades Estatales de Colombia Compra Eficiente, manifestará de modo general en que consiste cada vigilancia,*

*Numeral 8.4.1.1 Vigilancia Jurídica:*



• Conocer plenamente y verificar la información completa del contenido del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra y todos los documentos que lo integran, obligaciones y naturaleza, forma de pago y demás; que le permita realizar el control y seguimiento desde los ámbitos técnico, administrativo, jurídico, financiero y contable. • Suscribir con el Contratista, Asociado o Proveedor el Acta de Inicio o todas las actas, que surjan en el desarrollo del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, en la cual se deja constancia del cumplimiento de los requisitos que permiten la iniciación formal de actividades. • Verificar y adelantar oportunamente las acciones pertinentes ante el Ordenador del Gasto para que las adiciones, suspensión, cesión, modificación, adición y/o prórroga del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, antes del vencimiento del mismo, previo visto bueno del Jefe de Área y hacer seguimiento a la solicitud, a fin de que se suscriba y legalice oportunamente. • Gestionar las firmas del Contratista, Asociado y Proveedor cuando la modificación contractual solicitada haya sido aprobada por el Ordenador del Gasto. • Requerir por escrito al Contratista, Asociado o Proveedor para que cumpla con las obligaciones en los términos y condiciones pactadas, el incumplimiento del objeto y obligaciones contractuales puede ser total o parcial • Informar de manera oportuna al Ordenador del Gasto cuando los requerimientos no hayan sido atendidos a satisfacción o en forma adecuada para solicitar el inicio del proceso sancionatorio una vez se determine el posible incumplimiento de obligaciones a cargo del Contratista, Asociado o Proveedor y se concluya la imposibilidad de obtener su cumplimiento a través de las actividades ordinarias de supervisión, determinando la cuantía y en caso de no poderse definir con exactitud al momento de la comunicación, debe ser presentados por el supervisor mediante un estimativo, con el fin de determinar la procedencia de la aplicación de sanciones, de conformidad con lo previsto en la ley y lo pactado en el Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra. • Exigir al Contratista, Asociado o Proveedor que utilice personal idóneo para la ejecución del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, debidamente afiliado al Sistema General de Seguridad Social en el trabajo, Salud, Pensiones y ARL, de acuerdo con lo establecido por la ley y por el contrato suscrito, y que cumpla oportunamente con los pagos de aportes parafiscales (ICBF, SENA, cajas de compensación familiar), en los casos que aplique. • Exigir y verificar que el contratista persona natural, haya realizado el pago de aportes a los sistemas de salud, pensiones y ARL durante toda la vigencia del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra y que lo acredite como requisito para cada pago periódico, en los porcentajes establecidos por las normas vigentes. • Poner en conocimiento de las autoridades competentes, los hechos ilícitos de los que tenga conocimiento con motivo de la ejecución del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, previa comunicación escrita.

#### Numeral 8.4.1.2 Vigilancia administrativa y legal:



• Efectuar y registrar el respectivo ingreso a inventario. • No iniciar labores hasta tanto no se cumplan los requisitos de ejecución del contrato ni permitir su ejecución con posterioridad al vencimiento. • Requerir al contratista ante un eventual incumplimiento, previo al informe al ordenador del gasto para el procedimiento correspondiente a la aplicación de multas, caducidad o clausula penal Velar por la suficiencia de las garantías, tanto al inicio de la ejecución, como hasta su liquidación. • Tasar el grado, porcentaje y valor del incumplimiento, y de los perjuicios causados a la entidad con ocasión del mismo. • Informar al ordenador del gasto de eventuales alteraciones al equilibrio financiero del contrato, así como su estimación económica. • Velar por que el contratista se encuentre al día en pagos a seguridad social y aportes parafiscales. • Expedir la certificación de recibo a satisfacción, la cual soportará la entrada a almacén de aquellos bienes que deban ser incorporados en el inventario de la entidad, cuando aplique. • Comunicar siempre por escrito al Contratista, Asociado o Proveedor con el fin de efectuar el seguimiento permanente y establecer el adecuado seguimiento a la ejecución y desarrollo del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, así como hacer requerimientos formales. • Exigir al Contratista, Asociado o Proveedor informes periódicos sobre la ejecución contractual, dentro de los términos pactados en el Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra o en el momento que considere conveniente. • Certificar el cumplimiento de las obligaciones del Contratista, Asociado o Proveedor en el periodo correspondiente, de acuerdo con los términos del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra y en el formato establecido por la entidad. • Estudiar las sugerencias, consultas, reclamos y otros, presentadas por el Contratista, Asociado o Proveedor particulares o autoridades competentes y emitir concepto recomendando a la UAEGRTD lo pertinente para dar solución a las mismas. • Formular las recomendaciones tendientes a la debida ejecución e informar oportunamente cualquier anomalía o conflicto sobre las dificultades que se presentan, con el propósito de adoptar medidas claras y oportunas que minimicen riesgos de incumplimiento, formular planes de mejoramiento, sobre las acciones correctivas que deba implementar, en aras de garantizar el cumplimiento del objeto contractual y sus obligaciones. • Recibir a satisfacción conforme lo pactado en el Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra y verificar que la información diligenciada en el informe de ejecución para el pago de la cuenta presentado por el Contratista, Asociado o Proveedor se encuentre debidamente soportados. • Remitir al archivo del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, todos los documentos que se generen o reciban durante la ejecución de éste, tan pronto como los tenga en su poder, verificando que los mismos se archiven en el Expediente Contractual cumpliendo con los parámetros de organización establecidos por la ley general de archivo en un plazo no superior a 10 días hábiles después de generado el archivo o documento. • Verificar que los informes de ejecución presentados por el Contratista, Asociado o Proveedor se encuentren debidamente archivados en el Expediente Contractual y se encuentre publicados en la plataforma SECOP II de manera legible y conforme las disposiciones de la Ley de Transparencia y

*lineamientos generados por la UAEGRTD. • Verificar que la información cargada en el plan de pagos de la plataforma SECOP II por el Contratista, Asociado o Proveedor corresponda con la realidad del contrato y con los documentos aprobados para pago de manera legible y conforme las disposiciones de la Ley de Transparencia y lineamientos generados por la UAEGRTD • Realizar el cargue en la plataforma SECOP II de todos los informes y/o documentos que correspondan a la ejecución contractual de manera legible y conforme las disposiciones de la Ley de Transparencia y lineamientos generados por la UAEGRTD • Gestionar la entrega de los activos y solicitar la terminación de los servicios facilitados al Contratista de Prestación de Servicios Profesionales o de Apoyo a la Gestión, para el desempeño de sus actividades, así: con la Oficina de Tecnologías de la Información, para inactivación de accesos (cuentas de usuario) a los sistemas de información, aplicativos y portales en los diferentes ambientes de trabajo que tuviesen a su cargo; con el Grupo de Seguimiento y Operación Administrativa, para la inactivación y retiro de los restantes servicios tecnológicos que tenía asociados y la entrega física de los bienes muebles asignados.*

#### *Numeral 8.4.1.2 Vigilancia Técnica:*

*• Suscripción del acta de inicio, plan de trabajo o cronograma de actividades. • Definición, asesoría, acompañamiento respecto a la metodología o ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. • Seguimiento a la cabal ejecución del contrato, a partir del objeto, obligaciones y plazo pactado. • Informar al Ordenador del Gasto de posibles incumplimientos parciales o totales, o de alteraciones al equilibrio financiero del contrato por hechos externos a las partes. • Verificación de la calidad del bien o servicio efectivamente entregado y hacer efectivas las garantías correspondientes. • Verificación de la correspondencia de los bienes o elementos entregados con los efectivamente solicitados en el contrato. • Certificar el cumplimiento del contratista. • Velar por que la ejecución del contrato se efectúe dentro del plazo señalado y con los recursos inicialmente previstos, o efectuar la respectiva solicitud motivada de modificación del plazo o adición del valor del contrato, dentro de los términos legales • Recibir los trabajos, bienes o servicios realizados por el Contratista, Asociado o Proveedor dentro del plazo de ejecución del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra o verificar los recibos parciales del objeto contratado se encuentren a satisfacción o corresponden a lo establecido en el Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, de conformidad con el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011. • Efectuar el seguimiento y verificar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones pactadas y las ofertadas que cumplan con las normas técnicas de calidad y especificaciones técnicas para el desarrollo del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra a que haya lugar. En caso de requerirse algún cambio en las especificaciones deberá informar al Ordenador del Gasto para la evaluación y aprobación respectiva, lo cual deberá constar por escrito mediante acta modificatoria • Realizar la reunión de inicio o*

*instalación del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, si a ello hubiere lugar, previa verificación de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución. • Exigir y aprobar el cronograma de actividades o productos pactados cuando se trate de actividades de resultado, para el caso de los Convenios el Supervisor aprobará al Contratista o Asociado el cronograma en la reunión de inicio • Vigilar que las actividades del cronograma aprobado entre las partes se cumplan de acuerdo con lo programado, mediante controles periódicos de seguimiento durante la duración del convenio. • Definir con el Contratista, Asociado o Proveedor el cronograma de trabajo y periodicidad de reuniones de seguimiento sobre las cuales se debe levantar Acta de Reunión con establecimiento de compromisos, de no haber sido establecido en el Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra y en caso de requerirse. • Efectuar el control, seguimiento y evaluación de las actividades a desarrollar durante la ejecución del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, para garantizar la correcta prestación del servicio o entrega de los bienes adquiridos, exigiendo de forma diligente, el cumplimiento de los objetos contractuales pactados y de todas las obligaciones del contrato o convenio, entre ellas, el buen manejo presupuestal, el control de los tiempos de ejecución, cronogramas, especificaciones previstas. • Adelantar con la dependencia encargada, la respectiva entrada al almacén de los bienes y servicios, en los casos que se requiera, conforme al GL-MA-01 Manual para la Administración de Bienes en la UAEGRTD • Resolver sin dilación las solicitudes de definición de aspectos técnicos que presente el Contratista, Asociado o Proveedor con el fin de no retardar la ejecución ni generar mayores gastos de permanencia del mismo, previniendo en todo caso que se configure un silencio positivo (presunción legal de respuesta positiva) • Verificar durante la ejecución del Contrato, mediante el certificado que para el efecto expide el Ministerio de Trabajo, que el Contratista mantiene en su planta de personal el número de trabajadores en situación de discapacidad que dio lugar a la obtención del puntaje adicional de la oferta en el proceso de selección de este, en el caso que aplique. • Ejecutar la especificidad del ejercicio de la supervisión de contratos de georreferenciación y/o topografía de acuerdo con los lineamientos establecidos en el Proceso de Gestión de Restitución Ley 1448 (Registro), cuando aplique de la Dirección Catastral y Análisis Territorial de la UAEGRTD, para garantizar el cumplimiento del objeto contractual durante el plazo de ejecución establecido y acorde a las modificaciones contractuales que se suscriban*

#### *Numeral 8.4.1.3 Vigilancia Financiera y Contable:*

*• Velar por el trámite y desembolso del anticipo y pago anticipado, y demás desembolsos con cargo al respectivo contrato. • Velar por que el contratista presente la respectiva factura o cuenta de cobro dentro de los plazos pactados y con las formalidades de ley. • Velar por el estricto cumplimiento del plan anualizado de caja y programación presupuestal y de pago del contrato. • Verificar el estado final de ejecución del contrato • Tramitar el acta de liquidación del contrato, verificando los*

*pagos a seguridad social y parafiscales, así como la suficiencia de las garantías. • Dejar constancia de los saldos a favor del contratista y de la entidad. • Verificar las condiciones de las garantías de los bienes o servicios con posterioridad a la ejecución. • Verificar que el contratista debe acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF y Cajas de Compensación Familiar, en los casos que aplique. • Autorizar el pago correspondiente conforme al cumplimiento de las obligaciones y actividades efectivamente ejecutadas. • Verificar y aprobar las solicitudes de pago formuladas por el Contratista, Asociado o Proveedor y llevar un registro cronológico de ellos, adicionalmente, evaluar las reclamaciones de contenido económico que presente el mismo, emitir concepto y someterlas a consideración del Ordenador del Gasto, debidamente soportadas con los documentos, cotizaciones y demás elementos probatorios a que haya lugar. • Impulsar el trámite de pagos, solicitar la constitución de cuentas por pagar o constitución de reserva al final de cada vigencia, para mantener el buen manejo presupuestal • Recomendar la oportuna adición o liberación de recursos según corresponda, solicitar el trámite de autorización de Vigencias Futuras cuando estas sean requeridas, garantizar el oportuno reintegro de recursos e informar las vigencias expiradas que se requieran. • Hacer uso de herramientas de seguimiento y control que le permitan determinar los aspectos susceptibles de mejora, en el marco de la ejecución del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra. • Recibir, estudiar y analizar los precios unitarios de ítems no previstos propuestos por el contratista en contratos celebrados por el sistema de precios unitarios y emitir la viabilidad del mercado y la recomendación para adopción del nuevo precio unitario actuando de conformidad con en el contrato. Por último, respecto al seguimiento, facultades y deberes de los supervisores o interventores, a lo que concierne a los informes de supervisión deberán tener en cuenta las siguientes:*

#### *8.4.2 Específicas en los Informes:*

*• Exigir al Contratista, Asociado o Proveedor los informes de ejecución o actas según sea el caso, de acuerdo con la periodicidad estipulada en el Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra. • Para los contratos diferentes a prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, rendir informe de supervisión cada dos meses o según la periodicidad estipulada en el Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, respecto de la ejecución contractual en el formato establecido por la UAEGRTD. • Para los contratos diferentes a prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, publicar en la plataforma SECOP II, en un tiempo no mayor a 3 días hábiles a la fecha de elaboración el informe de supervisión. • Presentar para los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, el informe de manera mensual en el formato informe de actividades y certificación del supervisor contratos de prestación de servicios*



profesionales y de apoyo a la gestión. • Presentar en los Convenios Interadministrativos en los cuales se pacte la conformación de un Comité de Seguimiento, suscribir las respectivas actas de seguimiento con la periodicidad allí indicada que harán parte integral del mismo. • Presentar informes al cooperante, con la periodicidad indicada en los convenios o acuerdos de cooperación que se estipule la obligación de los informes de supervisión. • Atender los requerimientos presentados por la UAEGRTD y/o Entes de Control respecto del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra supervisado. • Recibir los servicios, actividades objeto del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra y los bienes adquiridos dando cuenta de su conformidad o satisfacción, o indicando las objeciones que impiden recibirlas. • Aprobar los informes presentados por el contratista Ahora bien, como bien es cierto que la función del supervisor es efectuar el seguimiento y control de las distintas actividades, verificando el cumplimiento de las labores adelantadas durante la ejecución contractual del Contratista, Asociado o Proveedor garantizando así que éstas sean realizadas de una manera eficiente y diligente desarrollando los deberes propios de la supervisión, de acuerdo con el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 Facultades y Deberes de los Supervisores e Interventores son: **Facultad:** es considerada la autoridad o derecho que tiene una persona en función de su cargo o de su empleo para hacer o solicitar al contratista, asociado o proveedor, en este caso en concreto los informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual y por otro lado ser responsables de mantener informada a la entidad de aquellos hechos o circunstancias constitutivas que pongan en riesgo el cumplimiento y ejecución del contrato **Deberes:** Realizar el seguimiento al ejercicio del cumplimiento de las obligaciones a cargo del Contratista, Asociado o Proveedor, de mantener informada a la Entidad 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, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra o cuando tal cumplimiento se presente, exigir la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias (no hacerlo, constituye una falta gravísima para el Supervisor) y expedir la Certificación de Cumplimiento Contractual correspondiente en los plazos establecidos **Obligaciones:** Las funciones o actividades de supervisión se concentran desarrollar todas las actividades necesarias para ejercer el seguimiento, monitoreo, control y dirección del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra supervisado durante la ejecución y hasta la liquidación, de conformidad con lo establecido en el Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra junto con todos los documentos que lo integran.

#### 8.4.3 Obligaciones Generales:

- Incorporar y mantener actualizado todas las actuaciones surtidas dentro del proceso contractual en el Expediente, teniendo en cuenta la Tabla de Retención Documental - TRD aprobada, en caso de haberse presentado deben estar incluidas

las reclamaciones y peticiones presentadas por el Contratista, Asociado o Proveedor o que se encuentre resuelto en debida forma el proceso de incumplimiento que la UAEGRTD hubiere adelantado, incluido el Informe Final del supervisor al terminar el plazo de ejecución. • Conocer los procesos y procedimientos internos de la entidad relacionados con el manejo y trámite de los Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, trámite para realizar los pagos, diligenciamiento de formatos y demás aspectos inherentes a sus funciones. • Verificar que el Contratista, Asociado o Proveedor cumpla con los procedimientos del Sistema Integrado de Planeación y Gestión de la UAEGRTD. • Velar porque se respeten en su integridad los derechos de las partes. • Realizar seguimiento y control oportuno a la ejecución física, financiera, administrativa y técnica del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, para evitar así sobrecostos innecesarios en la ejecución de la misma. • Basar todos los principios y actuaciones regidas por los acuerdos de voluntades de la UAEGRTD, esto conlleva a responsabilidades civiles, disciplinarias, fiscales y penales, en los términos establecidos en la ley, debido a que el(los) Supervisor(es) es (son) el(los) interlocutor(es) frente al Contratista, Asociado o Proveedor. • Atender y cumplir con las obligaciones en materia de Supervisión de Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, sean establecidas en la delegación de la supervisión, la Ley, el presente Manual y darle cumplimiento a las mismas. • Verificar el cumplimiento de los requisitos previstos para el perfeccionamiento y la ejecución del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, es decir, que el Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, sea firmado por las partes, así como sea expedido el Registro Presupuestal y las garantías se encuentren debidamente aprobadas. • Solicitar al Grupo de Gestión de Talento y Desarrollo Humano de la Secretaría General expedir el carné institucional del contratista en los casos que aplica. • Recibir el Supervisor del contratista al finalizar la relación contractual, el carné institucional y remitir al Grupo de Gestión en Contratación en Inteligencia de Mercado en los casos que aplica. • Asistir puntualmente y participar en las capacitaciones o socializaciones que la entidad realice en materia de supervisión de Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra y respecto del Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría o a las Mesas de Atención a la Supervisión convocadas para el fortalecimiento de la supervisión que se realicen en la UAEGRTD. • Emitir los Informes de Supervisión cada dos meses o de conformidad con la periodicidad establecida en el Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra. • Garantizar la actualización del expediente contractual tanto físico como digital (plataforma SECOP I o II) Respecto a lo anterior, el Supervisor o Interventor deberá dar cumplimiento a las obligaciones propias al respecto de la función o actividades establecidas en las leyes, normas internas o las que se expidan sobre la materia, las descritas en este Manual y las estipuladas en los respectivos Contratos, Convenidos, Acuerdos u Orden de Compra durante la ejecución del mismo y hasta su liquidación.”

*Numeral 8.5 Verificación Contractual, Artículo 8.5.1 por parte del Supervisor o Interventor, establece:*

*“El supervisor e interventor deberá realizar el seguimiento de conformidad a lo estipulado en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 inciso segundo, para lo cual las funciones a tener en cuenta son las siguientes: • Controlar, la cual hace alusión al deber legal de asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación de los servicios, que pretende satisfacer con el objeto contratado, realizando el seguimiento oportuno a la ejecución del contrato, convenio, acuerdo u orden de compra y para ello es indispensable tener en cuenta los documentos que lo integran y mantener constante comunicación con el contratista, asociado o proveedor para la verificación de la ejecución y al desarrollo del objeto contractual y cumplimiento de las obligaciones pactadas. • Solicitar, es la facultad que tiene el supervisor para requerir al contratista los informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual. • Exigir al contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado de conformidad a lo estipulado por la Ley 80 de 1993 en su artículo 4to que hace referencia a los derechos y deberes de las entidades estatales, como lo son requerir al contratista, Asociado o Proveedor para el cumplimiento oportuno de las obligaciones del contrato, convenio, acuerdo u orden de compra, teniendo en cuenta calidades, cantidades y plazo de ejecución del mismo, e instar a que se tramiten cuando aplique con diligencia los pagos a los que tiene derecho, de acuerdo con los procedimientos del Proceso de Gestión Financiera, establecidos para tal fin, evitando moras y dilaciones que obliguen a la UAEGRTD a cancelar los intereses moratorios pactados o en su defecto los establecidos en la ley. Debe efectuar un estricto control que verifique el cumplimiento de los procesos dispuestos, tanto de contratación y de presupuesto, como de pagos. • Prevenir hace referencia a evitar la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, así como establecer los puntos de control que sean necesarios con el fin de mitigar riesgos que se puedan presentar en el desarrollo de la ejecución de contrato. • Verificar: Una de las más importantes tareas de la supervisión, ya que se debe revisar la presentación de Actas, Informes de Actividades claros y oportunos, las entregas de los bienes y servicios se realicen en los plazos pactados en el Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra y conforme a las calidades técnicas, cantidades acordadas y demás acuerdos contractuales. • Colaborar es el apoyo brindado con los fines generales que persigue la entidad, la cual deberá ser desarrollada en los términos de contrato y en busca de que el mismo sea cumplido a cabalidad”*

*Artículo 8.5.3 Responsabilidades del Supervisor o Interventor, establece:*

*Dada la importancia de la supervisión, a través de la cual se garantiza la correcta ejecución de los recursos públicos, la ley prevé que quién ejerza la supervisión de un Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, así como de quienes sean*



*contratados externamente para este fin y de conformidad a la Ley 80 de 1993 y en concordancia con la Ley 1474 de 2011 (estatuto de anticorrupción) aquellos funcionarios, contratistas e interventores que actúan en la celebración, ejecución y liquidación del contrato, serán responsables por las acciones u omisiones, como consecuencia de lo anterior, responderán civil, penal, disciplinaria o fiscalmente. La Ley 1474 de 2011 en su artículo 82, modificatorio del artículo 53 de la Ley 80 de 1993, establece: “Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría. Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría”. • Responsabilidad civil: hace referencia a la obligación que surge para una persona de reparar el daño que ha causado a otro mediante el pago de una indemnización de perjuicios lo cual se encuentra estipulado en la Ley 80 de 1993 en su artículo 26, numeral 2; la cual podría materializarse mediante acción de repetición o el llamamiento en garantía en concordancia con la Ley 678 de 2001 en su artículo 2. Adicionalmente, el artículo 52 de la ley 80 de 1993, señala: “Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley”. Así las cosas, la Entidad. a través de la acción de repetición buscará que se repare el daño patrimonial que se le ha causado. De igual modo, El Código Civil Colombiano define la responsabilidad extracontractual como: “El que ha cometido un delito o culpa, que ha inferido daño a otro, es obligado a la indemnización, sin perjuicio de la pena principal que la Ley imponga por la culpa o el delito cometido”. De conformidad con el parágrafo 3° del artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, el interventor que no haya informado oportunamente de un posible incumplimiento del contrato vigilado es solidariamente responsable, en conjunto con el contratista, de los perjuicios que se infrinjan a la entidad por el incumplimiento. La responsabilidad civil se puede materializar a través de: a) La acción de repetición o el llamamiento en garantía con fines de repetición que efectúe la entidad cuando quiera que se haya visto abocada a efectuar un reconocimiento patrimonial como consecuencia de una conducta dolosa o gravemente culposa derivada de las acciones u omisiones de los servidores públicos o de los particulares que ejercen funciones públicas. b) La correspondiente acción judicial o administrativa en la que la entidad solicite el reconocimiento de los daños a ella inferidos y que se hayan derivado del incumplimiento de los deberes de control y vigilancia” • Responsabilidad Penal: Es la acción producida por actuaciones que infringen, los bienes jurídicamente tutelables por el ordenamiento penal, lo cual se encuentra establecido en la Ley 599*

de 2000 y esta responsabilidad se da cuando los supervisores o interventores incurren en alguna de las conductas tipificadas como delitos (peculado - cohecho - prevaricato - concusión). Por su parte la Ley 80 de 1993, en su artículo 52 establece que: “los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual, en los términos de la Ley...”. En este mismo sentido el artículo 56 de la Ley 80 de 1993 dice que: “Para efectos penales, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades Estatales y, por lo tanto, estarán sujetos a la responsabilidad que en esta materia señala la Ley para los servidores públicos”. • **Responsabilidad Fiscal:** Es aquella imputable a los servidores públicos y/o a los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado lo cual se encuentra consagrado en la Ley 610 de 2001 en su artículo 1, esta busca específicamente la protección y garantía del patrimonio del Estado. Adicionalmente, la presente responsabilidad está prevista en el artículo 65 de la Ley 80 de 1993, al señalar: “La intervención de las autoridades de control fiscal se ejercerá una vez agotados los trámites administrativos de legalización de los contratos.

Igualmente se ejercerá control posterior a las cuentas correspondientes a los pagos originados en los mismos, para verificar que éstos se ajustaron a las disposiciones legales. Una vez liquidados o terminados los contratos, según el caso, la vigilancia fiscal incluirá un control financiero, de gestión y de resultados, fundados en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. El control previo administrativo de los contratos les corresponde a las oficinas de control interno.

Las autoridades de control fiscal pueden exigir informes sobre su gestión contractual a los servidores públicos de cualquier orden”. La responsabilidad fiscal es aquella imputable a los servidores públicos o a los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado. La responsabilidad fiscal tiene como finalidad o propósito específico la protección y garantía del patrimonio del Estado, buscando la reparación de los daños que éste haya podido sufrir como consecuencia de la gestión irregular de quienes tienen a su cargo el manejo de dineros o bienes públicos. Para efectos de la responsabilidad fiscal la gestión fiscal debe entenderse como el conjunto de actividades económico-jurídicas relacionadas con la Adquisición, conservación, explotación, enajenación, consumo, disposición de los bienes del Estado, así como la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines de éste, y realizadas por los órganos o entidades de naturaleza jurídica pública o por personas naturales o jurídicas de carácter privado. Esta clase de responsabilidad tiene las siguientes características: 1) es meramente

*resarcitoria, II) es de carácter patrimonial pues el gestor fiscal responde con su patrimonio y III) es personal porque quien responde es la persona que maneja o administra los recursos públicos que en este caso es el supervisor o interventor. Como consecuencia de lo anterior, son responsables fiscales los supervisores o interventores cuando por el incumplimiento de sus funciones de control y vigilancia sobre determinado contrato estatal se ocasiona un detrimento patrimonial para la Entidad Estatal que, entre otros, puede ser consecuencia de deficiencias en la ejecución del objeto contractual o en el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad establecidas en el contrato vigilado. Además, en su calidad de gestores fiscales se presume que los supervisores o interventores de los contratos incurrir en responsabilidad fiscal: i) a título de dolo fiscal cuando por los mismos hechos haya sido condenados penalmente o sancionados disciplinariamente por la comisión de un delito o una falta disciplinaria imputados a ese título y ii) a título de culpa grave cuando se omite el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas y cuando se incumpla la obligación de asegurar los bienes de la entidad o la de hacer exigibles las pólizas o garantías frente al acaecimiento de los siniestros o el incumplimiento de los contratos. De igual modo el artículo 1 de la Ley 610 de 2000 manifestado con anterioridad, indica: “Es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.” Y, por último, el artículo 4 de la Ley 610 de 2000: “la responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa de quienes realizan gestión fiscal, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal”. • Responsabilidad Disciplinaria: Esta se da cuando implique el incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones o violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, según se encuentra establecido en la Ley 734 de 2002 y 1952 del 2019, es aplicable tanto para funcionarios como para particulares, adicionalmente, el artículo 51 de la Ley 80 de 1993, señala: “El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley” Consiguiente, El artículo 23 de la Ley 734 de 2002 establece: “Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto*

*de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento” Respecto a lo anterior, El supervisor está sujeto a la Acción de Repetición que, de acuerdo con el artículo 90. Constitucional y la Ley 678 de 2001, aplica cuando se presenta una condena en contra de la Entidad, y se determina que la conducta del servidor o del particular supervisor que dio lugar a ella por dolo o culpa grave. La acción de repetición es civil de carácter patrimonial, pero debe precisarse mejor y con mayor claridad que la misma puede proceder contra quienes hayan ejercido funciones públicas en el ejercicio de la supervisión. Los servidores públicos que ejerzan funciones de supervisión son sujetos disciplinables. Por su parte, los particulares que ejerzan funciones de interventoría o de supervisión son sujetos disciplinables bajo el entendido que, por medio de tales actividades, ejercen funciones públicas propias de los órganos del Estado en lo que respecta al seguimiento de la ejecución contractual y la protección de los recursos públicos involucrados.”*

En verificación realizada por la CGR a diciembre 31 de 2022, se revisaron 38 contratos por valor de \$9.136.697.833,00, los cuales no cuentan con los informes de ejecución realizados por quienes ejercen la supervisión, que es el mecanismo a través del cual se realiza el estricto seguimiento financiero, técnico y jurídico de los contratos, desconociendo el deber de seguimiento contractual, esbozado en el manual de contratación de la lo que genera dificultades en la ejecución planeada y el uso racional de los recursos.

(Anexo tabla 8)

Las circunstancias antes descritas, se presentan por la omisión en el ejercicio de la supervisión, al no documentar las actividades, lo que genera riesgo en los pagos al efectuarlos, sin el cumplimiento de los requisitos establecidos

Así mismo, mediante oficio con radicado 2023EE020166, la CGR da alcance al mencionado oficio confirmando que en la Observación N.1 se hace alusión a la soportabilidad de la ejecución contractual en los términos que indica la ley.

Estos hechos constituyen un hallazgo administrativo con presunta connotación Disciplinaria, lo que genera una incorrección material y significativa por imposibilidad de obtener evidencia de la supervisión ejercida a la ejecución presupuestal, con respecto a los contratos observados, por valor de \$9.136.697.833,00, en los siguientes rubros:

**Tabla 10 - Rubros Presupuestales**

Rubro	Descripción	Valor Contrato Final
C-1705-1100-5-0-1705016-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de entrega de predios restituidos y compensados - contribución a la mejora de la gestión del proceso de protección y	1.398.587.113

Rubro	Descripción	Valor Contrato Final
	restitución de las tierras y territorios despojados o abandonados forzosamente a nivel	
C-1705-1100-6-0-1705005-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de apoyo financiero para formular e implementar proyectos productivos familiares en predios restituidos y compensados - mejoramiento al cumplimiento de órdenes judiciales de restitución de tierras acordes	82.850.658
C-1705-1100-7-0-1705018-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de divulgación de las políticas públicas de restitución y protección de tierras y territorios abandonados - mejoramiento al cumplimiento de órdenes judiciales de restitución de tierras acordes a las compensaciones	6.235.463.698
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	1.419.796.364
<b>TOTAL</b>		<b>9.136.697.833</b>

Información suministrada por Unidad. Preparo equipo Auditor.

Hallazgo Administrativo, con presunta incidencia Disciplinaria.

### Respuesta de la Entidad

La entidad argumenta su respuesta en dos acápites, por lo que el equipo la analiza de esa manera:

*La UAEGRTD se permite manifestar que no se acepta la observación con lo relacionado a la soportabilidad de la ejecución contractual en los términos que indica la ley, para los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión. Lo anterior, en razón a que la Ley 1474 de 2011, norma que rige lo concerniente a la supervisión el artículo 83 señala lo siguiente...(SIC)*

*Ahora bien, como se observa, no se hace exigibles soportes adicionales a lo contemplado legal y procedimentalmente, puesto que los supervisores y la dinámica interna de la entidad se ciñe a lo que se ha reglamentado para ejercer la labor de supervisión. Aplicado como se menciona anteriormente a los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.*



*Al remitirnos al clausulado general de las Ordenes de Prestación de Servicios suscritos por la Entidad, encontramos en el numeral denominado Supervisión: “...Velar por el cumplimiento del contrato, en los términos de la Ley 1474 de 2011, en especial al artículo 84 ibidem”.*

### **Análisis de Respuesta (primer acápite):**

Para las ordenes de prestación de servicios suscritas por la entidad, resulta de significativa importancia mencionar que su suscripción no tiene otro propósito que el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y por ende son la herramienta con la que se logra la implementación de las políticas públicas del sector. Por lo que es deber garantizar su debido cumplimiento y soporte, en cumplimiento de los principios de la función administrativa, en este sentido, en el marco jurídico transversal que rige a todas las entidades del Estado, se han dispuesto lineamientos que garantizan, entre otros, la debida diligencia y rigurosidad que debe cumplir quien ejerza las actividades de supervisión sobre el cumplimiento de los objetos y obligaciones contractuales.

Lógicamente una obligación conlleva un deber y es la necesidad de documentar la gestión, aspecto que tiene su origen constitucional en los principios de la administración pública, la cual es formal y solemne. Es así como en el marco de dicho deber, resulta imperante que todas las actividades se encuentren debidamente documentadas dentro del mismo expediente, el contrato es el vínculo jurídico donde deben obrar todas las actuaciones que se ejecutaron en el marco de este, de lo cual no obra evidencia, no permitiendo evaluar por parte de los entes de control el nivel de cumplimiento.

La respuesta de la entidad no desvirtúa lo manifestado por la CGR respecto a este primer párrafo.

La entidad continua de la siguiente manera:

### **Respuesta de la Entidad (segundo acápite).**

(...)

*Ahora bien, respecto a lo observado con relación a los contratos y convenios suscritos con personas jurídicas, la UAEGRTD se permite confirmar a la CGR que los soportes de los contratos sobre los cuales se observa, obran en el expediente contractual allegado en su momento. por lo que a continuación realizamos una descripción de la conformación de cada contrato:*

*“...El contrato 3465 de 2021, suscrito con el Consorcio Unidad de Tierras 2021, presenta diez (10) informes de supervisión firmados por la supervisora delegada*



*para tal fin, correspondientes a los meses comprendidos entre junio de 2021 y marzo de 2022, los cuales allegamos a la presente respuesta. “*

### **Análisis de la respuesta (segundo acápite).**

En los soportes enviados, no se evidencia el envío de los soportes que dieron motivo a la formulación de la observación por el ente de control.

- Contrato 1048 de 2022: *“...Respecto al contrato 1048, dada la naturaleza del contrato y las particularidades de su ejecución, la UAEGRTD se permite hacer algunas aclaraciones respecto a la forma y requisitos de pago establecidos en el contrato 1048-2022, establecido en el numeral 4 del contrato: FORMA DE PAGO...(SIC)*

*“...Por último. dentro de la revisión documental realizada se evidencia que se encuentra la soportabilidad de los pagos realizados en el marco de la ejecución del contrato en mención por lo tanto no se acepta la observación correspondiente para el contrato 1048-2022 en específico”*

**Análisis:** Revisados los archivos allegados por la entidad en su momento y los argumentos esgrimidos en la respuesta, no desvirtúa lo manifestado por la CGR.

### **Conclusión**

Por lo anterior, se concluye que los argumentos expuestos por la Unidad no desvirtúan lo observado por la CGR. Se modifica y retiran de la observación inicialmente comunicada lo referente a los contratos 3465, 1051, 1052, 1054, 1056, 2731, 2749, 1035, 2563, 2774 y 1048, ya que revisados los archivos allegados por la entidad en la carpeta denominada Anexos Respuesta Observación 1, se evidencia el envío de los soportes que dieron motivo a la formulación de la observación por el ente de control.

Por tal razón, se valida la observación y se ratifica como hallazgo, toda vez que los expedientes contractuales no cuentan con informes, actas y/o seguimientos que soporten que la supervisión hubiera verificado la calidad de los bienes y servicios adquiridos, ni de un debido seguimiento técnico, administrativo, financiero y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato, en términos de plazos, calidades, cantidades y adecuada ejecución de los recursos.

Independientemente del mecanismo adoptado para los pagos y control de las facturas, se debe garantizar el ejercicio de supervisión de manera efectiva y eficiente. El control más eficiente y efectivo es el que puede adelantar y documentar

la supervisión en el control de bienes y servicios contratados y si los mismos cumplen con lo pactado en el contrato.

Se valida el hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria. (A, D).

### **Hallazgo No. 16. Trámite precontractual OPS 170-2022 (A).**

*Constitución Política de Colombia:*

*“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*

*Ley 80 de 1993*

*Artículo 23 “De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.”*

*En materia administrativa debe tenerse en cuenta que la contratación estatal se encuentra reglada, en tanto la administración, para celebrar un contrato, debe ceñirse a los procedimientos establecidos por la ley, que son trámites que debe adelantar y seguir para seleccionar contratistas, pero siempre siguiendo un procedimiento que le obliga a tener presente los principios de transparencia, publicidad, igualdad, imparcialidad, responsabilidad y selección objetiva.*

*Artículo 83 de la Constitución Política “Las actuaciones de los particulares y de las autoridades deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”*

*Decreto 410 de 1971 Código de Comercio -, Reglamentado parcialmente por el Decreto 1753 de 1991 – Reglamentado por el Decreto 2952 de 1936 – Adicionado por el Artículo 1 Ley 1 de 1980.*

*Artículo 863 “Buena fe en el periodo precontractual. Las partes deberán proceder de buena fe exenta de culpa en el período precontractual, so pena de indemnizar los perjuicios que se causen”*

*Artículo 871 “Principio de buena fe. Los contratos deberán celebrarse y ejecutarse de buena fe y, en consecuencia, obligarán no sólo a lo pactado expresamente en ellos, sino a todo lo que corresponda a la naturaleza de los mismos, según la ley, la costumbre o la equidad natural”*

*Artículo 1603 del Código del Comercio “Ejecución de buena fe. Los contratos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan no solo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que por ley pertenecen a ella.”*

*En la etapa precontractual se conjura la formación de la voluntad, esto es, en el momento de la selección del proponente, en el ámbito del Derecho administrativo este momento se rige por los principios de buena fe y de legalidad. En esta etapa la entidad debe obrar de buena fe en la preparación del contrato, en el procedimiento de selección, de tal manera que, si la entidad no obra conforme a ella, contraviene las exigencias éticas del ordenamiento positivo.*

*Ligado a este principio de buena fe, se encuentra el de legalidad, según el cual la entidad debe encauzar la formación de esa voluntad dentro de las reglas de la gestión contractual pública prescritas por la ley. Con fundamento en este principio, la administración, en la gestación precontractual, debe respetar la ley en sentido formal y material, como también todas las fuentes del ordenamiento jurídico, en particular, las especiales del derecho administrativo. Por tanto, la administración, para seleccionar a sus contratistas, debe sujetarse a un procedimiento reglado, en los casos de contratación directa donde la entidad debe responder por las actuaciones, abstenciones, hechos y omisiones que les sean imputables.*

*Es importante aclarar, por tanto, que así sea por contratación directa, la administración debe sujetarse a las condiciones legales.*

*Manual De Contratación, Supervisión e Interventoría de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas Código: GC-MA-02-Versión 7, establece en su numeral 7.4. Contratación Directa “Cuando procede esta modalidad en la UAEGRTD se efectúa la selección del proponente según el GC-PR-05 Procedimiento de Contratación Directa.”*

La Orden de Prestación de Servicio OPS-170-2022 suscrita el 1 de noviembre de 2022 con xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre), cuyo objeto contractual es “Prestar sus servicios profesionales, con plena autonomía técnica y

administrativa en el Grupo de Gestión de Talento y Desarrollo Humano, a todo lo ateniendo del personal de planta y situaciones administrativas, así como apoyar la supervisión que le sea designada bajo los parámetros definidos por la Ley 1474 de 2011”, por valor de \$76.786.764, plazo de ejecución doce meses y forma de pago: un primer pago hasta \$ 6.398.897 y once pagos cada uno hasta por \$ 6.398.897.

Analizado el expediente contractual en comento se evidenció:

Certificación de inexistencia de o insuficiencia de personal de planta: Existe Certificación 2021-00156 de fecha 28 de diciembre de 2021, firmado por xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre), Coordinadora del Grupo de Gestión de Talento y Desarrollo Humano, es decir quien solicita la contratación certifica sobre la inexistencia.

De conformidad con lo estipulado en el numeral 2.6 de los Estudios Previos Contrato Prestación de Servicios Profesionales o de Apoyo a la Gestión; teniendo en cuenta las diferentes etapas de planeación para la imputación presupuestal del contratista, No existe soporte de correo electrónico suscrito por el área técnica que deberá indicar al Grupo de Gestión en Contratación e Inteligencia de Mercado: CDP, Cupo, Nombre del Contratista, Rubro, Proyecto, Objetivo, Producto, Actividad, Porcentaje y Valor. (Subrayado fuera de texto).

Acta adjudicación del contrato: En el formato de solicitud del contrato existe un aparte en el cual xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre), actuando como Coordinadora Grupo de Gestión de Talento y Desarrollo Humano informa en el ítem Recomendación. Que una vez desarrollados los estudios previos y analizadas las condiciones del servicio que se pretende satisfacer y estudiado el perfil que demanda el mismo, el Grupo de Gestión de Talento y Desarrollo Humano, considera que xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre), con cédula de ciudadanía N° xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el dato), es idónea para garantizar los fines pertinentes de la contratación y el cumplimiento de los cometidos de la unidad, ya que cumple con los requisitos generales, académicos y experiencia requeridos y, por lo tanto recomienda su contratación. No están expresados los criterios para hacer dicha recomendación. (Subrayado fuera de texto).

El formato GC-FO-08: “Estudios previos contrato prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión”, firmado por la Coordinadora del Grupo de Gestión de Talento y Desarrollo Humano, tiene fecha de solicitud de contratación 30 de diciembre de 2021. De igual manera en el archivo denominado: Archivo 2 xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre), se encuentra comunicación, a través de la cual la contratista presenta propuesta de servicios para suscribir contrato con la Unidad Administrativa Especial de Restitución de

Tierras Despojadas, con el objeto: “*Prestar sus servicios profesionales, con plena autonomía técnica y administrativa en el Grupo de Gestión de Talento y Desarrollo Humano, a todo lo ateniendo del personal de planta y situaciones administrativas, así como apoyar la supervisión que le sea designada bajo los parámetros definidos por la Ley 1474 de 2011.*” Fechada 20 de diciembre de 2021. Lo que indicaría de manera razonable que la contratista hizo entrega de su propuesta de servicios, diez (10) días antes de la realización de la solicitud de contratación diseñada por la entidad. (Subrayado fuera de texto).

El formato GC-FO-10: “*Solicitud de contratación de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión*” en su numeral 2. , indica: “*Que una vez desarrollados los estudios previos y analizadas las condiciones del servicio que se pretende satisfacer y estudiado el perfil que demanda el mismo, el Grupo de Gestión de Talento y Desarrollo Humano, considera que la contratista con cédula de ciudadanía N° xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el dato), es idónea para garantizar los fines pertinentes de la contratación y el cumplimiento de los cometidos de la unidad ya que cumple con los requisitos generales, académicos y experiencia requeridos y por lo tanto recomienda su contratación.*” Firmado por la Coordinadora del Grupo de Gestión de Talento y Desarrollo Humano, No tiene fecha, por otra parte, como soporte a esta solicitud no se remiten documentos soporte, ni la lista de chequeo prevista en el formato GC-FO-40 “Lista de chequeo documentos soporte contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión”. (Subrayado fuera de texto).

El formato TH-FO-22: “*Certificación de inexistencia o insuficiencia de personal en planta*”, con número 2021-00156 , firmado por la Coordinadora del Grupo de Gestión de Talento y Desarrollo Humano tiene fecha de solicitud 28 de diciembre de 2021, en el mismo se certifica que: “*conforme a la solicitud presentada por el área solicitante de la contratación y una vez verificada la planta de personal de la Entidad se certifica que de acuerdo con el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales, no existe personal que pueda desarrollar la actividad para la cual se requiere contratar la prestación del servicio*”. (Subrayado fuera de texto).

Las anteriores situaciones se presentan por una inapropiada concentración de funciones, que origina debilidades en los controles internos, lo cual puede traducirse en la posible materialización de riesgos, aunado a las omisiones en el ejercicio de las funciones del encargado de los trámites precontractuales, lo cual genera incertidumbre respecto a la legalización del contrato, y expone a la entidad a riesgos en la fase precontractual.

Estos hechos constituyen un hallazgo administrativo y generan una incorrección no material no significativa por afectación al principio de eficiencia, por valor de \$76.786.764 en el siguiente rubro presupuestal:

**Tabla 11 - Rubro presupuestal**

Rubro Presupuestal Afectado	Descripción	Valor de la Incorrección
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de Bienes y Servicios - Servicio de Implementación Sistemas de Gestión - Fortalecimiento de la Gestión Administrativa de la Unidad de Restitución de Tierras	76.786.764.00

Información suministrada por Unidad. Preparó equipo Auditor.

### Respuesta de la Entidad

A continuación, la UAEGRTD, dio respuesta a cada uno de los puntos contenidos en la observación, de esta manera se presentará la respuesta y el análisis a continuación del criterio defensivo, para mejor comprensión:

- *Certificación de inexistencia de o insuficiencia de personal de planta: Existe Certificación 2021-00156 de fecha 28 de diciembre de 2021, firmado por la Coordinadora del Grupo de Gestión de Talento y Desarrollo Humano, es decir quien solicita la contratación certifica sobre la inexistencia.*

*No se acepta la observación.*

*Es de aclarar que la solicitud de contratación que está a cargo del jefe del área o dependencia solicitante es quien identifica la necesidad y reconoce las particularidades de lo que se requiere para el adecuado funcionamiento del grupo que lidera. Otra diferente es que en calidad que como líder Grupo de Gestión de Talento y Desarrollo Humano se certifique que una vez verificado el manual de funciones de la entidad el perfil requerido es inexistente o insuficiente según sea el caso, lo anterior en ejercicio de las facultades que le otorgaba el cargo.*

*Se debe tener en cuenta que la certificación de la inexistencia o insuficiencia del personal de planta no lleva consigo concepto u observación respecto de la contratación o cumplimiento de requisitos sobre el perfil a contratar, este documento corresponde a la verificación de que no existe un cargo similar en la entidad o que aun existiendo un cargo no es suficiente para adelantar las actividades correspondientes al mismo.*

*Aunado a lo anterior, no existe conflicto para desarrollar estas facultades propias del cargo, teniendo en cuenta que un empleo no está diseñado para la realización de una sola labor, por el contrario, es un conjunto de labores, tareas*



*o actividades que; empero de no haberse realizado por parte de la Coordinación del Grupo de Gestión de Talento y Desarrollo Humano esta actividad recaería en el superior jerárquico, es decir le correspondería a la Secretaria General, misma que asume la suscripción de todos y cada uno de los contratos de prestación de servicios de la entidad.*

### **Análisis de la respuesta**

Los argumentos esgrimidos por la entidad que hacen alusión a la legalidad en el cumplimiento de las funciones situación que no fue mencionada por la CGR; no desvirtúan el hecho de que exista una concentración de funciones que se genera los riesgos argumentados.

- *De conformidad con lo estipulado en el numeral 2.6 de los Estudios Previos Contrato Prestación De Servicios Profesionales o de Apoyo a la Gestión; teniendo en cuenta las diferentes etapas de planeación para la imputación presupuestal del contratista, No existe soporte de correo electrónico suscrito por el área técnica que deberá indicar al Grupo de Gestión en Contratación e Inteligencia de Mercado: 1. CDP 2. Cupo 3. Nombre del Contratista 4. Rubro 5. Proyecto 6. Objetivo 7. Producto 8. Actividad 9. Porcentaje 10. Valor. No se acepta la observación.*

### **Respuesta de la entidad**

*Teniendo en cuenta que el correo electrónico que envía cada una de las dependencias solicitantes de los procesos de contratación en la modalidad de prestación de servicios no hace parte de los documentos que reposan en la carpeta digital o física, pues el soporte de la información del: "1. CDP 2. Cupo 3. Nombre del Contratista 4. Rubro 5. Proyecto 6. Objetivo 7. Producto 8. Actividad 9. Porcentaje 10. Valor" se encuentran contenidas en el documento denominado imputación presupuestal, el cual se publica al crear la convocatoria en plataforma SECOP II, y forma parte de los documentos esenciales para esta acción junto con los Estudios previos, Inexistencia o insuficiencia de personal de planta, Solicitud de contratación y CDP.*

*Así mismo, es necesario informar que dentro de nuestra lista de chequeo y procedimiento interno no existe la exigencia de incluir como soporte el correo electrónico guía para la expedición de la imputación presupuestal para la conformación del expediente contractual; ya que el mismo corresponde a un control o verificación interna de la entidad y no a un requisito legal para la gestión de la misma.*

*Teniendo en cuenta, que corresponde a un control se procede a realizar la verificación de los datos que componen el cupo en la base creada por la Oficina Asesora de Planeación, que es insumo de consulta para el Grupo de Gestión en Contratación, Inteligencia de Mercado y Analítica de Datos, encargado de generar la imputación presupuestal y posteriormente el Grupo de Gestión Económica y Financiera, verifica y confirma los datos la imputación presupuestal con el mismo insumo y a su vez generar el registro presupuestal el Grupo de Gestión Económica y Financiera.*

### **Análisis de la respuesta**

De conformidad con los argumentos expuestos por la entidad se confirma la importancia del mencionado documento ya que como la entidad mencionan: “...es insumo de consulta para el Grupo de Gestión en Contratación, Inteligencia de Mercado y Analítica de Datos, encargado de generar la imputación presupuestal y posteriormente el Grupo de Gestión Económica y Financiera, verifica y confirma los datos la imputación presupuestal con el mismo insumo y a su vez generar el registro presupuestal el Grupo de Gestión Económica y Financiera”, y el mismo debe reposar dentro del expediente contractual.

- *En el formato de solicitud del contrato existe un aparte en el cual la funcionaria, actuando como Coordinadora Grupo de Gestión de Talento y Desarrollo Humano informa en el ítem recomendación. Que una vez desarrollados los estudios previos y analizadas las condiciones del servicio que se pretende satisfacer y estudiado el perfil que demanda el mismo, el Grupo de Gestión de Talento y Desarrollo Humano, considera que la funcionaria con cédula de ciudadanía xx es idónea para garantizar los fines pertinentes de la contratación y el cumplimiento de los cometidos de la unidad ya que cumple con los requisitos...”*

### **Respuesta de la entidad**

*No se acepta la observación, teniendo en cuenta que los criterios para la contratación en la modalidad de prestación de servicios son los requisitos académicos y de experiencia solicitados en el estudio previo en comparación con los soportes de la aspirante a contratista, dichos insumos hacen parte integral de los documentos que reposan en el expediente contractual como requisitos procedimentales y legales exigidos para el cumplimiento de cada perfil a contratar.*

*El formato de solicitud de contratación como su nombre lo indica es el documento que permite comunicar al Grupo de Gestión en Contratación Inteligencia de*

*Mercado y Analítica de datos identificar a la persona a la cual se va a contratar, como punto de partida del proceso contractual.*

### **Análisis de la respuesta**

Se aceptan los argumentos expuestos por la entidad, ya que los soportes de la hoja de vida se encuentran adjuntos a la solicitud de contratación y se retira el párrafo.

- *El formato GC-FO-08: “Estudios previos contrato prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión”, firmado por la Coordinadora del Grupo de Gestión de Talento y Desarrollo Humano, tiene fecha de solicitud de contratación 30 de diciembre de 2021. De igual manera en el archivo denominado: Archivo 2 xx se encuentra comunicación, a través del cual la funcionaria presenta propuesta de servicios para suscribir contrato con la Unidad Administrativa Especial de Restitución de Tierras Despojadas, con el objeto: “Prestar sus servicios profesionales, con plena autonomía técnica y administrativa en el Grupo de Gestión de Talento y Desarrollo Humano.....*

### **Respuesta de la entidad**

*No se acepta la observación, de acuerdo con el principio de planeación, al final de cada año se realiza el recaudo y la verificación de los documentos para la siguiente vigencia se solicitan documentos a las personas que puedan cumplir con los perfiles requeridos debidamente estandarizados con anterioridad a la solicitud de la documentación.*

*Respecto a los documentos de los aspirantes a contratistas que hacen parte de la contratación específicamente para el mes de enero se empiezan a gestionar por parte del área solicitante de manera previa y posteriormente son recibidos por el Grupo de Gestión en Contratación e Inteligencia de Mercado y Analítica de Datos en el mes de diciembre de la vigencia anterior, debido al gran número de contratistas que requiere la entidad para cumplir con las metas previstas.*

### **Análisis de la respuesta**

En la respuesta argumentan las actividades realizadas, pero no se evidencia soporte alguno que dé cuenta de la manera en que la unidad invito al contratista a presentar su propuesta ni mucho menos la manera en que el contratista presento la misma.

- *El formato GC-FO-10: “Solicitud de contratación de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión” en su numeral 2. , indica: “Que una vez*

*desarrollados los estudios previos y analizadas las condiciones del servicio que se pretende satisfacer y estudiado el perfil que demanda el mismo, el Grupo de Gestión de Talento y Desarrollo Humano, considera que la funcionaria con cédula de ciudadanía N° 1.xxx es idónea para garantizar los fines pertinentes de la contratación y el cumplimiento de los cometidos de la unidad ya que cumple con los requisitos generales, académicos y experiencia requeridos y por lo tanto recomienda su contratación.” ...*

### **Respuesta de la entidad**

*No se acepta la observación, teniendo en cuenta que los soportes de los documentos que se requieren en la lista de chequeo están en el expediente digital o física de conformidad a la Guía Para La Organización De Expedientes Contractuales GD-GU-03 y al procedimiento interno definido por la entidad.*

*Dicho lo anterior, es necesario aclarar que si bien la GC-FO-10: “Solicitud de contratación de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión” se carga como documento independiente, no significa que no se realice el cargue de los demás documentos que indica la GC-FO-40 “Lista de chequeo documentos soporte contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión” en la plataforma SECOP II y en el expediente contractual físico como se encuentra establecido.*

### **Análisis de la respuesta**

En el archivo unificado SECOP - en el marco de lo establecido de la función administrativa resulta imperante que todas las actividades se encuentren debidamente documentadas dentro del mismo expediente, es por ello, que si bien es cierto la información es alojada en el sistema tecnológico implementado para tal efecto, el contrato es el vínculo jurídico donde deben obrar todas las actuaciones que se ejecutaron en el marco del mismo, de lo cual no obra evidencia.

### **Conclusión**

Por lo anterior se concluye que los argumentos expuestos por la unidad en los párrafos anteriores no desvirtúan lo observado, excepto en lo referente al numeral 2.6 Estudios Previos, ya que los soportes de la hoja de vida se encuentran adjuntos a la solicitud de contratación, se retira este punto.

Se modifica la observación en su incidencia disciplinaria configurándose un hallazgo administrativo. (A).

## **Hallazgo No. 17. Cumplimiento de Obligaciones Parafiscales Contrato 115 de 2022. (A) (D4) (P1) (OI.1)**

Ley 1474 de 2011

*Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. Establece: “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.*

*Parágrafo 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así: 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 puedan 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.*

*Parágrafo 2. Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8, numeral 1, con el siguiente literal:*

*k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con 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.*

*Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.*

*Parágrafo 3. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con*

*este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor”.*

*Artículo subsumido por la Ley 1952 de 2019, (en vigencia a partir del 29 de marzo de 2022), que en su artículo 54. Establece: Faltas relacionadas con la Contratación Pública.*

*... 6. 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.*

*7. Omitir, el supervisor o el interventor, el deber de informar a la entidad contratante 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 se presente el incumplimiento.*

*Ley 789 del 2002*

*Artículo 50. Control a la evasión de los recursos parafiscales. La celebración, renovación o liquidación por parte de un particular, de contratos de cualquier naturaleza con Entidades del sector público, requerirá para el efecto, del cumplimiento por parte del contratista de sus obligaciones con los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y aportes a las Cajas de Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje, cuando a ello haya lugar.*

*Las Entidades públicas en el momento de liquidar los contratos deberán verificar y dejar constancia del cumplimiento de las obligaciones del contratista frente a los aportes mencionados durante toda su vigencia, estableciendo una correcta relación entre el monto cancelado y las sumas que debieron haber sido cotizadas. En el evento en que no se hubieran realizado totalmente los aportes correspondientes, la Entidad pública deberá retener las sumas adeudadas al sistema en el momento de la liquidación y efectuara el giro directo de dichos recursos a los correspondientes sistemas con prioridad a los regímenes de salud y pensiones, conforme lo define el reglamento. Cuando la contratación se realice con personas jurídicas, se deberá acreditar el pago de los aportes de sus empleados, a los sistemas mencionados mediante certificación expedida por el revisor fiscal, cuando este exista de acuerdo con los requerimientos de ley, o por el representante legal durante un lapso equivalente al que exija el respectivo régimen de contratación para que se hubiera constituido la sociedad, el cuál en todo caso no será inferior a los seis (6) meses anteriores a la celebración del contrato.*

*En el evento en que la sociedad no tenga más de seis (6) meses de constituida, deberá acreditar los pagos a partir de la fecha de su constitución. Para la*



*presentación de ofertas por parte de personas jurídicas será indispensable acreditar el requisito señalado anteriormente. El funcionario que no deje constancia de la verificación del cumplimiento de este requisito incurrirá en causal de mala conducta. Para poder ejercer el derecho de movilidad de Administradora de Riesgos Profesionales o Caja de Compensación, el empleador se debe encontrar al día con los sistemas de salud y pensiones.*

*Parágrafo 1°. Las autoridades de impuestos deberán disponer lo pertinente a efectos de que dentro de la declaración de renta que deba ser presentada, a partir del año 2003 se establezca un renglón que discrimine los pagos al sistema de seguridad social en salud, pensiones, riesgos profesionales y aportes al SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Cajas de Compensación.*

*Parágrafo 2°. Modificado por el art. 1, Ley 828 de 2003, Derogado por el art. 32, Ley 1150 de 2007. Sera causal de terminación unilateral de los contratos que celebren las Entidades públicas con personas jurídicas particulares, cuando se compruebe la evasión en el pago total o parcial de aportes por parte del contratista durante la ejecución del contrato frente a los sistemas de salud, pensiones, riesgos profesionales y aportes al Servicio Nacional de Aprendizaje, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Cajas de Compensación Familiar. Se podrá enervar la causal, mediante el pago de los recursos dejados de cubrir, incrementados con los correspondientes intereses de mora dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación.*

*Parágrafo 3°. Modificado por el art. 9, Ley 828 de 2003 Registro único de proponentes. Para realizar la inscripción, modificación, actualización o renovación del registro único de proponentes, las Cámaras de Comercio deberán exigir prueba del cumplimiento de las obligaciones parafiscales. Las personas jurídicas probarán su cumplimiento mediante certificación expedida por el revisor fiscal o en su defecto por el representante legal; las personas naturales mediante declaración juramentada.*

*En caso de que la información no corresponda a la realidad, el Ministerio de la Protección Social o la Superintendencia Nacional de Salud impondrá una multa de diez (10) a treinta (30) salarios mínimos legales vigentes al revisor fiscal o representante legal firmante sin perjuicio del pago que deban hacer por los aportes que adeuden. El valor de la multa en lo que respecta al Sistema General de Seguridad Social en Salud será destinado a la Subcuenta de Solidaridad del Fondo de Solidaridad y Garantía.*

*Parágrafo 4. Para efectos de verificar el cumplimiento de lo señalado en el presente artículo, las entidades verificaran mediante la herramienta tecnológica que ponga a disposición el Ministerio de Salud y Protección Social, el pago de los aportes al*

*Sistema General de Seguridad Social. En consecuencia, no habrá lugar a exigir a los contratistas de prestación de servicios suscritos con personas naturales la presentación de la planilla en físico (Parágrafo 4 Adicionado por el Art. 24 del Decreto 2106 de 2019)*

*Ley 1150 de 2007.*

*El artículo 23. Dispone que es causal de mala conducta que el servidor público responsable, sin justa causa, no verifique el pago de los aportes de proponentes y contratistas, lo cual se demuestra mediante la exhibición del soporte que arroja la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes, referentes al pago al Sistema General de Seguridad Social Integral.*

*Ley 1393 de 2010*

*Artículo 27: Adiciónese el artículo 108 del Estatuto Tributario con el siguiente parágrafo:*

*Parágrafo 2°. Para efectos de la deducción por salarios de que trata el presente artículo se entenderá que tales aportes parafiscales deben efectuarse de acuerdo con lo establecido en las normas vigentes. Igualmente, para la procedencia de la deducción por pagos a trabajadores independientes, el contratante deberá verificar la afiliación y el pago de las cotizaciones y aportes a la protección social que le corresponden al contratista según la ley, de acuerdo con el reglamento que se expida por el Gobierno Nacional. Lo anterior aplicará igualmente para el cumplimiento de la obligación de retener cuando esta proceda".*

*Decreto 1703 de 2002*

*Artículo 23. "Cotizaciones en contratación no laboral. Para efectos de lo establecido en el artículo 271 de la Ley 100 de 1993, en los contratos en donde esté involucrada la ejecución de un servicio por una persona natural en favor de una persona natural o jurídica de derecho público o privado, tales como contratos de obra, de arrendamiento de servicios, de prestación de servicios, consultoría, asesoría y cuya duración sea superior a tres (3) meses, la parte contratante deberá verificar la afiliación y pago de aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud.*

*En el evento en que el ingreso base de cotización no corresponda con el valor mensualizado del contrato, siempre que estén pactados pagos mensuales, el contratante deberá requerir al contratista para que justifique la diferencia. Si esta diferencia no tiene justificación válida, deberá descontar del pago de un (1) mes, lo que falte para completar el equivalente a la cotización del doce por ciento (12%) sobre el cuarenta por ciento (40%) del valor bruto del contrato, dividido por el tiempo*

de duración del mismo, en períodos mensuales, para lo cual se entiende que el 60% restante corresponde a los costos imputables al desarrollo de la actividad contratada.

*En ningún caso, se cotizará sobre una base inferior a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Las sumas descontadas se entregarán a la entidad promotora de salud, EPS, a la cual se encuentre afiliado el contratista, junto con un documento en el que se ponga en conocimiento la situación para que la EPS revise la presunción de ingresos del contratista y este deba efectuar la autoliquidación de aportes sobre el nuevo ingreso. En el evento en que los pagos no sean mensuales y no exista justificación válida de la diferencia, el contratante deberá informar tal circunstancia a la entidad promotora de salud, EPS, a la cual se encuentre afiliado el contratista, para que dicha entidad le revise la presunción de ingresos. Para los efectos del presente artículo se entiende por “valor bruto”, el valor facturado o cobrado antes de aplicarle los recargos o deducciones por impuestos o retenciones de origen legal. En los contratos de vigencia indeterminada, el Ingreso Base de Cotización será el equivalente al cuarenta por ciento (40%) del valor bruto facturado en forma mensualizada.”*

*Ahora bien, el incumplimiento en tales obligaciones acarrea la investigación y posible sanción por parte de la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), de acuerdo con lo consagrado en el artículo 123 de la Ley 1438 de 2011 que señala:*

*Artículo 123. Control a los deberes de los empleadores y otras personas obligadas a cotizar. La Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) verificará el cumplimiento de los deberes de los empleadores y otras personas obligadas a cotizar, en relación con el pago de las cotizaciones a la seguridad social.*

*La Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la protección Social (UGPP), previa solicitud de explicaciones, podrá imponer, en caso de violación a las normas contenidas en los artículos 161, 204 y, 210 de la Ley 100 de 1993 por una sola vez, o en forma sucesiva, multas en cuantía hasta de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes a favor de la subcuenta de Solidaridad del Fondo de Solidaridad y Garantía (FOSYGA)”.*

*Artículo 287 de la Ley 599 de 2000. Falsedad Material en Documento Público. El que falsifique documento público que pueda servir de prueba, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento ocho (108) meses.*

*Si la conducta fuere realizada por un servidor público en ejercicio de sus funciones, la pena será de sesenta y cuatro (64) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses e*

*inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento ochenta (180) meses.*

A diciembre 31 de 2022 se celebró el Contrato No. 115 de 2022, cuyo objeto es: *“Prestar sus servicios profesionales con plena autonomía técnica y administrativa, a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, desde el Grupo de Gestión Económica y Financiera, brindando apoyo en el registro de la cadena presupuestal de acuerdo a las necesidades del servicio.”* por valor de: \$44.791.320.00, con plazo de ejecución de 6 meses, forma de pago: hasta por valor \$3.632.609, Once (11) Pagos, Cada uno hasta por \$3.632.609.

Dentro de las obligaciones del contratista y, específicamente dentro de los requisitos para autorizar el pago, se establece: “(...) 3) Copia de los comprobantes de pago de los aportes del Sistema de Seguridad Social Integral – cotizante independiente en el porcentaje establecido por el Gobierno Nacional de acuerdo con la normatividad vigente 4) La acreditación del pago por el respectivo periodo de los aportes al sistema General de Riesgos laborales...”

En verificación realizada por la CGR, se evidenció que el anexo al pago de seguridad social por parte de contratista con la planilla que se adjuntan como soporte del pago correspondiente al mes de abril y mayo del 2022, el número de autorización No.1443977948 de la planilla es el mismo para los dos meses.

Esta situación evidencia la ausencia de gestión y seguimiento al cumplimiento de la obligación establecida en los contratos, para garantizar el debido cumplimiento de la ejecución contractual por parte del Supervisor del Contrato. Como consecuencia se ponen en riesgo los recursos públicos, ya que se realizó un pago mensual sin haber realizado los aportes correspondientes.

Hallazgo Administrativo, con posibles incidencias Disciplinaria, Penal y Otras Incidencias.

### **Respuesta de la entidad**

La entidad argumenta en su respuesta:

*Una vez revisada la carpeta contractual del contrato 115-2022 a nombre de Diego Alejandro Ruiz Beltrán, así como los pagos correspondientes a los meses de abril (Pago 4) y mayo (pago 5), se evidencia que se presentaron los siguientes soportes:*

Pago 4: *Planilla Periodo Salud-Pensiones: Marzo, fecha de pago 4/04/2022.*

Pago 5: *Planilla Periodo Salud-Pensiones: Abril, fecha de pago 5/05/2022.*

*Debe tenerse en cuenta que los pagos de seguridad social pueden realizarse de manera vencida de conformidad a lo establecido en el decreto 1273 del 23 de junio de 2018 del Ministerio de Salud y Protección Social.*

*De conformidad a lo anterior, no se observa incumplimiento en el pago de la Seguridad Social por el 40% del valor de los honorarios recibidos, por lo cual desde la UAEGRTD considera que no aplica la observación y solicita amablemente se elimine la observación con los alcances establecidos.*

### **Análisis de la respuesta**

A pesar de que los pagos de seguridad social pueden realizarse de manera vencida de conformidad a lo establecido en el artículo 1, del decreto 1273 del 23 de junio de 2018, que modificó el artículo 2.2.1.1.1.7 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, así: “pago de cotizaciones de trabajadores independientes al sistema de seguridad social integral: *“el pago a las cotizaciones al sistema de seguridad social de los trabajadores independientes se efectuara mes vencido, por periodos mensuales... (SIC)”*, esta situación no fue abordada en la observación.

Es necesario precisar que el número No. 1443977948, de referencia utilizado en la planilla de autoliquidación de aportes al sistema de salud integral para el mes de abril de 2022, es el mismo número utilizado en la planilla del mes de mayo de 2022.

Además, la información presenta inconsistencia en el periodo de cotización en la casilla de *Salud*, en el espacio asignado para el mes está el año 2022 y en el espacio asignado para el año figura el mes 4; así mismo sucede en la casilla de *Pensiones*, que presenta el encabezado Riesgos CCF, SENA, ICBF, y en el mes está el año 2022, en el año ingresan el número 5871776, correspondiente al pago de abril en el folio 85 del expediente.

### **Conclusión**

Por lo anterior, se concluye que los argumentos expuestos por la UAEGRTD, no desvirtúan lo observado por la CGR, toda vez que no se presenta el soporte probatorio que de claridad en cuanto al pago de la seguridad social.

Por lo tanto, se valida la observación y se configura como hallazgo Administrativo con posibles incidencias Disciplinaria, Penal y Otras Incidencias - UGPP.

### **Hallazgo No. 18. Entrega de Informes - Fiduciaria (A)**

*Constitución Política de Colombia*

*Artículo 209, respecto a la función administrativa señala: “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*

*Ley 1474 de 2011*

*Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. Establece: “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.*

*Parágrafo 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así: 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 puedan 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.*

*Parágrafo 2. Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8, numeral 1, con el siguiente literal:*

*k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con 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.*



*Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.*

*Parágrafo 3. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor”.*

*Clausulado específico - obligaciones del contratista - numeral VI. Presentación de Informes:*

*1.- Presentar al Supervisor del contrato y/o a quien sea designado por la UNIDAD, informes sobre rendimientos, gastos e ingresos a más tardar dentro de los ocho (8) días calendario siguientes a la terminación del periodo mensual 2.- Presentar un informe final, vencido el término del contrato, dentro de los seis (6) meses siguientes, de las operaciones realizadas y los resultados obtenidos a la Unidad y el grupo COJAI, a través del Supervisor del contrato de fiducia, con corte a la fecha de finalización del contrato.*

*Manual Operativo*

*Funciones: El Comité Operativo tendrá las siguientes funciones:*

- Realizar seguimiento trimestral a la ejecución del contrato y al traslado de recursos al Patrimonio Autónomo, para este efecto la fiduciaria presentará informe de ejecución que dé cuenta de la gestión realizada. Dicho informe será revisado y avalado de manera previa por el Coordinador del Grupo Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Institucional y será de carácter informativo.*

- Contabilización de ingresos y gastos*

*La Fiduciaria deberá presentar en el informe mensual, la relación de los gastos generados por cada bien inmueble, identificando en el anexo de pagos el Número de Folio de Matrícula relacionado con cada pago. Para la elaboración del primer informe deberá incluir los saldos iniciales entregados por La Unidad, así como el detalle de gastos e ingresos, para garantizar el cumplimiento de la completitud de la información ordenada por los despachos judiciales para cada predio y proyecto productivo. La Fiduciaria deberá transferir las utilidades generadas en la administración de los predios, de acuerdo con las instrucciones de la Unidad a través del Supervisor del Contrato de Fiducia Mercantil No. 1904 de 2022, de acuerdo con los lineamientos por parte del Grupo de Gestión Económica y Financiera de la Unidad.*

### 3. Procedimiento de Presentación de Informe

De conformidad con lo establecido en el contrato, la Fiduciaria rendirá a la Unidad los siguientes informes:

a) Con periodicidad mensual, deberá presentar un informe de gestión que contendrá los siguientes aspectos:

- Detalle de las actividades instruidas y desarrolladas durante el mes, detallando los actos necesarios o gestiones realizadas para la consecución de la finalidad del contrato.
- Avances en el plan de trabajo aprobado por el Comité de Seguimiento.
- Estado de cuentas del Fideicomiso.
- Detalle de los aportes efectuados.
- Relación de órdenes de pago, donde se identifique: concepto beneficiario, identificación, valor, fecha de pago, comprobantes de egreso y subcuenta afectada o fuente de recursos.
- Relación de órdenes de pago que no se hubiesen ejecutado a la fecha del informe.
- Detalle de la comisión Fiducia.
- Estados financieros del Fideicomiso debidamente suscritos (Balance General).
- Relación de bienes administrados por el la Fiducia indicando la calidad de administración: Jurídica, Jurídica y materialmente, y en administración.
- Situación y estado de cada uno de los proyectos productivos agroindustriales, de acuerdo con la información que para el efecto suministre previamente la Unidad.
  - Situación y estado de cada uno de los bienes transferidos al Patrimonio Autónomo, indicando las acciones relacionadas con el saneamiento administrativo de los mismos, las actividades relacionadas con la implementación y seguimiento a los esquemas de administración, el avance de las transferencias de los predios a favor de los beneficiarios o a favor del Fondo de la Unidad cuando así lo indique la sentencia. Detalle de las gestiones relacionadas con el alistamiento o mantenimiento de los predios.
- Detalle e informes de supervisión de la contratación efectuada.
- Relación de gastos y comprobantes de pago, sufragados con la bolsa de recursos destinada para cubrir los gastos operativos de las diligencias a cargo del Grupo Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Institucional, donde se identifique: concepto, beneficiario, identificación, valor, número de comprobante de egreso y fecha de pago.
- Extractos de las cuentas bancarias, conciliaciones bancarias de las subcuentas que se hayan aperturado por fuente de recursos, el cual reflejará el saldo anterior, el movimiento del mes y el saldo final, con sus respectivas conciliaciones.
  - Para los registros contables de los predios y proyectos productivos y/o proyectos productivos recibidos para la administración en cumplimiento de las órdenes judiciales, se realizará de la siguiente manera: - Con el último avalúo comercial entregado por el IGAC, es de precisar que, si para el momento de entrega del predio se presentan diferencias entre las especificaciones materiales con las que se

*practicó el avalúo y el cuerpo cierto recibido, se reconocerá el valor actualizado real acorde a lo entregado de conformidad con el acta de recibido. - Si no se cuenta con el anterior, se registrará con el avalúo catastral que se encuentre en el último pago de impuesto predial. - Para los predios parcelados y que se encuentre en trámite jurídico la transferencia parcial o total a un beneficiario, se registrará el control en notas aclaratorias hasta que se culmine este proceso.*

*b) La Fiduciaria presentará al Supervisor del contrato a más tardar y dentro de los ocho (8) días calendario siguientes a la terminación del periodo mensual, el informe antes mencionado consolidado con sus respectivos soportes.*

*c) Igualmente, se presentará la rendición de cuentas en el formato y dentro de los términos establecidos en la normatividad expedida por la Superintendencia Financiera de Colombia.*

*d) Remitir dentro de los siete (7) días siguientes al pago los comprobantes de egreso junto con la copia de la transferencia bancaria o consignación de todas las autorizaciones.*

*e) Vencido el término del contrato, presentar dentro del mes siguiente un informe final (Rendición de Cuentas) de operaciones realizadas y los resultados obtenidos a la Dirección de LA UNIDAD y al Grupo Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Institucional, a través del Supervisor del Contrato de Fiducia Mercantil 1904 de 2022, con corte a la fecha de finalización del contrato. Dentro de los dos (02) meses siguientes a la terminación del contrato de fiducia, La Fiduciaria deberá presentar la primera versión del acta de liquidación del contrato con sus respectivos anexos para efecto de revisión y validación por parte de La Unidad, dentro del término establecido en la cláusula 6 numeral VI ítem 5 del Contrato de Fiducia 1904 de 2022. Es de precisar, que el Acta de Liquidación definitiva se remitirá una vez la Unidad haya aceptado formalmente la Rendición Final de Cuentas.*

En verificación realizada por el Equipo Auditor, se evidenció que no fueron presentados por parte de la Fiduciaria los informes mensuales y final establecidos contractualmente en los tiempos y con las estipulaciones señaladas, es así como el informe correspondiente al mes de julio de 2022, solo fue presentado con sus anexos y especificaciones hasta el 1 de septiembre de 2022, el informe final que debía ser presentado en los primeros días de noviembre de 2023 para su aprobación no ha sido entregado a la fecha de la comunicación de esta observación.

Estas situaciones se presentan por falta de control por parte de la Supervisión, y de los órganos responsables, dificultando el seguimiento y control de las actividades y de los recursos involucrados en el negocio e imposibilitando la verificación de las

operaciones realizadas, de los resultados obtenidos y el cumplimiento de los objetivos y metas contempladas en el negocio jurídico.

Hallazgo Administrativo

### Respuesta de la entidad

La entidad en la respuesta manifiesta que:

*En el drive compartido en el marco de la Auditoría Financiera con el Grupo Fondo y la CGR, en la carpeta denominada “3 BLOQUE A OBSERVACIONES 20. Entrega de Informes - Fiduciaria se anexa cadena de correo en el cual se evidencia:*

- *Para el informe del mes de julio 2022 se recibió el día 9 de agosto a las 00:22.*
- *Ese mismo día a las 15:06 se realizó devolución para el ajuste del informe de predios, recibiendo respuesta por parte de la fiduciaria a las 15:59.*
- *El día 16 de agosto de 2022 a las 16:38 se solicita nuevamente los informes financieros.*
- *El día 17 de agosto a las 10:50 la fiduciaria da repuesta remitiendo el informe, quedando pendiente los informes financieros; el día 18 de agosto remite el estado financiero sin la firma del contador público; el 19 de agosto entrega los estados financieros firmados por el contador y revisor fiscal” ...*

*Mencionan que envían la cadena de correos, reiterando que hacen un seguimiento permanente y realizan la supervisión a la Fiduciaria “con el fin de lograr la entrega de los informes correctamente.”*

*Aclaran que se encuentran en validación del informe del mes de octubre de 2023 y que el del mes de noviembre debe ser entregado en diciembre de 2023 por la fiduciaria.*

### Análisis de la respuesta

Analizada la respuesta dada por la entidad, existe una discordancia entre lo consignado en la respuesta y el contenido del informe de Supervisión del 1 de septiembre de 2022, correspondiente al mes de julio de 2022.

En efecto, en el referido informe de supervisión se expresa en el acápite de Presentación de Informes, numero VI: “*El informe de julio fue recibido con la completitud de los documentos, mediante correo electrónico de fecha 1° de septiembre de 2022*”.

De allí, que no sea de recibo la explicación dada por la Unidad en el sentido de querer desvirtuar la observación, considerando que es claro que no se dio

cumplimiento estricto a las estipulaciones contractuales referida al cumplimiento de los términos para presentar informes y que de manera clara expresa, según lo establecido en la minuta del contrato, a más tardar dentro de los 8 días calendario siguientes a la terminación del mes, según lo señalado contractualmente

Se reitera entonces, que los informes que debía presentar la Fiducia a efectos de facilitar el control de la ejecución del contrato no fueron presentados, conforme fueron establecidos en la minuta del negocio,

### **Conclusión:**

Por lo anterior, se valida la observación y se configura como hallazgo Administrativo

### **Hallazgo No. 19. Contratación Pólizas (A) (D5).**

#### *Constitución Política de Colombia*

*Artículo 209, respecto a la función administrativa señala: “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*

#### *Ley 1474 de 2011*

*Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. Establece: “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.*

*Parágrafo 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así: 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 puedan 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.*

*Parágrafo 2. Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8, numeral 1, con el siguiente literal:*

*k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con 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.*

*Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.*

*Parágrafo 3. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor”.*

*Contrato 1904 de 2022 – Clausulado específico - Obligaciones del Contratista- IV Administración de bienes y proyectos productivos agroindustriales.*

*Numeral 19 del contrato de fiducia dentro de las obligaciones del contratista se destaca: “Gestionar con las compañías aseguradoras la contratación de los seguros que sean necesarios sobre los bienes y proyectos agroindustriales entregados para garantizar y prever la ocurrencia de siniestros sobre los mismos con cargo a los recursos del Patrimonio Autónomo, lo anterior teniendo en cuenta las recomendaciones dadas por la Unidad y al análisis previo que se realice en conjunto, con el fin de determinar los posibles amparos aplicables a determinado caso y a los productos que ofrezca el mercado asegurador. Dicha gestión deberá realizarse dentro de los 30 días siguientes a la solicitud presentada por la Unidad para el inicio de la gestión encomendada.”*

En verificación al expediente contractual, se evidenció que, a pesar de la existencia de un número considerable de bienes y proyectos agroindustriales entregados, no existen soportes de la suscripción de pólizas de seguros que los amparen.



Situación que se presenta por falta de control y ejercicio adecuado de la Supervisión e incumplimiento del clausulado contractual.

Conllevando a un posible riesgo de pérdida de recursos e inadecuada prestación del servicio contratado.

Hallazgo Administrativo, con posible incidencia Disciplinaria

### **Respuesta de la entidad**

La entidad manifiesta

*.... Que el Patrimonio Autónomo de la URT 2022, realizó invitación a diferentes compañías de seguros el día 26 de agosto de 2022 “para presentar ofertas económicas frente a la asegurabilidad de los bienes inmuebles y proyectos productivos agroindustriales administrados por el P.A, sin embargo, no recibieron alguna propuesta económica por parte de las compañías aseguradoras.”*

*Por lo anterior ante la imposibilidad que FIDUCENTRAL S.A. adelantara el cumplimiento de ciertas obligaciones, se solicita sea levantada la observación por la imposibilidad del contratista en ejecutarla, ya que va en expresa contravía del principio general del derecho “ad impossibilia nemo tenetur” (Nadie está obligado a lo imposible).*

### **Análisis de respuesta**

La CGR no evidenció los soportes de las gestiones adelantadas con relación a la contratación de pólizas que aseguraran los bienes y proyectos agroindustriales, determinadas en el numeral 19 de las obligaciones del contratista, como tampoco las actas de los Comités Operativos y Fiduciarios donde se hubiere tratado el tema para establecer los lineamientos y determinaciones pertinentes y tampoco se advierte recomendación dada por la Unidad en este sentido, dada la importancia de cubrir con amparos los bienes y proyectos agroindustriales.

No obstante, en los informes de la Fiduciaria de los meses de agosto y septiembre, en los anexos de obligaciones específicas, señala que el 26 de agosto de 2022, a través de correo electrónico se realizó la invitación a diferentes compañías de seguro para que presentaran ofertas económicas frente a la asegurabilidad de los bienes inmuebles y proyectos agroindustriales, administrados por el patrimonio autónomo, esta información no le fue allegada a la CGR, tal como prueba de las invitaciones realizadas y de las conclusiones a que se arribó luego de lo infructuoso de la actividad. Es de resaltar la importancia que reviste la planificación del riesgo, tratándose de bienes susceptibles de este tipo de amparo y la determinación de

adquirir el seguro conforme las previsiones contractuales, debía ser dentro de los 30 días siguientes a la solicitud adelantar la gestión peticionada.

Con relación a la afirmación de la entidad en su respuesta:

*(...) la no existencia en el mercado de seguros un producto que amparen los servicios requeridos por el contratista (...).* Lo anterior da cuenta de la inadecuada formulación en los términos del contrato al pactar obligaciones, las cuales fueron aceptadas por las partes a pesar de ser de imposible cumplimiento.

Si bien es cierto, nadie está obligado a lo imposible, también lo es, que acorde con los compromisos y deberes de cumplimiento de los mismos, el obligado no debe escatimar esfuerzos para lograr el cometido propuesto, máxime si en ello está inmerso el recurso público y su obligación de protegerlo, no se puede admitir que sin concluir las actividades orientadas a la consecución de seguros, se dé por sentado que las mismas están enmarcadas dentro del principio general del derecho “*ad impossibilia nemo tenetur*”, nadie está obligado a lo imposible.

## **Conclusión**

Por lo anterior, se concluye que los argumentos expuestos por la Unidad no desvirtúan lo observado por la CGR y se materializará en hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria. (A, D).

## **Hallazgo No. 20. Ejecución de Actividades (A) (D6).**

*Constitución Política de Colombia:*

*“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*

*Ley 1474 de 2011*

*Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. Establece: “La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio 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.*

*Parágrafo 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así: 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 puedan 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.*

*Parágrafo 2. Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8, numeral 1, con el siguiente literal:*

*k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con 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.*

*Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.*

*Parágrafo 3. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor”.*

### *Manual Operativo*

*Funciones: El Comité Operativo tendrá las siguientes funciones:*

- Realizar seguimiento trimestral a la ejecución del contrato y al traslado de recursos al Patrimonio Autónomo, para este efecto la fiduciaria presentará informe de ejecución que dé cuenta de la gestión realizada. Dicho informe será revisado y*

*avalado de manera previa por el Coordinador del Grupo Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Institucional y será de carácter informativo.*

- *Contabilización de ingresos y gastos*

*La Fiduciaria deberá presentar en el informe mensual, la relación de los gastos generados por cada bien inmueble, identificando en el anexo de pagos el Número de Folio de Matrícula relacionado con cada pago. Para la elaboración del primer informe deberá incluir los saldos iniciales entregados por La Unidad, así como el detalle de gastos e ingresos, para garantizar el cumplimiento de la completitud de la información ordenada por los despachos judiciales para cada predio y proyecto productivo. La Fiduciaria deberá transferir las utilidades generadas en la administración de los predios, de acuerdo con las instrucciones de la Unidad a través del Supervisor del Contrato de Fiducia Mercantil No. 1904 de 2022, de acuerdo con los lineamientos por parte del Grupo de Gestión Económica y Financiera de la Unidad.*

### *3. Procedimiento de presentación de informe*

*De conformidad con lo establecido en el contrato, la Fiduciaria rendirá a la Unidad los siguientes informes:*

*a) Con periodicidad mensual, deberá presentar un informe de gestión que contendrá los siguientes aspectos:*

- *Detalle de las actividades instruidas y desarrolladas durante el mes, detallando los actos necesarios o gestiones realizadas para la consecución de la finalidad del contrato.*
- *Avances en el plan de trabajo aprobado por el Comité de Seguimiento.*
- *Estado de cuentas del Fideicomiso.*
- *Detalle de los aportes efectuados.*
- *Relación de órdenes de pago, donde se identifique: concepto beneficiario, identificación, valor, fecha de pago, comprobantes de egreso y subcuenta afectada o fuente de recursos.*
- *Relación de órdenes de pago que no se hubiesen ejecutado a la fecha del informe.*
- *Detalle de la comisión Fiducia.*
- *Estados financieros del Fideicomiso debidamente suscritos (Balance General).*
- *Relación de bienes administrados por el la Fiducia indicando la calidad de administración: Jurídica, Jurídica y materialmente, y en administración.*
- *Situación y estado de cada uno de los proyectos productivos agroindustriales, de acuerdo con la información que para el efecto suministre previamente la Unidad.*
- *Situación y estado de cada uno de los bienes transferidos al Patrimonio Autónomo, indicando las acciones relacionadas con el saneamiento administrativo de los mismos, las actividades relacionadas con la implementación y seguimiento a los esquemas de administración, el avance de las transferencias de los predios a favor de los beneficiarios o a favor del Fondo de la Unidad cuando así lo indique la*

sentencia. Detalle de las gestiones relacionadas con el alistamiento o mantenimiento de los predios.

- *Detalle e informes de supervisión de la contratación efectuada.*
- *Relación de gastos y comprobantes de pago, sufragados con la bolsa de recursos destinada para cubrir los gastos operativos de las diligencias a cargo del Grupo Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Institucional, donde se identifique: concepto, beneficiario, identificación, valor, número de comprobante de egreso y fecha de pago.*
- *Extractos de las cuentas bancarias, conciliaciones bancarias de las subcuentas que se hayan aperturado por fuente de recursos, el cual reflejará el saldo anterior, el movimiento del mes y el saldo final, con sus respectivas conciliaciones.*
  - *Para los registros contables de los predios y proyectos productivos y/o proyectos productivos recibidos para la administración en cumplimiento de las órdenes judiciales, se realizará de la siguiente manera: - Con el último avalúo comercial entregado por el IGAC, es de precisar que, si para el momento de entrega del predio se presentan diferencias entre las especificaciones materiales con las que se practicó el avalúo y el cuerpo cierto recibido, se reconocerá el valor actualizado real acorde a lo entregado de conformidad con el acta de recibido. - Si no se cuenta con el anterior, se registrará con el avalúo catastral que se encuentre en el último pago de impuesto predial. - Para los predios parcelados y que se encuentre en trámite jurídico la transferencia parcial o total a un beneficiario, se registrará el control en notas aclaratorias hasta que se culmine este proceso.*

*b) La Fiduciaria presentará al Supervisor del contrato a más tardar y dentro de los ocho (8) días calendario siguientes a la terminación del periodo mensual, el informe antes mencionado consolidado con sus respectivos soportes.*

*c) Igualmente, se presentará la rendición de cuentas en el formato y dentro de los términos establecidos en la normatividad expedida por la Superintendencia Financiera de Colombia.*

*d) Remitir dentro de los siete (7) días siguientes al pago los comprobantes de egreso junto con la copia de la transferencia bancaria o consignación de todas las autorizaciones.*

*e) Vencido el término del contrato, presentar dentro del mes siguiente un informe final (Rendición de Cuentas) de operaciones realizadas y los resultados obtenidos a la Dirección de LA UNIDAD y al Grupo Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Institucional, a través del Supervisor del Contrato de Fiducia Mercantil 1904 de 2022, con corte a la fecha de finalización del contrato. Dentro de los dos (02) meses siguientes a la terminación del contrato de fiducia, La Fiduciaria deberá presentar la primera versión del acta de liquidación del contrato con sus respectivos anexos para efecto de revisión y validación por parte de La Unidad, dentro del*

*término establecido en la cláusula 6 numeral VI ítem 5 del Contrato de Fiducia 1904 de 2022. Es de precisar, que el Acta de Liquidación definitiva se remitirá una vez la Unidad haya aceptado formalmente la Rendición Final de Cuentas.*

*Contrato 1904 de 2022 – Clausulado específico - Obligaciones Específicas*

- I. Costos de implementación y operación del fondo*
- II. Compensaciones, pagos a terceros y segundos ocupantes*
- III. Alivio de pasivos*
- IV. Administración de bienes y proyectos productivos agroindustriales*
- V. Administración de recursos transferidos al patrimonio autónomo*
- VI. Presentación de informes*
- VII. Contratación derivada*
- VIII. Compra de predios*

En verificación realizada por la CGR, se evidenció en el informe de supervisión que algunas de las actividades pactadas en el mes de abril de 2023, previo a terminarse la ejecución contractual, no fueron desarrolladas, lo cual es indicativo de una débil ejecución y planeación, ya que no se tuvieron en cuenta las condiciones propias del ejercicio misional de la entidad. Lo que genera incumplimiento de las metas y objetivos de las órdenes proferidas por jueces y magistrados especializados en restitución de tierras para el pago de compensaciones, medidas de atención a los segundos ocupantes, la ejecución de los programas de alivios de pasivos, la administración de proyectos productivos agroindustriales, adquisición, administración y transferencias jurídicas y materiales de bienes, así como efectuar los pagos a cargo.

Se establece una incorrección material cualitativa de circunstancia por incumplimiento de mandato.

Hallazgo Administrativo, con posible incidencia Disciplinaria.

### **Respuesta de la entidad**

La Unidad manifiesta que:

*“El incumplimiento contractual supone la inobservancia de las obligaciones contraídas en virtud de la celebración de un negocio jurídico, infracción que bien puede cristalizarse por cuenta del cumplimiento tardío o defectuoso de las condiciones convenidas o por el incumplimiento absoluto del objeto del contrato; es decir, que el incumplimiento se origina en una conducta alejada de la juridicidad de uno de los extremos cocontratantes que, de manera injustificada, se sustrae de la satisfacción de las prestaciones a su cargo en el tiempo y en la forma estipulados*



*aceptados libremente por las partes. Y es que, si la insatisfacción no es atribuible al deudor, ha de hablarse de “no cumplimiento” y esta situación, por regla general, no da lugar a la responsabilidad civil.”*

*Para posteriormente traer a colación la decisión adoptada por el Consejo de Estado radicación Num.: 11001 0324 000 2007 00050 01. Relativa al incumplimiento de las obligaciones.*

*Concluyendo que la Supervisión del contrato encontró que, para el informe del mes de abril, “ciertas obligaciones específicas a desarrollar por la Fiducia no se requerían en virtud al cumplimiento de las órdenes judiciales que se materializaron con las instrucciones dadas por el COJAI”*

Por lo que no se trata de una débil ejecución, falta de planeación o posible incumplimiento de las órdenes, sino que se trataba de que para el momento de la presentación del informe las obligaciones no se adelantaron o por no requerirse o por no ser necesarias en ese momento, y mal harían en informar una ejecución contractual de dichas obligaciones sin el cumplimiento de los requisitos que se requiere para varias de ellas y solicitan que no se levante la observación en virtud del principio general del derecho “*ad impossibilia nemo tenetur*” (Nadie está obligado a lo imposible).

### **Análisis de respuesta**

La CGR precisa que es claro que el contrato es ley para las partes y a él deben someterse los vinculados. El incumplimiento acarrea las sanciones que en la ley o en el mismo contrato estatal se estipula. Esta manifestación de derecho no está en discusión en el caso de análisis.

Es un deber de la Unidad, orientar y dar las instrucciones precisas para que el ejecutor, en este caso la Fiduciaria, realice las actividades propias del contrato por las que efectivamente se les está cancelando un valor.

No tiene respaldo jurídico material, que la Unidad asegure que algunas de las actividades en el mes de abril no se requerían por no ser necesarias, pero se pactaron y pagaron cuando el propósito de la fiducia era precisamente el desarrollo de actividades derivadas de las órdenes judiciales en donde se destacan: *solicitud de avalúos, formulación de escritos de ofertas de compra, suscripción de promesas de compraventas, realización de repartos notarial, suscripción de escrituras etc*, todas ellas indispensables para la correcta ejecución del objeto contractual y que debían ser ejecutadas hasta el final. Nótese que la naturaleza de la prestación no admite parálisis de actividades.

Puede entenderse que, al inicio de la ejecución, como efectivamente sucedió el desarrollo contractual hubiese sido lento, mas no así a la finalización del contrato,

cuando las órdenes judiciales y actividades derivadas de las mismas no se habían detenido y estaban pendientes, diversos trámites.

## **Conclusión**

La respuesta de la entidad no desvirtúa lo manifestado por el ente de control, por lo tanto, se confirma la observación y se formula un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### **Hallazgo No. 21. Comisión por Administración (A).**

*Constitución Política de Colombia:*

*“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*

*Ley 1952 de 2019*

*Artículo 26. La falta disciplinaria. “Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley”.*

*Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria. “Son destinatarios de la ley disciplinarios los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la ley 489 de 1998, son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria. Los indígenas que ejerzan funciones públicas o administren recursos del Estado, serán disciplinados conforme a este código”.*

*Artículo 27. Acción y omisión. “La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con*

*ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo". Decreto Ley 403 de 2020*

*Artículo 2. Definiciones. Para los efectos de la vigilancia y el control fiscal se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:*

*Vigilancia fiscal. Es la función pública de vigilancia de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, que ejercen los órganos de control fiscal de manera autónoma e independiente de cualquier otra forma de inspección y vigilancia administrativa. Consiste en observar el desarrollo o ejecución de los procesos o toma de decisiones de los sujetos de control, sin intervenir en aquellos o tener injerencia en estas, así como con posterioridad al ejercicio de la gestión fiscal, con el fin de obtener información útil para realizar el control fiscal.*

*Control fiscal: Es la función pública de fiscalización de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, que ejercen los órganos de control fiscal de manera autónoma e independiente de cualquier otra forma de inspección y vigilancia administrativa, con el fin de determinar si la gestión fiscal y sus resultados se ajustan a los principios, políticas, planes, programas, proyectos, presupuestos y normatividad aplicables y logran efectos positivos para la consecución de los fines esenciales del Estado, y supone un pronunciamiento de carácter valorativo sobre la gestión examinada y el adelantamiento del proceso de responsabilidad fiscal si se dan los presupuestos para ello.*

*El control fiscal será ejercido en forma posterior y selectiva por los órganos de control fiscal, sin perjuicio del control concomitante y preventivo, para garantizar la defensa y protección del patrimonio público en los términos que establece la Constitución Política y la ley.*

*Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado - Colombia Compra Eficiente:*

*Respecto a la vigilancia financiera y contable, indicó que esta implica:*

- 1. Revisar los documentos necesarios para efectuar los pagos al contrato, incluyendo el recibo a satisfacción de los bienes o servicios objeto del mismo. (subrayado propio).*
- 2. Documentar los pagos y ajustes que se hagan al contrato y controlar el balance presupuestal del contrato para efecto de pagos y de liquidación del mismo.*
- 3. Verificar la entrega de los anticipos pactados al contratista, y la adecuada amortización del mismo, en los términos de la ley y del contrato.*
- 4. Verificar que las actividades adicionales que impliquen aumento del valor o modificación del objeto del contrato cuenten con autorización y se encuentren justificados técnica, presupuestal y jurídicamente.*

5. Coordinar las instancias necesarias para adelantar los trámites para la liquidación del contrato y entregar los documentos soporte que le correspondan para efectuarla

*Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas Código: GC-MA-02-Versión 7:*

*Numeral 6.5. Supervisores o Interventores Contractuales: “La supervisión e interventoría son mecanismos el cual será ejercido por la UAEGRTD o por el interventor contratado para tal fin, para dar el cumplimiento al deber legal y la correcta ejecución de los objetos contratados en los términos establecidos en los contratos, convenios u órdenes de compra, con el fin de proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual. De conformidad al inciso 2 del artículo 83 de la ley 1474 de 2011, la supervisión consistirá en “el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados”.*

*Contrato de fiducia 1904 de 2022 - Clausulado específico, clausula 4 Forma de pago:*

*“La unidad cancelará el valor del contrato de la siguiente manera:*

*La comisión fija se pagará mensualmente de acuerdo con la propuesta económica presentada por la Sociedad Fiduciaria ganadora. La comisión fija se reconocerá a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato, por lo cual, sobre el primer mes de pago, solo se reconocerá proporcionalmente por los días de servicio efectivamente prestados.” (Subrayado fuera de texto).*

En el clausulado del contrato relativo a la forma de pago se estableció que, sobre el primer mes de pago, solo se cancelará proporcionalmente por los días de servicio efectivamente prestados y durante el mes de abril no se ve evidencian las actividades efectivamente realizadas, teniendo en cuenta que el saldo inicial se pagó hasta el mes de mayo para dar inicio al encargo fiduciario

En el informe denominado *“Fideicomiso PA URT 2022 del periodo comprendido entre el 01 de diciembre de 2022 y el 31 de diciembre de 2022”*, en el numeral 4.2 relacionado con el monto de la comisión cobrada durante el desarrollo del negocio, se menciona que se pagó la factura No. 13969.

El contrato 1904 de 2022 se perfeccionó y comenzó su ejecución el 20 de abril de 2022, de la información allegada por la unidad se verificó por parte de la CGR que en el informe de Supervisión del mes de abril no se realizó ninguna actividad establecida en el clausulado del contrato, más aún cuando los recursos se giraron hasta el 20 de mayo de 2022.

Situación respaldada por la factura No. 13969, por concepto de comisión por la administración de recursos correspondiente al mes de abril y cancelada con la orden de pago No. 2165422 en el mes de agosto por valor de \$48.741.996, con cargo a los rubros presupuestales:

- C-1705-1100-6-0-1705019-02 Adquisición de Bienes y Servicios - Servicio de Administración de bienes con vocación de restitución - Mejoramiento al Cumplimiento de Órdenes Judiciales de Restitución de Tierras Acordes a las competencias de la unidad por \$4.190.080,76.
- C-1705-1100-6-0-1705021-02 Adquisición de Bienes y Servicios - Servicio de Entrega De Predios en Atención de Restituidos, Compensados y Segundos Ocupantes - mejoramiento al cumplimiento de órdenes judiciales de restitución de tierras acordes a las competencias de la unidad \$43.768.522,94.
- C-1705-1100-6-0-1705022-02 Adquisición de Bienes y Servicios - Servicio De Cumplimiento a Medidas Complementarias a la Restitución de Tierras - Mejoramiento al Cumplimiento de Órdenes Judiciales de Restitución De Tierras Acordes a las competencias de la unidad administrativa \$783.392,30.

Esta situación se presenta por debilidades en la supervisión y genera riesgos de pérdida de recursos públicos.

Hallazgo Administrativo.

### **Respuesta de la entidad**

*La UAEGRTD traen a colación el numeral 4 del clausulado contractual relacionado con la forma de pago de la comisión fija mensual, la cual “se reconocerá a partir del cumplimiento de los requisitos del perfeccionamiento y ejecución del contrato por lo cual sobre el primer mes de pago solo se cancelará proporcionalmente por los días de servicio efectivamente prestados”.*

*Para lo que envían el Anexo 3 que contiene el correo electrónico de fecha 20/04/2022 cuyo título es: “comunicación Supervisión contrato 1904-2022 FIDUCENTRAL S.A” donde se designa la supervisión.*

## **Análisis de respuesta**

Analizada la respuesta dada por la administración respecto de la referida observación, encuentra el equipo auditor que no está encaminada a desvirtuarla, por el contrario, reafirma lo que de manera clara la auditoría destaca como una situación irregular.

En efecto, el contrato 1904 de 2022, es ley para las partes y sus estipulaciones obligan tanto al contratante como al contratista. En el clausulado del contrato de Fiducia, de manera puntual se señala que la comisión al fiduciario correspondiente al primer mes de ejecución, esto es abril de 2022, debe pagarse proporcionalmente por los días de servicio efectivamente prestados. Está plenamente demostrado que los recursos para la administración del patrimonio autónomo solo estuvieron disponibles en el mes de mayo de 2022; luego en sana lógica, no existía motivación para cancelar dineros en el mes de abril de 2022, por cuanto y como ya se expresó no existió actividad de administración que justificara el desembolso.

Se itera que el contrato debe desarrollarse conforme los lineamientos contemplados en él y aceptados por las partes. La sociedad fiduciaria aceptó la estipulación del pago de la comisión, en proporción al servicio efectivamente prestado y reiteramos que éste solo se dio en el mes de mayo, por lo que en el mes de abril no había razón para reconocer pago alguno con cargo a la comisión.

Nótese, que esta comisión solo se pagó en el mes de agosto, casi 4 meses después de su presunta causación.

Así las cosas, la observación se mantiene y se configura como hallazgo con administrativo. (A).

### **Hallazgo No. 22. Movimientos – Gastos Bancarios (A).**

*Constitución Política de Colombia:*

*“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*

*Ley 788 de 2002*



*Artículo 36. Servicios excluidos del impuesto sobre las ventas. Modifícanse los numerales 3, 5 y 8 y adiciónense tres numerales al artículo 476 del Estatuto Tributario, los cuales quedan así:*

*"3. Los intereses y rendimientos financieros por operaciones de crédito, siempre que no formen parte de la base gravable señalada en el artículo 447, las comisiones percibidas por las sociedades fiduciarias por la administración de los fondos comunes, las comisiones recibidas por los comisionistas de bolsa por la administración de fondos de valores, las comisiones recibidas por las sociedades administradoras de inversión, el arrendamiento financiero (leasing), los servicios de administración de fondos del Estado y los servicios vinculados con la seguridad social de acuerdo con lo previsto en la Ley 100 de 1993. Así mismo están exceptuadas las comisiones pagadas por colocación de seguros de vida y las de títulos de capitalización.*

*5. El servicio de arrendamiento de inmuebles para vivienda, y el arrendamiento de espacios para exposiciones y muestras artesanales nacionales incluidos los eventos artísticos y culturales.*

*8. Los planes obligatorios de salud del sistema de seguridad social en salud expedidos por autoridades autorizadas por la Superintendencia Nacional de Salud, los servicios prestados por las administradoras dentro del régimen de ahorro individual con solidaridad y de prima media con prestación definida, los servicios prestados por administradoras de riesgos profesionales y los servicios de seguros y reaseguros para invalidez y sobrevivientes, contemplados dentro del régimen de ahorro individual con solidaridad a que se refiere el artículo 135 de la Ley 100 de 1993, diferentes a los planes de medicina prepagada y complementarios a que se refiere el numeral 3 del artículo 468-3.*

*19. Los servicios de alimentación, contratados con recursos públicos y destinados al sistema penitenciario, de asistencia social y de escuelas de educación pública.*

*20. El transporte aéreo nacional de pasajeros con destino o procedencia de rutas nacionales donde no exista transporte terrestre organizado.*

*21. Los servicios de publicidad en periódicos que registren ventas en publicidad a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior inferiores \$3.000.000.000 (valor año base 2002).*

*La publicidad en las emisoras de radio cuyas ventas sean inferiores a \$500.000.000 al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior (valor año base 2002) y programadoras de canales regionales de televisión cuyas ventas sean inferiores a*

*\$1.000.000.000 al 31 de diciembre de año inmediatamente anterior (valor año base 2002). Aquellas que superen este monto se registrarán por la regla general.*

*Las exclusiones previstas en este numeral no se aplicarán a las empresas que surjan como consecuencia de la escisión de sociedades que antes de la expedición de la presente ley conformen una sola empresa ni a las nuevas empresas que se creen cuya matriz o empresa dominante se encuentre gravada con el IVA por este concepto".*

Del mismo modo de acuerdo con lo señalado en el clausulado del contrato 1904 de 2022 en el aparte Valor total del contrato donde se señala:

## *2) Valor total del contrato*

*El valor total del contrato es hasta por la suma de \$1.205.575.790 sin consideración a los recursos que efectivamente se administren los cuales se estiman por la suma de \$34.700.000.000. La comisión incluye los costos de personal, impuestos que se causen (incluido IVA) y demás costos directos e indirectos que conlleven la suscripción, ejecución y liquidación del negocio fiduciario y los gastos bancarios. De conformidad con el artículo 36 de la ley 788 de 2002 "Por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial; y se dictan otras disposiciones" que modificó y adicionó el numeral 3 del artículo 476 del Estatuto Tributario, el servicio de administración de fondos del estado está excluido del impuesto sobre las ventas – IVA.*

*La comisión fija se pagará de acuerdo con la propuesta económica presentada por la sociedad fiduciaria ganadora, la cual fue por el valor de \$132.932.717.00 (subrayado del auditor)*

*Manual Operativo, capítulo 3 Desarrollo de las Obligaciones de La Fiduciaria, numeral 3.2 Obligación con relación a los ingresos "Los recursos objeto de la presente Fiducia Mercantil y aportados por el Presupuesto General de la Nación serán consignados en las cuentas de ahorros No. 482800024218 denominada Fideicomiso P.A Unidad de Tierras 2022 y No. 482800024200 denominada Fideicomiso P.A Unidad de Tierras 2022 Fondo Fijo, aperturadas en el Banco Davivienda para la administración de los recursos del Patrimonio Autónomo URT 2022."*

La CGR en verificación del Informe de la Fiduciaria Central del periodo 1 de diciembre al 31 de diciembre de 2022, evidenció que se efectuaron deducciones por valor de \$ 6.243.791 y \$571.843 de las cuentas bancarias números 482800024218 y 482800024200 de Banco Davivienda, correspondiente a retención en la fuente y otros cobros. El criterio indica que es IVA y aquí señalan que se trata de Retefuente,

Gravamen a los Movimientos Financieros (GFM) y gastos bancarios cuentas destinadas al manejo de recursos del patrimonio autónomo constituido en favor de la Unidad de Restitución de Tierras.

Como se ve en la siguiente tabla extractada del mencionado informe 5.6.4 gastos financieros (GMF) así:

De acuerdo con la naturaleza de los recursos administrados en PA URT 2022, los mismos son exentos de GMF, retención en la fuente y otros cobros, sin embargo, la entidad financiera Davivienda ha realizado los siguientes cobros, los cuales deberán ser reintegrados en el PA.

**Tabla 12 - Cuenta Bancaria 482800024218**

Diciembre	Comisión	\$ 1.524.510	Diciembre	Comisión	\$ 128.471
Diciembre	Iva	\$ 289.659	Diciembre	Iva	\$ 24.412
<b>Total</b>		\$ 1.814.169	<b>Total</b>		\$ 152.883
<b>Total 2022</b>		\$ 6.243.791	<b>Total 2022</b>		\$ 571.843

Fuente: Información URT. Preparó: Equipo Auditor

Situación que se presenta por falta de control por parte de la supervisión de la Unidad y de la Fiduciaria, que no han cumplido con sus obligaciones contractuales en debida forma de \$6.815.634, esto no tiene sentido valor del cual no se tiene evidencia a la fecha que haya sido reintegrado.

Hallazgo Administrativo.

### Respuesta de la entidad

La UAEGRTD se permite manifestar que no se acepta la observación, dadas las siguientes razones:

... Frente a esto manifiestan que en el mes de enero de 2023 se encuentran los valores consignados por parte de la Fiduciaria Central por concepto de devolución.

En cuanto a las aprobaciones realizadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público solamente *“se encuentra únicamente la exoneración del gravamen a los movimientos financieros, es decir que Davivienda realizó el cobro de las transacciones efectuadas y Fiducentral, posteriormente reintegró los valores correspondientes.”*

## **Análisis de respuesta**

La CGR, no evidenció el detalle del reintegro que hiciera el Banco Davivienda al patrimonio autónomo de los recursos deducidos y que de forma clara en su informe establece la Fiduciaria que fueron descontados.

Consecuente con lo expuesto, se mantiene la observación y se configura como hallazgo Administrativo. (A).

### **Hallazgo No. 23. Deficiencias en gestión ejecución Contrato 1047 de 2022 (A) (D7)**

#### *Constitución Política de Colombia*

*“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*

*La Ley 1952 de 2019, Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario, establece lo siguiente:*

*Artículo 26. La falta disciplinaria. “Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley”.*

*Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria. “Son destinatarios de la ley disciplinarios los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la ley 489 de 1998, son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria. Los indígenas que ejerzan funciones públicas o administren recursos del Estado, serán disciplinados conforme a este código”.*

*Artículo 27. Acción y omisión. “La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo”.*

*Ley 1474 de 2011*

*Artículo 83 Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.*

*La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría. Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.*

*El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.*  
*“Artículo 84. 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.*

*Parágrafo 1º. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 <sic, es 2002> quedará así:*

*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 puedan 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.”*

*Colombia Compra Eficiente, en Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado, respecto a la vigilancia financiera y contable, indicó que esta implica:*

- 1. Revisar los documentos necesarios para efectuar los pagos al contrato, incluyendo el recibo a satisfacción de los bienes o servicios objeto del mismo. (subrayado propio).*
- 2. Documentar los pagos y ajustes que se hagan al contrato y controlar el balance presupuestal del contrato para efecto de pagos y de liquidación del mismo.*
- 3. Verificar la entrega de los anticipos pactados al contratista, y la adecuada amortización del mismo, en los términos de la ley y del contrato.*
- 4. Verificar que las actividades adicionales que impliquen aumento del valor o modificación del objeto del contrato cuenten con autorización y se encuentren justificados técnica, presupuestal y jurídicamente.*
- 5. Coordinar las instancias necesarias para adelantar los trámites para la liquidación del contrato y entregar los documentos soporte que le correspondan para efectuarla*

*El Manual De Contratación, Supervisión e Interventoría de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas Código: GC-MA-02-Versión 7, establece*

*Numeral 6.5. Supervisores o Interventores Contractuales: “ La supervisión e interventoría son mecanismos el cual será ejercido por la UAEGRTD o por el interventor contratado para tal fin, para dar el cumplimiento al deber legal y la correcta ejecución de los objetos contratados en los términos establecidos en los contratos, convenios u órdenes de compra, con el fin de proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual. De conformidad al inciso 2 del artículo 83 de la ley 1474 de 2011, la supervisión consistirá en “el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados”.*



*Artículo 83. permite que las entidades estatales puedan celebrar contratos de prestación de servicios para apoyar las actividades de supervisión de dichos contratos. Adicionalmente en el inciso 3 dispone que la interventoría consistirá “en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión de este lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.” Los Contratos que requieren designación de un interventor son: a) por expresa disposición legal, es decir, para los contratos de obra que surjan como consecuencia de una licitación pública, b) cuando el seguimiento del contrato requiera de conocimientos especializado en la materia, c) cuando la complejidad o la extensión del contrato objeto de control y vigilancia lo justifiquen.”*

*Numeral 8.4. Ejecución Contractual, establece:*

*8.4.1 Vigilancia y control de la ejecución “Como primera medida, la supervisión ejercida consiste en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato y es ejercida por la misma entidad estatal; Así las cosas, y conforme a la guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las entidades estatales de Colombia Compra Eficiente, manifestará de modo general en que consiste cada vigilancia, así:*

#### *8.4.1.1 Vigilancia Jurídica*

- Conocer plenamente y verificar la información completa del contenido del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra y todos los documentos que lo integran, obligaciones y naturaleza, forma de pago y demás; que le permita realizar el control y seguimiento desde los ámbitos técnico, administrativo, jurídico, financiero y contable.*
- Suscribir con el Contratista, Asociado o Proveedor el Acta de Inicio o todas las actas, que surjan en el desarrollo del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, en la cual se deja constancia del cumplimiento de los requisitos que permiten la iniciación formal de actividades.*
- Verificar y adelantar oportunamente las acciones pertinentes ante el Ordenador del Gasto para que las adiciones, suspensión, cesión, modificación, adición y/o prórroga del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, antes del vencimiento del mismo, previo visto bueno del jefe de Área y hacer seguimiento a la solicitud, a fin de que se suscriba y legalice oportunamente.*

- *Gestionar las firmas del Contratista, Asociado y Proveedor cuando la modificación contractual solicitada haya sido aprobada por el Ordenador del Gasto.*
- *Requerir por escrito al Contratista, Asociado o Proveedor para que cumpla con las obligaciones en los términos y condiciones pactadas, el incumplimiento del objeto y obligaciones contractuales puede ser total o parcial*
- *Informar de manera oportuna al Ordenador del Gasto cuando los requerimientos no hayan sido atendidos a satisfacción o en forma adecuada para solicitar el inicio del proceso sancionatorio una vez se determine el posible incumplimiento de obligaciones a cargo del Contratista, Asociado o Proveedor y se concluya la imposibilidad de obtener su cumplimiento a través de las actividades ordinarias de supervisión, determinando la cuantía y en caso de no poderse definir con exactitud al momento de la comunicación, debe ser presentados por el supervisor mediante un estimativo, con el fin de determinar la procedencia de la aplicación de sanciones, de conformidad con lo previsto en la ley y lo pactado en el Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra.*
- *Exigir al Contratista, Asociado o Proveedor que utilice personal idóneo para la ejecución del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, debidamente afiliado al Sistema General de Seguridad Social en el trabajo, Salud, Pensiones y ARL, de acuerdo con lo establecido por la ley y por el contrato suscrito, y que cumpla oportunamente con los pagos de aportes parafiscales (ICBF, SENA, cajas de compensación familiar), en los casos que aplique.*
- *Exigir y verificar que el contratista persona natural, haya realizado el pago de aportes a los sistemas de salud, pensiones y ARL durante toda la vigencia del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra y que lo acredite como requisito para cada pago periódico, en los porcentajes establecidos por las normas vigentes.*
- *Poner en conocimiento de las autoridades competentes, los hechos ilícitos de los que tenga conocimiento con motivo de la ejecución del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, previa comunicación escrita.*
- *Efectuar y registrar el respectivo ingreso a inventario.*
- *No iniciar labores hasta tanto no se cumplan los requisitos de ejecución del contrato ni permitir su ejecución con posterioridad al vencimiento.*
- *Requerir al contratista ante un eventual incumplimiento, previo al informe al ordenador del gasto para el procedimiento correspondiente a la aplicación de multas, caducidad o clausula penal Velar por la suficiencia de las garantías, tanto al inicio de la ejecución, como hasta su liquidación.*
- *Tasar el grado, porcentaje y valor del incumplimiento, y de los perjuicios causados a la entidad con ocasión del mismo.*
- *Informar al ordenador del gasto de eventuales alteraciones al equilibrio financiero del contrato, así como su estimación económica.*
- *Velar por que el contratista se encuentre al día en pagos a seguridad social y aportes parafiscales.*

- *Expedir la certificación de recibo a satisfacción, la cual soportará la entrada a almacén de aquellos bienes que deban ser incorporados en el inventario de la entidad, cuando aplique.*
- *Comunicar siempre por escrito al Contratista, Asociado o Proveedor con el fin de efectuar el seguimiento permanente y establecer el adecuado seguimiento a la ejecución y desarrollo del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, así como hacer requerimientos formales.*
- *Exigir al Contratista, Asociado o Proveedor informes periódicos sobre la ejecución contractual, dentro de los términos pactados en el Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra o en el momento que considere conveniente.*
- *Certificar el cumplimiento de las obligaciones del Contratista, Asociado o Proveedor en el periodo correspondiente, de acuerdo con los términos del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra y en el formato establecido por la entidad.*
- *Estudiar las sugerencias, consultas, reclamos y otros, presentadas por el Contratista, Asociado o Proveedor particulares o autoridades competentes y emitir concepto recomendando a la UAEGRTD lo pertinente para dar solución a las mismas.*
- *Formular las recomendaciones tendientes a la debida ejecución e informar oportunamente cualquier anomalía o conflicto sobre las dificultades que se presentan, con el propósito de adoptar medidas claras y oportunas que minimicen riesgos de incumplimiento, formular planes de mejoramiento, sobre las acciones correctivas que deba implementar, en aras de garantizar el cumplimiento del objeto contractual y sus obligaciones.*
- *Recibir a satisfacción conforme lo pactado en el Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra y verificar que la información diligenciada en el informe de ejecución para el pago de la cuenta presentado por el Contratista, Asociado o Proveedor se encuentre debidamente soportados.*
- *Remitir al archivo del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, todos los documentos que se generen o reciban durante la ejecución de éste, tan pronto como los tenga en su poder, verificando que los mismos se archiven en el Expediente Contractual cumpliendo con los parámetros de organización establecidos por la ley general de archivo en un plazo no superior a 10 días hábiles después de generado el archivo o documento.*
- *Verificar que los informes de ejecución presentados por el Contratista, Asociado o Proveedor se encuentren debidamente archivados en el Expediente Contractual y se encuentre publicados en la plataforma SECOP II de manera legible y conforme las disposiciones de la Ley de Transparencia y lineamientos generados por la UAEGRTD.*
- *Verificar que la información cargada en el plan de pagos de la plataforma SECOP II por el Contratista, Asociado o Proveedor corresponda con la realidad del contrato y con los documentos aprobados para pago de manera legible y conforme las disposiciones de la Ley de Transparencia y lineamientos generados por la UAEGRTD.*
- *Realizar el cargue en la plataforma SECOP II de todos los informes y/o documentos que correspondan a la ejecución contractual de manera legible y conforme las disposiciones de la Ley de Transparencia y lineamientos generados por la UAEGRTD.*
- *Gestionar la entrega de*

los activos y solicitar la terminación de los servicios facilitados al Contratista de Prestación de Servicios Profesionales o de Apoyo a la Gestión, para el desempeño de sus actividades, así: con la Oficina de Tecnologías de la Información, para inactivación de accesos (cuentas de usuario) a los sistemas de información, aplicativos y portales en los diferentes ambientes de trabajo que tuviesen a su cargo; con el Grupo de Seguimiento y Operación Administrativa, para la inactivación y retiro de los restantes servicios tecnológicos que tenía asociados y la entrega física de los bienes muebles asignados. 8.4.1.2 Vigilancia Técnica • Suscripción del acta de inicio, plan de trabajo o cronograma de actividades. • Definición, asesoría, acompañamiento respecto a la metodología o ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. • Seguimiento a la cabal ejecución del contrato, a partir del objeto, obligaciones y plazo pactado. • Informar al Ordenador del Gasto de posibles incumplimientos parciales o totales, o de alteraciones al equilibrio financiero del contrato por hechos externos a las partes. • Verificación de la calidad del bien o servicio efectivamente entregado y hacer efectivas las garantías correspondientes. • Verificación de la correspondencia de los bienes o elementos entregados con los efectivamente solicitados en el contrato. • Certificar el cumplimiento del contratista. • Velar por que la ejecución del contrato se efectúe dentro del plazo señalado y con los recursos inicialmente previstos, o efectuar la respectiva solicitud motivada de modificación del plazo o adición del valor del contrato, dentro de los términos legales • Recibir los trabajos, bienes o servicios realizados por el Contratista, Asociado o Proveedor dentro del plazo de ejecución del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra o verificar los recibos parciales del objeto contratado se encuentren a satisfacción o corresponden a lo establecido en el Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, de conformidad con el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011. • Efectuar el seguimiento y verificar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones pactadas y las ofertadas que cumplan con las normas técnicas de calidad y especificaciones técnicas para el desarrollo del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra a que haya lugar. En caso de requerirse algún cambio en las especificaciones deberá informar al Ordenador del Gasto para la evaluación y aprobación respectiva, lo cual deberá constar por escrito mediante acta modificatoria • Realizar la reunión de inicio o instalación del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, si a ello hubiere lugar, previa verificación de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución. • Exigir y aprobar el cronograma de actividades o productos pactados cuando se trate de actividades de resultado, para el caso de los Convenios el Supervisor aprobará al Contratista o Asociado el cronograma en la reunión de inicio • Vigilar que las actividades del cronograma aprobado entre las partes se cumplan de acuerdo con lo programado, mediante controles periódicos de seguimiento durante la duración del convenio. • Definir con el Contratista, Asociado o Proveedor el cronograma de trabajo y periodicidad de reuniones de seguimiento sobre las cuales se debe levantar Acta de Reunión con establecimiento de compromisos, de no haber sido establecido en el Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra y en caso de requerirse. • Efectuar el



control, seguimiento y evaluación de las actividades a desarrollar durante la ejecución del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, para garantizar la correcta prestación del servicio o entrega de los bienes adquiridos, exigiendo de forma diligente, el cumplimiento de los objetos contractuales pactados y de todas las obligaciones del contrato o convenio, entre ellas, el buen manejo presupuestal, el control de los tiempos de ejecución, cronogramas, especificaciones previstas. • Adelantar con la dependencia encargada, la respectiva entrada al almacén de los bienes y servicios, en los casos que se requiera, conforme al GL-MA-01 Manual para la Administración de Bienes en la UAEGRTD • Resolver sin dilación las solicitudes de definición de aspectos técnicos que presente el Contratista, Asociado o Proveedor con el fin de no retardar la ejecución ni generar mayores gastos de permanencia del mismo, previniendo en todo caso que se configure un silencio positivo (presunción legal de respuesta positiva) • Verificar durante la ejecución del Contrato, mediante el certificado que para el efecto expide el Ministerio de Trabajo, que el Contratista mantiene en su planta de personal el número de trabajadores en situación de discapacidad que dio lugar a la obtención del puntaje adicional de la oferta en el proceso de selección de este, en el caso que aplique. • Ejecutar la especificidad del ejercicio de la supervisión de contratos de georreferenciación y/o topografía de acuerdo con los lineamientos establecidos en el Proceso de Gestión de Restitución Ley 1448 (Registro), cuando aplique de la Dirección Catastral y Análisis Territorial de la UAEGRTD, para garantizar el cumplimiento del objeto contractual durante el plazo de ejecución establecido y acorde a las modificaciones contractuales que se suscriban 8.4.1.3 Vigilancia Financiera y Contable • Velar por el trámite y desembolso del anticipo y pago anticipado, y demás desembolsos con cargo al respectivo contrato. • Velar por que el contratista presente la respectiva factura o cuenta de cobro dentro de los plazos pactados y con las formalidades de ley. • Velar por el estricto cumplimiento del plan anualizado de caja y programación presupuestal y de pago del contrato. • Verificar el estado final de ejecución del contrato • Tramitar el acta de liquidación del contrato, verificando los pagos a seguridad social y parafiscales, así como la suficiencia de las garantías. • Dejar constancia de los saldos a favor del contratista y de la entidad. • Verificar las condiciones de las garantías de los bienes o servicios con posterioridad a la ejecución. • Verificar que el contratista debe acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF y Cajas de Compensación Familiar, en los casos que aplique. • Autorizar el pago correspondiente conforme al cumplimiento de las obligaciones y actividades efectivamente ejecutadas. • Verificar y aprobar las solicitudes de pago formuladas por el Contratista, Asociado o Proveedor y llevar un registro cronológico de ellos, adicionalmente, evaluar las reclamaciones de contenido económico que presente el mismo, emitir concepto y someterlas a consideración del Ordenador del Gasto, debidamente soportadas con los documentos, cotizaciones y demás elementos probatorios a que haya lugar. •

*Impulsar el trámite de pagos, solicitar la constitución de cuentas por pagar o constitución de reserva al final de cada vigencia, para mantener el buen manejo presupuestal • Recomendar la oportuna adición o liberación de recursos según corresponda, solicitar el trámite de autorización de Vigencias Futuras cuando estas sean requeridas, garantizar el oportuno reintegro de recursos e informar las vigencias expiradas que se requieran. • Hacer uso de herramientas de seguimiento y control que le permitan determinar los aspectos susceptibles de mejora, en el marco de la ejecución del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra. • Recibir, estudiar y analizar los precios unitarios de ítems no previstos propuestos por el contratista en contratos celebrados por el sistema de precios unitarios y emitir la viabilidad del mercado y la recomendación para adopción del nuevo precio unitario actuando de conformidad con en el contrato. Por último, respecto al seguimiento, facultades y deberes de los supervisores o interventores, a lo que concierne a los informes de supervisión deberán tener en cuenta las siguientes:*

*8.4.2 Específicas en los informes • Exigir al Contratista, Asociado o Proveedor los informes de ejecución o actas según sea el caso, de acuerdo con la periodicidad estipulada en el Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra. • Para los contratos diferentes a prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, rendir informe de supervisión cada dos meses o según la periodicidad estipulada en el Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, respecto de la ejecución contractual en el formato establecido por la UAEGRTD. • Para los contratos diferentes a prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, publicar en la plataforma SECOP II, en un tiempo no mayor a 3 días hábiles a la fecha de elaboración el informe de supervisión. • Presentar para los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, el informe de manera mensual en el formato informe de actividades y certificación del supervisor contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión. • Presentar en los Convenios Interadministrativos en los cuales se pacte la conformación de un Comité de Seguimiento, suscribir las respectivas actas de seguimiento con la periodicidad allí indicada que harán parte integral del mismo. • Presentar informes al cooperante, con la periodicidad indicada en los convenios o acuerdos de cooperación que se estipule la obligación de los informes de supervisión. • Atender los requerimientos presentados por la UAEGRTD y/o Entes de Control respecto del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra supervisado. • Recibir los servicios, actividades objeto del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra y los bienes adquiridos dando cuenta de su conformidad o satisfacción, o indicando las objeciones que impiden recibirlas. • Aprobar los informes presentados por el contratista Ahora bien, como bien es cierto que la función del supervisor es efectuar el seguimiento y control de las distintas actividades, verificando el cumplimiento de las labores adelantadas durante la ejecución contractual del Contratista, Asociado o Proveedor garantizando así que éstas sean realizadas de una manera eficiente y diligente desarrollando los deberes propios de la supervisión, de acuerdo con el*



*artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 Facultades y Deberes de los Supervisores e Interventores son: Facultad: es considerada la autoridad o derecho que tiene una persona en función de su cargo o de su empleo para hacer o solicitar al contratista, asociado o proveedor, en este caso en concreto los informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual y por otro lado ser responsables de mantener informada a la entidad de aquellos hechos o circunstancias constitutivas que pongan en riesgo el cumplimiento y ejecución del contrato Deberes: Realizar el seguimiento al ejercicio del cumplimiento de las obligaciones a cargo del Contratista, Asociado o Proveedor, de mantener informada a la Entidad 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, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra o cuando tal cumplimiento se presente, exigir la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias (no hacerlo, constituye una falta gravísima para el Supervisor) y expedir la Certificación de Cumplimiento Contractual correspondiente en los plazos establecidos Obligaciones: Las funciones o actividades de supervisión se concentran desarrollar todas las actividades necesarias para ejercer el seguimiento, monitoreo, control y dirección del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra supervisado durante la ejecución y hasta la liquidación, de conformidad con lo establecido en el Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra junto con todos los documentos que lo integran.*

*8.4.3 Obligaciones Generales: • Incorporar y mantener actualizado todas las actuaciones surtidas dentro del proceso contractual en el Expediente, teniendo en cuenta la Tabla de Retención Documental - TRD aprobada, en caso de haberse presentado deben estar incluidas las reclamaciones y peticiones presentadas por el Contratista, Asociado o Proveedor o que se encuentre resuelto en debida forma el proceso de incumplimiento que la UAEGRTD hubiere adelantado, incluido el Informe Final del supervisor al terminar el plazo de ejecución. • Conocer los procesos y procedimientos internos de la entidad relacionados con el manejo y trámite de los Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, trámite para realizar los pagos, diligenciamiento de formatos y demás aspectos inherentes a sus funciones. • Verificar que el Contratista, Asociado o Proveedor cumpla con los procedimientos del Sistema Integrado de Planeación y Gestión de la UAEGRTD. • Velar porque se respeten en su integridad los derechos de las partes. • Realizar seguimiento y control oportuno a la ejecución física, financiera, administrativa y técnica del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, para evitar así sobrecostos innecesarios en la ejecución de la misma. • Basar todos los principios y actuaciones regidas por los acuerdos de voluntades de la UAEGRTD, esto conlleva a responsabilidades civiles, disciplinarias, fiscales y penales, en los términos establecidos en la ley, debido a que el(los) Supervisor(es) es (son) el(los) interlocutor(es) frente al Contratista, Asociado o Proveedor. • Atender y cumplir con*

*las obligaciones en materia de Supervisión de Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, sean establecidas en la delegación de la supervisión, la Ley, el presente Manual y darle cumplimiento a las mismas. • Verificar el cumplimiento de los requisitos previstos para el perfeccionamiento y la ejecución del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, es decir, que el Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, sea firmado por las partes, así como sea expedido el Registro Presupuestal y las garantías se encuentren debidamente aprobadas. • Solicitar al Grupo de Gestión de Talento y Desarrollo Humano de la Secretaría General expedir el carné institucional del contratista en los casos que aplica. • Recibir el Supervisor del contratista al finalizar la relación contractual, el carné institucional y remitir al Grupo de Gestión en Contratación en Inteligencia de Mercado en los casos que aplica. • Asistir puntualmente y participar en las capacitaciones o socializaciones que la entidad realice en materia de supervisión de Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra y respecto del Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría o a las Mesas de Atención a la Supervisión convocadas para el fortalecimiento de la supervisión que se realicen en la UAEGRTD. • Emitir los Informes de Supervisión cada dos meses o de conformidad con la periodicidad establecida en el Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra. • Garantizar la actualización del expediente contractual tanto físico como digital (plataforma SECOP I o II) Respecto a lo anterior, el Supervisor o Interventor deberá dar cumplimiento a las obligaciones propias al respecto de la función o actividades establecidas en las leyes, normas internas o las que se expidan sobre la materia, las descritas en este Manual y las estipuladas en los respectivos Contratos, Convenidos, Acuerdos u Orden de Compra durante la ejecución del mismo y hasta su liquidación.”*

*Numeral 8.5 Verificación Contractual, establece:*

*Artículo 8.5.1 por parte del supervisor o interventor, establece: “El supervisor e interventor deberá realizar el seguimiento de conformidad a lo estipulado en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 inciso segundo, para lo cual las funciones a tener en cuenta son las siguientes: • Controlar, la cual hace alusión al deber legal de asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación de los servicios, que pretende satisfacer con el objeto contratado, realizando el seguimiento oportuno a la ejecución del contrato, convenio, acuerdo u orden de compra y para ello es indispensable tener en cuenta los documentos que lo integran y mantener constante comunicación con el contratista, asociado o proveedor para la verificación de la ejecución y al desarrollo del objeto contractual y cumplimiento de las obligaciones pactadas. • Solicitar, es la facultad que tiene el supervisor para requerir al contratista los informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual. • Exigir al contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado de conformidad a lo estipulado por la Ley 80 de 1993 en su artículo 4to que hace referencia a los derechos y deberes de las entidades estatales, como lo*

*son requerir al contratista, Asociado o Proveedor para el cumplimiento oportuno de las obligaciones del contrato, convenio, acuerdo u orden de compra, teniendo en cuenta calidades, cantidades y plazo de ejecución del mismo, e instar a que se tramiten cuando aplique con diligencia los pagos a los que tiene derecho, de acuerdo con los procedimientos del Proceso de Gestión Financiera, establecidos para tal fin, evitando moras y dilaciones que obliguen a la UAEGRTD a cancelar los intereses moratorios pactados o en su defecto los establecidos en la ley. Debe efectuar un estricto control que verifique el cumplimiento de los procesos dispuestos, tanto de contratación y de presupuesto, como de pagos. • Prevenir hace referencia a evitar la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, así como establecer los puntos de control que sean necesarios con el fin de mitigar riesgos que se puedan presentar en el desarrollo de la ejecución de contrato. • Verificar: Una de las más importantes tareas de la supervisión, ya que se debe revisar la presentación de Actas, Informes de Actividades claros y oportunos, las entregas de los bienes y servicios se realicen en los plazos pactados en el Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra y conforme a las calidades técnicas, cantidades acordadas y demás acuerdos contractuales. • Colaborar es el apoyo brindado con los fines generales que persigue la entidad, la cual deberá ser desarrollada en los términos de contrato y en busca de que el mismo sea cumplido a cabalidad”*

*Artículo 8.5.3 Responsabilidades del supervisor o interventor, establece:*

*“Dada la importancia de la supervisión, a través de la cual se garantiza la correcta ejecución de los recursos públicos, la ley prevé que quién ejerza la supervisión de un Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, así como de quienes sean contratados externamente para este fin y de conformidad a la Ley 80 de 1993 y en concordancia con la Ley 1474 de 2011 (estatuto de anticorrupción) aquellos funcionarios, contratistas e interventores que actúan en la celebración, ejecución y liquidación del contrato, serán responsables por las acciones u omisiones, como consecuencia de lo anterior, responderán civil, penal, disciplinaria o fiscalmente. La Ley 1474 de 2011 en su artículo 82, modificadorio del artículo 53 de la Ley 80 de 1993, establece: “Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría. Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría”. • Responsabilidad civil:*

*hace referencia a la obligación que surge para una persona de reparar el daño que ha causado a otro mediante el pago de una indemnización de perjuicios lo cual se encuentra estipulado en la Ley 80 de 1993 en su artículo 26, numeral 2; la cual podría materializarse mediante acción de repetición o el llamamiento en garantía en concordancia con la Ley 678 de 2001 en su artículo 2. Adicionalmente, el artículo 52 de la ley 80 de 1993, señala: “Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley”. Así las cosas, la Entidad. a través de la acción de repetición buscará que se repare el daño patrimonial que se le ha causado. De igual modo, El Código Civil Colombiano define la responsabilidad extracontractual como: “El que ha cometido un delito o culpa, que ha inferido daño a otro, es obligado a la indemnización, sin perjuicio de la pena principal que la Ley imponga por la culpa o el delito cometido”. De conformidad con el parágrafo 3° del artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, el interventor que no haya informado oportunamente de un posible incumplimiento del contrato vigilado es solidariamente responsable, en conjunto con el contratista, de los perjuicios que se infrinjan a la entidad por el incumplimiento. La responsabilidad civil se puede materializar a través de: a) La acción de repetición o el llamamiento en garantía con fines de repetición que efectúe la entidad cuando quiera que se haya visto abocada a efectuar un reconocimiento patrimonial como consecuencia de una conducta dolosa o gravemente culposa derivada de las acciones u omisiones de los servidores públicos o de los particulares que ejercen funciones públicas. b) La correspondiente acción judicial o administrativa en la que la entidad solicite el reconocimiento de los daños a ella inferidos y que se hayan derivado del incumplimiento de los deberes de control y vigilancia” • Responsabilidad Penal: Es la acción producida por actuaciones que infringen, los bienes jurídicamente tutelables por el ordenamiento penal, lo cual se encuentra establecido en la Ley 599 de 2000 y esta responsabilidad se da cuando los supervisores o interventores incurren en alguna de las conductas tipificadas como delitos (peculado - cohecho - prevaricato - concusión). Por su parte la Ley 80 de 1993, en su artículo 52 establece que: “los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual, en los términos de la Ley...”. En este mismo sentido el artículo 56 de la Ley 80 de 1993 dice que: “Para efectos penales, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades Estatales y, por lo tanto, estarán sujetos a la responsabilidad que en esta materia señala la Ley para los servidores públicos”. • Responsabilidad Fiscal: Es aquella imputable a los servidores públicos y/o a los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado lo cual se encuentra consagrado en la Ley 610 de 2001 en su artículo 1, esta busca específicamente la protección y garantía del patrimonio del Estado. Adicionalmente, la presente responsabilidad está prevista en el artículo 65 de la Ley 80 de 1993, al señalar: “La intervención de las autoridades de control fiscal se*



*ejercerá una vez agotados los trámites administrativos de legalización de los contratos. Igualmente se ejercerá control posterior a las cuentas correspondientes a los pagos originados en los mismos, para verificar que éstos se ajustaron a las disposiciones legales. Una vez liquidados o terminados los contratos, según el caso, la vigilancia fiscal incluirá un control financiero, de gestión y de resultados, fundados en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. El control previo administrativo de los contratos les corresponde a las oficinas de control interno. Las autoridades de control fiscal pueden exigir informes sobre su gestión contractual a los servidores públicos de cualquier orden”. La responsabilidad fiscal es aquella imputable a los servidores públicos o a los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado. La responsabilidad fiscal tiene como finalidad o propósito específico la protección y garantía del patrimonio del Estado, buscando la reparación de los daños que éste haya podido sufrir como consecuencia de la gestión irregular de quienes tienen a su cargo el manejo de dineros o bienes públicos. Para efectos de la responsabilidad fiscal la gestión fiscal debe entenderse como el conjunto de actividades económico-jurídicas relacionadas con la adquisición, conservación, explotación, enajenación, consumo, disposición de los bienes del Estado, así como la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines de éste, y realizadas por los órganos o entidades de naturaleza jurídica pública o por personas naturales o jurídicas de carácter privado. Esta clase de responsabilidad tiene las siguientes características: I) es meramente resarcitoria, II) es de carácter patrimonial pues el gestor fiscal responde con su patrimonio y III) es personal porque quien responde es la persona que maneja o administra los recursos públicos que en este caso es el supervisor o interventor. Como consecuencia de lo anterior, son responsables fiscales los supervisores o interventores cuando por el incumplimiento de sus funciones de control y vigilancia sobre determinado contrato estatal se ocasiona un detrimento patrimonial para la Entidad Estatal que, entre otros, puede ser consecuencia de deficiencias en la ejecución del objeto contractual o en el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad establecidas en el contrato vigilado. Además, en su calidad de gestores fiscales se presume que los supervisores o interventores de los contratos incurren en responsabilidad fiscal: i) a título de dolo fiscal cuando por los mismos hechos haya sido condenados penalmente o sancionados disciplinariamente por la comisión de un delito o una falta disciplinaria imputados a ese título y ii) a título de culpa grave cuando se omite el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas y cuando se incumpla la obligación de asegurar los bienes de la entidad o la de hacer exigibles las pólizas o garantías frente al acaecimiento de los siniestros o el incumplimiento de los contratos. De igual modo el artículo 1 de la Ley*

610 de 2000 manifestado con anterioridad, indica: “Es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.” Y, por último, el artículo 4 de la Ley 610 de 2000: “la responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa de quienes realizan gestión fiscal, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal”. • Responsabilidad Disciplinaria: Esta se da cuando implique el incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones o violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, según se encuentra establecido en la Ley 734 de 2002 y 1952 del 2019, es aplicable tanto para funcionarios como para particulares, adicionalmente, el artículo 51 de la Ley 80 de 1993, señala: “El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley” Consiguientemente,

El artículo 23 de la Ley 734 de 2002 establece: “Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento” Respecto a lo anterior, El supervisor está sujeto a la Acción de Repetición que, de acuerdo con el artículo 90. Constitucional y la Ley 678 de 2001, aplica cuando se presenta una condena en contra de la Entidad, y se determina que la conducta del servidor o del particular supervisor que dio lugar a ella por dolo o culpa grave. La acción de repetición es civil de carácter patrimonial, pero debe precisarse mejor y con mayor claridad que la misma puede proceder contra quienes hayan ejercido funciones públicas en el ejercicio de la supervisión. Los servidores públicos que ejerzan funciones de supervisión son sujetos disciplinables. Por su parte, los particulares que ejerzan funciones de interventoría o de supervisión son sujetos disciplinables bajo el entendido que, por medio de tales actividades, ejercen funciones públicas propias de los órganos del Estado en lo que respecta al seguimiento de la ejecución contractual y la protección de los recursos públicos involucrados.”

Antecedentes:



- Se recibe denuncia con radicado 202ER004013, fechada 14 de marzo de 2023 suscrita por el representante legal de Avianca, referente a control fiscal participativo a donde describe hechos relevantes en la ejecución del contrato con la empresa Nickisix360, a donde menciona en el numeral 8: *“Luego de realizar la verificación e investigación interna, se confirmó que por lo menos doce (12) notas de cargo remitidas por Nickisix360 a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, no habían sido realmente emitidas por Avianca”*.
- Se recibe Derecho de Petición con número 2022-244519-82111-SE fechado 19 de julio de 2022, en el que se solicita a este Órgano de Control Vigilancia Especial sobre el contrato 1047 suscrito entre la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y la firma Viaja por el Mundo Web / Nickisix360 SAS por el representada; en algunos de los apartes del mismo en su condición de contratista hace alusión de manera puntual a varios presuntos detrimentos al patrimonio público, cuantificados de la siguiente manera: \$33.370.200, correspondiente a 13 notas cargo, \$15.374.176,62, por tiquetes expedidos en contra del clausulado del contrato y de la ficha técnica, y \$12.919.919,39, por sobrecostos en el cambio de horario de los vuelos.
- Durante las pruebas de recorrido realizadas en marco de la Auditoria Financiera que se adelantó a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD, se tuvo acceso a los archivos del contrato distinguido con el número 1047, suscrito entre la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y el contratista Viaja por el Mundo Web / Nickisix360 SAS, encontrando entre otras:
  1. Deficiencias en el archivo y en la documentación oportuna de la gestión contractual, no existe unidad del archivo y se encontraron cajas en tránsito.
  2. Indagado el proceso de control de los pasajes adquiridos por la entidad se informa que la consulta se realiza aleatoriamente, debido al alto volumen de solicitudes y se lleva un control de elaboración propia por parte de las personas encargadas en una base de datos de Excel.
- El día 07 de noviembre de 2023, se realiza visita fiscal y levantamiento de información sobre el contrato distinguido con el número 1047 de 2022, de la cual se realizaron las siguientes actividades:
  - Ingreso a la Plataforma Sistema de Viáticos y Comisiones SIVICO.
  - Dos funcionarias son las encargadas de la realizar la compra de tiquetes.
  - Los tiquetes se emiten una vez la comisión está aprobada.

- Al momento de la visita se observan comisiones en estado autorizado.
- Cuando las comisiones están en estado autorizado no se pueden emitir tiquetes sin embargo se pueden priorizar solicitando la reserva la cual dura dos horas, únicamente se pueden reactivar tres reservas por día sin generar costos adicionales a lo pactado contractualmente (malas prácticas).
- Pregunta: ¿Qué aerolíneas están en la plataforma?  
Respuesta: Avianca y Latam
- Para solicitar tiquetes a aerolíneas diferentes, se deben tramitar directamente con la agencia de viajes. Se debe diligenciar un formato de solicitud de tiquetes enviado por la agencia.
- Usualmente se emiten entre 20 a 30 tiquetes por día.
- La unidad maneja 16 centros de costo (se adjunta relación de centros de costo).
- Ejemplo: Se va a trabajar en tiempo real con una comisión aprobada el día de hoy. Se verifica las condiciones de la comisión para confirmar que este bien creada y mediante formato se solicita a la agencia la emisión del tiquete. La agencia mediante correo electrónico da respuesta a la solicitud realizada mediante la emisión de la reserva a fin de ser aprobada. Se procede a revisar los datos del solicitante: Nombres, apellidos, documento de identidad y fechas. El valor ofertado por la agencia de viajes es verificado en las páginas de las aerolíneas, para la comisión que estamos trabajando se va a verificar el precio con la aerolínea “Click”, se ingresa a la página web de la aerolínea y se coteja el valor comercial del pasaje, se puede verificar que el mismo se encuentra en un rango inferior al ofertado por la agencia de viajes.
- Pregunta: ¿En caso de que el valor en la página web sea inferior que trámite realiza?  
Respuesta: Se procede a enviar pantallazo a la agencia de viajes indicándole que el valor debe ser ajustado según la consulta que se está realizando a la aerolínea.
- Pregunta: ¿Esta consulta se realiza con el 100% de los pasajes adquiridos por la entidad?  
Respuesta: Actualmente se hace aleatoriamente debido al alto número de solicitud de tiquetes. En la vigencia 2022, con el contrato anterior, en los meses de marzo y abril de 2022, se evidenciaron cobros superiores al rango de precio reportado por las aerolíneas, a partir de ese momento y hasta la terminación del contrato se verifico el 100% del valor de los tiquetes emitidos. Una vez verificado, se procede a enviar correo a la agencia de viajes con la verificación de los tiquetes, la agencia envía el tiquete a la Unidad y se procede a enviarlo al funcionario.
- Pregunta ¿Qué tipo de reportes se pueden generar desde el aplicativo SIVICO?  
Respuesta: La funcionaria manifiesta que no tiene el permiso para generar consolidados, los debe solicitar al funcionario de viáticos. Sin embargo, al ingresar a la opción “*reporte de reservas realizadas*” muestra el pantallazo de los tiquetes emitidos con la respectiva fecha de su emisión. Antes de enviar la

información al pasajero registro la información que se encuentra en cada tiquete emitido, en la base de apoyo que maneja de manera autónoma para llevar mi control.

- Se procede a verificar de manera conjunta la base de apoyo que maneja la contratista. Donde se observó en la columna “estado de tiquete” tres variables “emitido” “cancelado” “cambio”.

- Pregunta: ¿Cuál es la razón para que un tiquete se encuentre en estado *cancelado o cambio*?

Respuesta: Las solicitudes de cancelación o cambio son realizadas por el autorizador (jefe de cada dependencia o territorial) y se pueden dar por incapacidad médica, cancelación de audiencias, cancelación de eventos.... También se pueden dar por modificación en la estadía por situaciones de alteraciones de orden público. Todas estas variables deben estar justificadas por el autorizador (jefe). En caso de que estas situaciones no estén debidamente justificadas y autorizadas por el comisionado, de conformidad con lo establecido en la Resolución de Viáticos de la entidad No. 530 de 2023, el comisionado, de su propio pecunio, deberá asumir el costo total del pasaje o pagar los gastos administrativos, ocasionados por las modificaciones realizadas en el cambio o cancelación de los tiquetes.

- Una vez se recibe la relación semanal de valores facturados por la agencia de viajes, se cruza el valor con la base de apoyo, para verificar que lo que se está cobrando coincida con lo efectivamente solicitado por la Unidad. Esta actividad se realiza con el 100% de los valores reportados por la agencia. Acto seguido se procede a dar visto bueno a la agencia para que se emita la factura, actividad que se realiza de manera semanal. Se recibe la factura con todos los soportes, se realiza la respectiva verificación de todos los soportes (certificado de aportes parafiscales, planilla de pago, cédula del revisor fiscal, certificado junta central de contadores, tarjeta profesional del revisor fiscal...) y se procede a diligenciar los siguientes formatos: Certificado de autorización de pago o desembolso, anexo usos presupuestales, certificación de cumplimiento y recibido a satisfacción. Estos formatos son revisados por el par (enlace) financiero, después pasa a secretaria general donde es firmado por la supervisora del contrato, ella lo devuelve, físicamente se radica en ventanilla al aérea financiera, donde se tramita el pago. Se actualiza el expediente contractual mediante un formato de traslado al área de gestión documental, es decir. “...la actualización del expediente se encuentra a mi cargo”.

- Pregunta: ¿Tiene el consolidado de los tiquetes emitidos en la vigencia 2022 en su herramienta de trabajo de apoyo?

Respuesta: Si, se acuerda el envío de la misma a través del enlace de auditoría.

- Pregunta: ¿Podría suministrarlos el consolidado de tiquetes emitidos a través de la plataforma SIVICO?

Respuesta: Si, se acuerda el envío de la misma a través del enlace de auditoría, dejando claridad que el reporte que se enviara corresponde al reporte SIVISO con tiquete emitido.

Revisados los soportes allegados por el sujeto de control del Contrato distinguido con el Número 1047 de 2022, suscrito con VIAJA POR EL MUNDO WEB / NICKISIX360 SAS, por valor de \$3.158.451.214, cuyo objeto es: *“Suministrar tiquetes aéreos en rutas nacionales e internacionales para el desplazamiento de funcionarios, colaboradores, miembros del Consejo Directivo e interesados que sean requeridos para el desarrollo de las actividades propias de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas; así como para el desplazamiento de las víctimas a las diligencias judiciales siempre y cuando medie una orden judicial”*

Se evidenció:

- Acta de reunión de proceso de servicios de tiquetes aéreos fechada el 03-12-2022, esta acta se encuentra firmada por los contratistas y los funcionarios de los grupos de gestión y desarrollo talento humano, grupo de gestión e inteligencia de mercados y grupo de gestión económica y financiera, no se describe el rol de los asistentes (folios 43 y 44 del expediente)
- Con fecha 10 de diciembre de 2021, la Coordinadora del Grupo de Gestión y Desarrollo del Talento Humano remite memorando distinguido con número DSCE-202108524, al Coordinador del Grupo de Gestión de Contratación e Inteligencia del Mercado, cuyo asunto es “Solicitud Análisis de Sector Suministro de Tiquetes Aéreos Vigencia 2022” y se adjunta la ficha técnica de la solicitud
- Con fecha 28 de diciembre de 2021, el Coordinador del Grupo de Gestión de Contratación e Inteligencia del Mercado remite a la Coordinadora del Grupo de Gestión y Desarrollo del Talento Humano memorando distinguido con número DSCE202109188, respuesta a radicado DSCE-202108524 a donde hace entrega del estudio de mercado que servirá como soporte para la estructuración de los estudios previos para adquirir el servicio requerido por la unidad.
- Con fecha 30 de diciembre de 2021, la Coordinadora del Grupo de Gestión Y Desarrollo del Talento Humano remite memorando distinguido con número DSCE-202109334 al Coordinador del Grupo de Gestión de Contratación e Inteligencia del Mercado, cuyo asunto es “Solicitud de Contratación Tiquetes Aéreos Vigencia 2022” y se adjuntan ficha técnica de la solicitud, estudio de mercado y acta de mesa de trabajo realizada el día 30 de diciembre de 2021.

- Mediante el formato GC-FO-48 Versión 1 denominado Designación del Comité Evaluador fechado 13 de enero de 2022, el secretario general de la Entidad designa al comité evaluador del Proceso de Selección Abreviada por Subasta Inversa N.º SI-URT01-2022. La primera actividad prevista dentro del cronograma establecido durante el proceso de selección es: *“Actividad: Entrega de respuestas a las observaciones presentadas al proyecto de pliego de condiciones y estudio previo. fecha y hora: El día previsto en el cronograma para la publicación de respuesta, a observaciones es el día 12 de enero de 2022 las 23:59” de conformidad con lo anterior se asignaron funciones al comité evaluador antes de ser conformado*, a través de la Resolución No 0071 de fecha 13 de enero de 2022, el secretario general de la Entidad da apertura al proceso de selección abreviada por Subasta Inversa N.º SI-URT01-2022. (Folios 259 al 261 del expediente).
- Mediante el formato GC-F0-58 Versión 1 Denominado Documento Respuesta a Observaciones, se puede leer Observación 11: *“ Con el fin de que la entidad pueda contar con las herramientas necesarias para realizar una correcta y eficiente supervisión del contrato, se solicita amablemente exigir un usuario del BSPLINK para que el supervisor del contrato verifique directamente la información desde la fuente y pueda comparar los valores de los pasaje aéreos facturados por el proveedor contra los valores efectivamente pagados a cada aerolínea.*

*Además, se solicita que la entidad requiera adjuntar el soporte de pago que realiza a cada una de las aerolíneas por los tiquetes emitidos, cuando radique el informe y/o cuenta de cobro a la entidad. Remitir un informe semanal, en el que se evidencie la solicitud del tiquete, factura de pago a las aerolíneas y discriminación de descuentos aplicados. RESPUESTA 11: No procede, ya que, para el ejercicio de la supervisión del contrato, no se requiere esta herramienta de verificación, pues la Entidad cuenta con otros procesos internos para la verificación de la expedición de tiquetes, además del control que se lleva con la plataforma del suministro de tiquetes”.*

De conformidad con lo anterior no es clara la razón por la cual los servidores públicos encargados de la parte técnica, expertos en el manejo del anterior contrato de tiquetes aéreos (contrato 31 de 2022) rechazan la posibilidad de exigir a los proponentes una herramienta de control que permitiría verificar y comparar el valor de los tiquetes facturados por el proveedor, contra los valores efectivamente pagados a la aerolínea, sistema virtual que facilita la interacción de los usuarios y el acceso a la información con una amplia participación a nivel mundial de usuarios agentes y aerolíneas. Más aun cuando, como quedó debidamente corroborado tanto en la prueba de recorrido, como en la visita fiscal realizadas por esta

Delegada, la entidad no cuenta con una herramienta tecnológica para dicha revisión, la cual se realiza de manera manual y aleatoria en un archivo de Excel, lo que a la postre generó deficiencias en el control efectivo y cobros superiores al rango de precio reportado por las aerolíneas durante la ejecución del contrato.

- Mediante formato GC-FO-57 Versión 1 denominado Consolidado Informe de Evaluación, fechado 01 de febrero de 2022 el Comité Evaluador informa sobre los siete (7) proponentes habilitados (folio 327 del expediente), la Resolución N.º 00174 del 08 de febrero de 2022, se adjudica el proceso de selección abreviada por subasta inversa No.SI-URT-01-2022, en su artículo 18, se puede leer: “ *Que el comité evaluador analizó y verificó el lance realizado por la sociedad comercial VIAJA POR EL MUNDO WEB/ NICKIS1X360 S.A.S, por el valor de (\$1), aplicando la metodología establecida por la Agencia Nacional de Contratación en la "Guía para el Manejo de ofertas artificialmente bajas en procesos de contratación."*

Considerando que con dicho valor se puede incurrir en precios artificialmente bajos, ya que el mismo no parecía suficiente para garantizar una correcta ejecución del contrato, de acuerdo con la información recogida durante la etapa de planeación y particularmente durante el estudio de mercado, el cual además podía conllevar sobrecostos para la Unidad, generándole tiempo y dinero adicional para gestionar los tiquetes aéreos en caso de presentarse un bajo desempeño del posible proveedor por precios artificialmente bajos, y adicionalmente corriendo el riesgo de que se requiriera seleccionar y contratar un nuevo proveedor que suministrara los tiquetes aéreos.

Artículo 19. “Que el día 04 de febrero de 2022, a través de mensaje publicado en el Sistema Electrónico de la Contratación Pública - SECOP II en el proceso de selección abreviada por subasta inversa No.SI-URT-01-2022, el comité evaluador requirió mediante oficio al proponente VIAJA POR EL MUNDO WEB/ NICKISIX360 S.A.S., para que aclarara, explicara y soportara por escrito y en detalle su oferta, indicando las razones para considerar que la oferta por el presentada garantizaba la correcta ejecución del contrato y que no tenía acuerdos de colusión. La explicación del proponente debía ser completa para permitir el análisis completo de la oferta y su sostenibilidad durante la vigencia del contrato.” Artículo 20. Que el proponente VIAJA POR EL MUNDO WEB/ NICKISIX360 S.A.S, a través de oficio enviado por mensaje público al proceso de selección abreviada por subasta inversa No.SI-URT-01-2022, manifestó que: “(...) *Teniendo en consideración que el factor determinante para seleccionar a los proveedores de los procesos de Subasta Inversa por parte de la entidad, es el menor valor, nosotros como una agencia de viajes con 15 años de trayectoria en el mercado, en la cual nos hemos desempeñado con excelencia en los*



*contratos que hemos ejecutado, hicimos la evaluación de nuestros costos administrativos prorrateados entre los contratos que tenemos, como son los servicios, la nómina, la carga impositiva y demos gastos en los que debemos incurrir como empresa, revisamos nuestro punto de equilibrio a partir del cual podemos ofertar en el presente proceso de selección y con base en lo anterior, realizamos la oferta de cada uno de los 1 TEMS por (\$1) un peso.*

*b. El presente contrato tiene un presupuesto oficial de \$3.158.451.214, del cual, el 5% \$157.922.560,70 (esta alta carga de impuestos corresponde medio aéreo). Dichos impuestos son los siguientes: IVA 5%, IVA del TA 5%, IVA del combustible, tasa Aeroportuaria 33.000 en promedio y 5% de IVA de la Tarifa Administrativa Los gastos administrativos se diferencian en todos los ingresos operacionales. C. Para los tiquetes aéreos todas las agencias de viajes por medio de la resolución Aerocivil #03596 de septiembre 01 de 2006, reciben como contraprestación de sus servicios la Tarifa Administrativa".*

Acorde con lo anterior, el Artículo 21 de esta resolución argumenta que el proponente percibe el porcentaje o incentivos por parte de las aerolíneas y las sociedades comerciales promotoras de GDS (Global Distribution System), por las diferentes vinculaciones comerciales, al generar compras a través de sus aplicativos y servicios, porcentajes e incentivos que suplen gastos de funcionamiento de la sociedad comercial; igualmente, aclaró que la tarifa administrativa del presente proceso no es la ganancia total, sino los porcentajes pactados con las aerolíneas y las sociedades comerciales promotoras de GDS por el uso de la plataforma y adquisición de tiquetes.(información confidencial).

Artículo 22. Que el comité asesor y evaluador analizó y verificó el documento presentado por el proponente en donde justifica el ofrecimiento de un peso (\$1), concluyendo que el proponente se encuentra en la capacidad operacional, logística y económica para ejecutar el contrato que resulte del presente proceso de selección.

En el Artículo 23, el comité asesor y evaluador mediante acta de recomendación suscrita el 8 de febrero de 2022, recomendó al secretario general de la Unidad adjudicar el proceso de selección abreviada por Subasta Inversa No.SI-URT-01-2022, cuyo objeto es "*Suministrar tiquetes aéreos en rutas nacionales e internacionales para el desplazamiento de funcionarios, colaboradores, miembros del Consejo Directivo e interesados que sean requeridos para el desarrollo de las actividades propias de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas; así como para el desplazamiento de las víctimas a las diligencias judiciales siempre y cuando medie una orden judicial*", al proponente VIAJA POR EL MUNDO WEB/ NICKISIX360 S.A.S, identificado con NIT 900.069.323-6, por valor de hasta \$3.158.451.214, incluidos

todos los costos directos e indirectos y los impuestos tasas y contribuciones que conlleve la celebración y ejecución total del contrato, con plazo de ejecución hasta el 23 de diciembre de 2022 o hasta agotar los recursos, lo que ocurra primero. En el artículo 1 del Resuelve encontramos:

*“ Adjudicar el proceso de Selección Abreviada por subasta inversa No.SI-URT-01- 2022, cuyo objeto es “Suministrar tiquetes aéreos en rutas nacionales e internacionales para el desplazamiento de funcionarios, colaboradores, miembros del Consejo Directivo e interesados que sean requeridos para el desarrollo de las actividades propias de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas; así como para el desplazamiento de las víctimas a las diligencias judiciales siempre y cuando medie una orden judicial”, al proponente Viaja Por El Mundo Web/ NICKISIX360 S.A.S, identificado con NIT 900.069.323-6, por el valor de hasta \$3.158.451.214, incluidos todos los costos directos e indirectos y los impuestos tasas y contribuciones que conlleve la celebración y ejecución total del contrato. El anterior valor se encuentra respaldado por los certificados de disponibilidad presupuestal 9222, 9522 y 10622 del 3 y 4 de enero de 2022, con plazo de ejecución hasta el 23 de diciembre de 2022 o hasta agotar los recursos, lo que ocurra primero.”*

Mediante formato GC-FO-46 versión 1, denominado Acta Recomendación de adjudicación o declaratoria de desierto el Comité Evaluador recomienda: *“Adjudicar el proceso de Selección -abreviada por Subasta Inversa N.º SI-URT-01-2022, cuyo objeto es suministrar tiquetes aéreos en rutas nacionales e internacionales para el desplazamiento de funcionarios, colaboradores, miembros del Consejo Directivo e interesados que sean requeridos para el desarrollo de las actividades propias de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas; así como para el desplazamiento de las víctimas a las diligencias judiciales siempre y cuando medie una orden judicial; al proponente Viaja por el Mundo Web/Nickisix 360 S.A.S. , identificado con NIT 900.039.323-6, representado legalmente por Hans Nihans Espinel, identificado con la cédula de ciudadanía N.º 19.371.661 de Bogotá, por el valor de \$3.158.451.214 incluidos todos los costos directos e indirectos, los impuestos, las tasas y contribuciones que conlleve la celebración y ejecución total del contrato, con plazo de ejecución hasta el 23 de diciembre de 2022 o hasta agotar los recursos, lo que ocurra primero.”*

- Con fecha 22 de julio de 2022, mediante memorando interno N° GGTDH 00495 de 2022, distinguido con número DSC3-202205151; la Coordinadora del Grupo de Gestión del Talento y Desarrollo Humano. Actuando en calidad de Supervisora del contrato 1047 de 2022, oficia al Coordinador del Grupo de

Contratación e inteligencia del mercado, remitiéndole Informe Incumplimiento Contrato N.º 1047 DE 2022, dentro del mismo vale la pena resaltar que el contrato inicio el 14 de febrero de 2022 y se pactó hasta el 23 de diciembre de 2022, Que el día 24 de mayo de 2022, la aerolínea LATAM dio respuesta al correo electrónico enviado el 23 de mayo de 2022, indicando las tarifas de los tiquetes solicitados, por lo que se procedió a realizar el cruce respectivo con la relación de consumos enviado por la agencia de viajes “*Viaja por el Mundo NICKISIX 360*”, para el pago de los tiquetes emitidos a la UAEGRTD, arrojando una totalidad de sesenta y ocho (68) tiquetes con diferencia en el valor de la tarifa cobrada por la agencia de viajes “*Viaja por el Mundo NICKISIX 360*” a la UAEGRTD, respecto al valor cobrado por la aerolínea Latam a la agencia de viajes Viaja por el Mundo NICKISIX 360, arrojando una diferencia de \$1.660.018.25.

El día 27 de mayo de 2022, la empresa Avianca dio respuesta a la solicitud incoada, remitiendo la información de setecientos diecinueve (719) tiquetes solicitados(SIC) “...presentando una diferencia en el valor de la tarifa de *doscientos setenta y dos (272) tiquetes aéreos*”, entre el valor de la tarifa cobrada por la agencia de viajes Viaja por el Mundo NICKISIX 360 a la UAEGRTD, respecto del valor cobrado por la aerolínea Avianca a la agencia de viajes Viaja por el Mundo NICKISIX 360, arrojando un a diferencia de \$8.996.654.

El día 06 de enero de 2022, la aerolínea Satena dio respuesta al derecho de petición radicado el 18 de mayo de 2022, indicando las tarifas de los doscientos noventa y seis (296) tiquetes solicitados (SIC) “...arrojando una diferencia de \$3.221.776.58”. El día 09 de junio de 2022, se requirió mediante oficio N.º DSCC2-202207890 a la agencia de viajes Viaja por el Mundo NICKISIX 360, en el sentido de que indicaran las razones por las cuales, se estaban evidenciando diferencias considerables de valores en las tarifas de algunos tiquetes aéreos.

En este sentido, de las dos imágenes se puede concluir que, en el correo allegado de manera automática en la emisión del tiquete a la UAEGRTD, se reflejan cuatro (4) ítems en el itinerario, mientras que en el documento allegado con posterioridad de manera física por la agencia de viajes Viaja por el Mundo NICKISIX 360, a la UAEGRTD y que fue impreso el 5 de julio de 2022, se reflejan seis (6) ítems, evidenciando alteración del documento.

*De conformidad con los hallazgos encontrados por la supervisora en su informe de incumplimiento del contrato y de los soportes que se encuentran en el expediente, se puede concluir que no obstante haber evidenciado la presunta alteración de documentos públicos y el cobro de mayor valor a la entidad en cuantía de \$13.878.448,83 ), a donde se podía prever de manera razonable la*

*comisión de delitos de carácter penal que ponen en riesgo los recursos públicos esta situación has el día de hoy nunca fue puesta en conocimiento de la autoridad competente, para que se iniciaran las investigaciones correspondientes. (folios 1 al 707 de carpetas 4 de 4 Proceso de Incumplimiento del Contrato de Suministros N 1047 DE 2022 NIT .900.069.323 Viaja Por El Mundo Web- NICKISIX360 SAS).*

- La Supervisora autoriza al contratista a expedir la factura NS2073 por valor de \$34.335.937.20; así como la nota crédito NC00455, por valor de 13.878.448.83; acción que genera una situación administrativa que da fin de facto al proceso de incumplimiento, que como consecuencia dio lugar a la expedición de la resolución N.º 00893 del 01 de noviembre de 2022. (De conformidad con los hallazgos encontrados No obstante existir un proceso de incumplimiento en curso, la supervisora de manera discrecional autoriza el cobro de un menor valor en una de las facturas cobradas, dando lugar a una inconsistencia en los registros contables de la entidad ya que como se pudo corroborar no existe crédito alguna generada por el área encargada, el procedimiento se limitó a cobrar un menor valor en una de las facturas y al fenecimiento del proceso de incumplimiento sin que se generara un pronunciamiento de fondo por los presuntos hechos punibles por parte del contratista y sin que hasta la fecha se hubiese dado traslado a la autoridad competente). (subrayado fuera de texto).

Estas situaciones se presentan por ausencia de gestión, supervisión contractual y seguimiento al cumplimiento de las obligaciones legales, situación derivada de la deficiente gestión interna y la ausencia de mecanismos efectivos de validación y control, que conlleva a que no sea útil, relevante y represente fielmente los hechos económicos a lo largo de la ejecución contractual.

La anterior circunstancia denota incumplimiento de las funciones propias del supervisor y del Grupo de Contratación e inteligencia del mercado, al asignar funciones al comité evaluador antes de ser conformado; situaciones estas que conllevan a poner en riesgo los recursos públicos.

Hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.

### **Respuesta de la Entidad**

La entidad argumenta en su respuesta varios acápites, razón por la cual se dará respuesta a cada uno de los argumentos defensivos a continuación de su presentación:

Lo observado: “Mediante el formato GC-FO-48 Versión 1 denominado Designación del Comité Evaluador fechado 13 de enero de 2022, el secretario general de la

Entidad designa al comité evaluador del proceso de selección abreviada por subasta inversa N.º SI-URT01- 2022. La primera actividad prevista dentro del cronograma establecido durante el proceso de selección”.

### **Respuesta de la entidad al párrafo**

*Es importante aclarar que la finalidad del comité evaluador, según el artículo 2.2.1.1.2.2.3 del Decreto Reglamentario No.1082 de 2015, es “evaluar las ofertas y las manifestaciones de interés para cada Proceso de Contratación por licitación, selección abreviada y concurso de méritos.*

*El comité evaluador debe realizar su labor de manera objetiva, ciñéndose exclusivamente a las reglas contenidas en los pliegos de condiciones”, por lo que si bien es cierto para el caso observado, se asignó al comité evaluador una actividad que se debía cumplir el día anterior a la designación del mismo, dicha situación no coloca en riesgo los recursos públicos, ya que la actividad asignada, no compromete recursos públicos en sí misma, y por otra parte, ya había sido cumplida en debida forma por los mismos servidores públicos y/o contratistas que eran los que se encontraban a cargo de la estructuración proceso. Es de anotar que en desarrollo de los procesos de selección no es obligatorio designar servidores públicos o contratistas para dar respuestas a las observaciones presentadas al proyecto de pliego o pliego de condiciones definitivo, ahora bien, es preciso aclarar que la URT realiza la asignación de dicha actividad al comité evaluador con el fin de propender porque el mismo tenga conocimiento del proceso desde su inicio, para un mejor manejo.*

### **Análisis de la Respuesta**

De conformidad con la respuesta de la entidad, se menciona que el carácter asesor del comité no lo exime de la responsabilidad del ejercicio de la labor encomendada. En el evento en el cual la Entidad Estatal no acoja la recomendación efectuada por el comité evaluador, debe justificar su decisión.

Para cumplir con los fines estatales pertinentes, es necesario que en la ejecución de la gestión contractual se observen y apliquen de manera integral los principios constitucionales y de la contratación estatal, consagrados en el artículo 23 de la ley 80 de 1993, y demás normas modificatorias, encaminados a garantizar entre otros aspectos, la escogencia imparcial del oferente, transparencia y publicidad del proceso, los miembros del Comité Evaluador designados, inician su función con el recibo del formato de designación.

Es así que todos los participantes del proceso contractual, oferentes, contratistas y servidores públicos en sus diferentes roles, deben ceñirse en el desarrollo de sus

actuaciones a los principios de transparencia, responsabilidad, economía, selección objetiva, buena fe, planeación, los cuales se constituyen en los pilares de la contratación pública.

De lo citado anteriormente, se puede concluir, que el comité evaluador es designado por el representante legal de la entidad y tiene como función, valorar las propuestas u ofertas de los proponentes, atendiendo los criterios y requisitos establecidos en el pliego de condiciones, para finalmente recomendar al ordenador el curso a seguir en el proceso, por tanto la cronología de la designación de funciones por parte del ordenador del gasto, no puede considerarse un acto sin relevancia para el proceso.

### **Conclusión**

Por lo anterior, no se aceptan los argumentos esgrimidos por la entidad y se confirma lo relacionado con este párrafo.

Lo Observado: Mediante el formato GC-F0-58 Versión 1 Denominado Documento Respuesta a Observaciones, se puede leer Observación 11: “ Con el fin de que la entidad pueda contar con las herramientas necesarias para realizar una correcta y eficiente supervisión del contrato, se solicita amablemente exigir un usuario del BSPLINK para que el supervisor del contrato verifique directamente la información desde la fuente y pueda comparar los valores de los pasaje aéreos facturados por el proveedor contra los valores efectivamente pagados a cada aerolínea.

### **Respuesta:**

La entidad no da respuesta a este párrafo de la observación

### **Análisis de Respuesta:**

Teniendo en cuenta que la entidad no dio respuesta, se confirma este párrafo.

Observación: “Con fecha 22 de julio de 2022, mediante memorando interno N° GGTDH 00495 de 2022, distinguido con número DSC3-202205151; la Coordinadora del Grupo de Gestión del Talento y Desarrollo Humano. Actuando en calidad de Supervisora del contrato 1047 de 2022, oficia al Coordinador del Grupo de Contratación e inteligencia del mercado, remitiéndole informe incumplimiento contrato N° 1047 DE 2022, dentro del mismo vale la pena resaltar que el contrato inicio el 14 de febrero de 2022 y se pactó hasta el 23 de diciembre de 2022, Que el día 24 de mayo de 2022, la aerolínea LATAM dio respuesta al correo electrónico enviado el 23 de mayo de 2022, indicando las tarifas de los tiquetes solicitados, por lo que se procedió a realizar el cruce respectivo con la relación de consumos enviado por la agencia de viajes “Viaja por el Mundo NICKISIX 360”, para el pago



de los tiquetes emitidos a la UAEGRTD, arrojando una totalidad de sesenta y ocho (68) tiquetes con diferencia en el valor de la tarifa cobrada por la agencia de viajes “Viaja por el Mundo NICKISIX 360” a la UAEGRTD, respecto al valor cobrado por la aerolínea Latam a la agencia de viajes Viaja por el Mundo NICKISIX 360, arrojando una diferencia de \$1.660.018.25...

### **Respuesta de la entidad**

Una vez realizada la audiencia de incumplimiento se pactó entre las partes un acuerdo de transacción que permitió recuperar los mayores valores pagados por la Unidad y por ende no poner en riesgo los recursos públicos a la entidad. Con la factura NS2073, la supervisora procedió a autorizar el descuento a través de una nota crédito (NC00455), dando por cumplido el propósito de lograr la devolución de los recursos y en ese orden de ideas subsanar los hechos reportados en la resolución No. 00893 del 01 de noviembre de 2022.

### **Análisis de la respuesta:**

En términos generales, el deber de denunciar asiste a toda persona que tenga conocimiento de un hecho delictivo, es una obligación constitucional y legal de las personas naturales, sean particulares o servidores públicos. Ahora bien, se debe indicar que el numeral 24 del artículo 34 la Ley 734 de 2002: “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”, sobre los deberes y las prohibiciones de los servidores públicos, señala: “ *Denunciar los delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de los cuales tuviere conocimiento, salvo las excepciones de ley.*”

### **Conclusión**

Los argumentos expresados por la entidad no desvirtúan lo enunciado el párrafo anterior por parte de la CGR.

*Observación: “La Supervisora autoriza al contratista a expedir la factura NS2073 por valor de \$34.335.937.20; así como la nota crédito NC00455, por valor de \$13.878.448.83; acción que genera una situación administrativa que da fin de facto al proceso de incumplimiento, que como consecuencia dio lugar a la expedición de la resolución N.º 00893 del 01 de noviembre de 2022...”*

### **Respuesta de la entidad:**

*Una vez realizada la prueba de recorrido por parte de la Contraloría se analizó el caso donde se evidenció que desde la Secretaría General se ordenó al Grupo de Gestión en Contratación, Inteligencia de Mercado y Analítica de Datos, la*

*elaboración un análisis de los hechos para determinar la pertinencia de comunicar la situación a la Fiscalía General de la Nación. El resultado del ejercicio, llevo a que se concluyera como necesario avanzar con el trámite ante la Oficina de Dirección Jurídica de la Unidad, dependencia que tiene la representación jurídica de la entidad para proceder a informar a la Fiscalía sobre los hechos.*

*Por último y no menos importante, como consta en toda la documentación remitida entorno a la ejecución del contrato observado, la entidad obró en oportunidad para lograr que el proveedor reconociera los mayores valores cobrados, de acuerdo al análisis de las plataformas ofrecidas por Avianca (principal aerolínea de tiquetes a nivel nacional). Entorno a esto, la entidad viene realizando el análisis de los valores cobrados por la agencia de viajes para corroborar la información y que esta corresponda a lo realmente ofrecido en el mercado.*

*Así mismo, nunca se había tenido problemas con los proveedores, entendiendo que es un servicio reglado en la ficha técnica, estudios previos y contrato, ejercicios que se realizan en función de lograr la contratación con agencias serias que cumplan con toda la reglamentación nacional (Certificado IATA y Certificado Registro nacional de Turismo). Es así, que una vez identificada la falencia se avanza con la etapa incumplimiento contractual y se busca el mecanismo para que la entidad no asuma los mayores valores cobrados, buscando proteger los recursos públicos y que el proveedor no repita las malas prácticas durante el resto de la vigencia, entendiendo que es un contrato determinante para el cumplimiento del quehacer de la entidad e imposible de terminar sin generar traumatismos directos en nuestra operación. Como mecanismo de control luego de este hallazgo por parte del apoyo en la supervisión del contrato, se implementó la realización de un análisis uno a uno de los tiquetes adquiridos por la Unidad, generando siempre las alertas pertinentes a la supervisión del mismo para que no se repitieran los hechos materia de observación con el proveedor.*

### **Análisis de la respuesta:**

La entidad no aborda dentro de sus argumentos la razón de hecho o derecho por la cual la supervisora de manera discrecional, decide autorizar al contratista expedir la factura NS2073 por valor de \$34.335.937.20; así como la nota crédito NC00455, por valor de \$13.878.448.83; dando por terminado el proceso de incumplimiento, sin tener en cuenta que existían evidencias valoradas por la entidad de un hecho presuntamente ilícito por parte del contratista, solo hasta que se realizó la prueba de recorrido por parte de la CGR en desarrollo del ejercicio auditor y no obstante haber finiquitado el contrato el 23 de diciembre de 2022, se toma la decisión de comunicar la situación a la Fiscalía General de la Nación.

## Conclusión:

Los argumentos expresados y los soportes allegados por la entidad no desvirtúan el párrafo anterior formulado por la CGR.

## Conclusión de la observación

Como se expresó a lo largo de los párrafos analizados se elimina uno de ellos y se configura la observación como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

## Hallazgo 24. Principio de Planeación (A)

*Constitución Política de Colombia:*

*“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*

*Consejo De Estado Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C - consejero ponente, Bogotá D.C., veinticuatro (24) de julio de dos mil trece (2013). Radicación número: 73001-23-31-000-1997-14722-01(25131) Contrato Estatal - Incumplimiento / Contrato Estatal - Noción y consecuencias del incumplimiento:*

*(...)*

*“Se estará en presencia de un incumplimiento si la prestación no se satisface en la forma y en la oportunidad debida y si además esa insatisfacción es imputable al deudor... el incumplimiento, entendido como la inejecución por parte del deudor de las prestaciones a su cargo por causas que le son imputables a él”.*

La URT suscribió tres (3) contratos durante la vigencia 2020, que terminaron su ejecución en el año 2022, estos contratos sufrieron una serie de modificaciones, pues en cada uno de ellos reposan más de 5 modificaciones al clausulado (otrosíes), en donde se ajusta o cambia por ejemplo el valor del contrato, la imputación presupuestal, actualización y aprobación de las pólizas como puede verse a continuación:

Contrato No. 2731/2020. Cuyo objeto es la Prestar el servicio integral de administración de correspondencia para los procedimientos de recolección,

recepción, radicación, digitalización, clasificación, organización, imposición, distribución y entrega interna y externa de las comunicaciones oficiales producidas y recibidas por la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas a través de las ventanillas únicas de correspondencia de cada sede a nivel nacional.

Contrato No. 2744/2020. Cuyo objeto es la Aunar esfuerzos, recursos, capacidades y métodos, entre la Unidad Nacional de Protección -UNP y la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, que permitan implementar con enfoque preventivo, la adecuada protección individual de la vida e integridad de los servidores públicos de la unidad, quienes en razón a su cargo, funciones y obligaciones que desempeñan para la unidad, están expuestos a un riesgo extraordinario y/o extremo.

Contrato No. 2749/2020. Cuyo objeto es la Prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada con arma y medios tecnológicos en las diferentes sedes de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas a nivel nacional, con el fin de brindar la protección y custodia de las personas, bienes muebles de propiedad de la Entidad e inmuebles que legalmente estén bajo su responsabilidad.

De lo anterior expuesto, se evidencia la realización de modificaciones a los mismos, sin ningún tipo de justificación, además de las numerosas variaciones (más de 4 otrosíes en cada contrato) que van desde una reducción para seguidamente realizar una adición, lo que claramente escapa de toda lógica, del mismo modo llama la atención de la CGR, el hecho de modificar en repetidas ocasiones las imputaciones presupuestales, así como el plazo de ejecución de los contratos, lo que implica la modificación de las pólizas, sin que reposen dentro de los documentos allegados a la entidad la aceptación de las mismas.

Situación que se mantuvo a lo largo de la ejecución de los mismos, lo que es indicativo de una falta de control y monitoreo a las actuaciones administrativas implementadas por la entidad para garantizar la ejecución oportuna de los contratos, además de lo que indica el clausulado contractual y la ley.

Lo que es indicativo de la inobservancia al principio de planeación.

Hallazgo Administrativo

### **Respuesta de la entidad**

La Unidad realiza una disquisición con relación a los contratos 2731/2020, 2749/2020 y 2744/2020, para lo cual responde de manera separada sobre los

cuestionamientos relacionados con la inadecuada planeación de los mismos, empezando con el argumento relacionado con que los otros ítems en donde se presentaban reducciones estaban orientadas a liberar recursos no ejecutados, lo que se da en la dinámica de la ejecución del contrato. Mencionan que cada una de las modificaciones se encuentran motivadas y presentan imágenes extractadas de la plataforma SECOP II.

En cuanto a las adiciones se explica que las mismas se dieron mientras se tramitaban vigencias futuras, del mismo modo explican que las prórrogas se dieron con la finalidad de dar continuidad en la prestación del servicio, circunstancias que están debidamente motivadas.

Concluyendo que:

*“se dan los argumentos de hecho y de derecho, con el debido sustento probatorio que demuestra que la entidad en la ejecución de los dos (2) contratos y el convenio aquí expuestos, respetó el principio de planeación, al punto que los otros ítems suscritos obedecieron a la dinámica de ejecución de cada acuerdo de voluntades, amparados en la autonomía de la voluntad (Art. 40 Ley 80/93 y principio de anualidad Art. 346 C.P.), actuaciones surtidas con el fin de satisfacer de la mejor manera el objeto del contrato, que apuntaba el cumplimiento del intereses general (Art. 2 de la Constitución Política.)”*

### **Análisis de Respuesta**

Una vez analizada la respuesta de la entidad, aunque se encuentra un sustento jurídico material que justifica las distintas modificaciones en la ejecución de los contratos, los mismos no desvirtúan de manera alguna que se hubiere atendido el principio de planeación.

### **Conclusión**

Por lo anteriormente se realizaron una serie de actuaciones jurídicas técnicas y administrativas que dieron lugar a un hallazgo administrativo.

## **3.3 OTROS PROCESOS**

### **Hallazgo No. 25. Manejo del Archivo Documental de la Entidad (A)**

*Constitución Política de Colombia*

*“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*

*Ley 594 del 14 de julio de 2000*

*Artículo 4°. Principios generales. Los principios generales que rigen la función archivística son los siguientes:*

- a) *Fines de los archivos. El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia; Por lo mismo, los archivos harán suyos los fines esenciales del Estado, en particular los de servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y los de facilitar la participación de la comunidad y el control del ciudadano en las decisiones que los afecten, en los términos previstos por la ley.”*

*(...)*

- c) *Institucionalidad e instrumentalidad. Los documentos institucionalizan las decisiones administrativas y los archivos constituyen una herramienta indispensable para la gestión administrativa, económica, política y cultural del Estado y la administración de justicia; son testimonio de los hechos y de las obras; documentan las personas, los derechos y las instituciones. Como centros de información institucional contribuyen a la eficacia, eficiencia y secuencia de las entidades y agencias del Estado en el servicio al ciudadano; d) Responsabilidad. Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos. Los particulares son responsables ante las autoridades por el uso de los mismos.*

*Artículo 19. Soporte documental. Las entidades del Estado podrán incorporar tecnologías de avanzada en la administración y conservación de sus archivos, empleando cualquier medio técnico, electrónico, informático, óptico o telemático, siempre y cuando cumplan con los siguientes requisitos:*

- a) *Organización archivística de los documentos; (...) PARÁGRAFO 1°. Los documentos reproducidos por los citados medios gozarán de la validez y eficacia del documento original, siempre que se cumplan los requisitos exigidos por las leyes procesales y se garantice la autenticidad, integridad e inalterabilidad de la información. PARÁGRAFO 2°. Los documentos originales que posean valores*



*históricos no podrán ser destruidos, aun cuando hayan sido reproducidos y/o almacenados mediante cualquier medio.*

(...)

*Decreto 2578 de 2012 “Por el cual se reglamenta el Sistema Nacional de Archivos, se establece la Red Nacional de Archivos, se deroga el Decreto número 4124 de 2004 y se dictan otras disposiciones relativas a la administración de los archivos del Estado”*

*Acuerdo 5 de 2013 “Por el cual se establecen los criterios básicos para la clasificación, ordenación y descripción de los archivos en las entidades públicas y privadas que cumplen funciones públicas y se dictan otras disposiciones”*

*El Manual De Contratación, Supervisión e Interventoría de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas Código: GC-MA-02-Versión 7, establece:*

#### **8.4. Ejecución Contractual**

##### **8.4.1.2 Vigilancia administrativa y legal**

- *Remitir al archivo del Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra, todos los documentos que se generen o reciban durante la ejecución de éste, tan pronto como los tenga en su poder, verificando que los mismos se archiven en el Expediente Contractual cumpliendo con los parámetros de organización establecidos por la ley general de archivo en un plazo no superior a 10 días hábiles después de generado el archivo o documento.*
- *Verificar que los informes de ejecución presentados por el Contratista, Asociado o Proveedor se encuentren debidamente archivados en el Expediente Contractual y se encuentre publicados en la plataforma SECOP II de manera legible y conforme las disposiciones de la Ley de Transparencia y lineamientos generados por la UAEGRTD.*

##### **8.4.2 Obligaciones Generales**

- *Incorporar y mantener actualizado todas las actuaciones surtidas dentro del proceso contractual en el Expediente, teniendo en cuenta la Tabla de Retención Documental - TRD aprobada, en caso de haberse presentado deben estar incluidas las reclamaciones y peticiones presentadas por el Contratista, Asociado o Proveedor o que se encuentre resuelto en debida forma el proceso de incumplimiento que la UAEGRTD hubiere adelantado, incluido el Informe Final del supervisor al terminar el plazo de ejecución.*

- *Garantizar la actualización del expediente contractual tanto físico como digital (plataforma SECOP I o II)*

#### *8.7. Etapa post contractual -Tabla 5: Actividades de la Etapa Post contractual*

*Actividades: Manejo de los documentos del proceso, incluyendo su elaboración, expedición, publicación, archivo, mantenimiento y demás actividades de esta etapa. Responsable: Supervisor(es) Contrato, Convenio, Acuerdo u Orden de Compra Grupo de Gestión en Contratación e Inteligencia de Mercados*

#### *Guía para la organización de expedientes contractuales GD-GU-03*

*Señala:*

*“El Supervisor del Contrato será el responsable de ordenar y remitir la documentación emitida durante la ejecución contractual al Grupo de Gestión Económica y Financiera los documentos que se hallan establecidos como requisitos de pago y demás documentos que soporten la ejecución”.*

*“El Supervisor del Contrato será el responsable de ordenar y remitir la documentación emitida durante la ejecución contractual al Grupo de Gestión Económica y Financiera los documentos que se hallan establecidos como requisitos de pago y demás documentos que soporten la ejecución”.*

Una vez verificados los distintos procesos dentro del marco de la auditoria financiera que se adelanta a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD, se pudo constatar, tanto en las pruebas de recorrido, como en la solicitud de las distintas muestras y en la revisión específica de los procesos, las siguientes situaciones:

- **Contratación:** Se evidencian falencias en los archivos tanto físicos como digitales; concretadas en la carencia de foliación, ausencia de documentos esenciales a los contratos, desactualización de los informes de ejecución cuya inserción está supeditada al traslado que realicen los supervisores sin control efectivo a los tiempos necesarios para garantizar la unidad documental. Circunstancia que no concuerda con la obligación de mantener las carpetas contractuales actualizadas, completas y ordenadas cronológicamente: *“incluyendo todos los documentos, informes, actas, modificaciones, adiciones, desembolsos, correspondencia y demás documentación que se produzcan durante la ejecución del contrato, hasta su liquidación”.* Se evidencia un incumplimiento de la normatividad por parte de los supervisores designados en los contratos analizados, así como de la Coordinación del Grupo de Gestión de Contratación e Inteligencia del Mercado, toda vez que se pasó por alto la

verificación del cumplimiento de la presentación, entrega y archivo de cada uno de los documentos que hacen parte de los expedientes contractuales, omitiendo la obligación de mantener las carpetas actualizadas, foliadas, completas, y ordenadas cronológicamente.

- Sentencias (incluye Proyectos Productivos): No existe la unidad del expediente documental; ya que al iniciar el trámite administrativo en las Direcciones Territoriales, es allí a donde reposan estos documentos iniciales que posteriormente y durante la etapa de ejecución se archivan en el nivel central, los documentos correspondientes al cumplimiento de las ordenes en lo que alude a proyectos productivos se gestiona en las direcciones territoriales; pero no son oportunamente incluidos en los archivos digitales lo que suscita dificultades en el oportuno seguimiento y control al cumplimiento de las ordenes, encontrando falencias en la foliación, y carencias de contenido, lo cual contraviene lo señalado en la Ley 594 de 2000, cuyas disposiciones están encaminadas a: *“(...) asegurar que cada uno de los expedientes contiene la totalidad de los documentos y actos administrativos que resuelven un determinado trámite o actuación, garantizar la integridad del mismo”*.
- Instrucciones y predios: Los soportes del IGAC no se encuentran actualizados, no se evidenciaron los registros contables de la incorporación y entrega de los predios; en los archivos de instrucciones no se hallan las órdenes de pago en su totalidad, suscitando el incumplimiento de la función perpetuadora de los documentos, ya que lo digital no corresponde con lo físico y van en desmedro de la integralidad de los documentos con que cuenta la entidad

Estas situaciones se presentan por la inobservancia de la normatividad archivística general y procedimientos de Gestión Documental y Archivo, propios de la entidad. Lo anterior trae como consecuencia, dificultad para realizar la trazabilidad documental, su ejecución, cumplimiento, y la consulta de dichos documentos por parte de la entidad y de los entes de

Hallazgo Administrativo (A).

### **Respuesta de la entidad**

*La UAEGRTD se permite dar respuesta manifestando que con relación a lo observado en la contratación donde se evidencian falencias en los archivos tanto físicos como digitales, indica que “...la dependencia productora de los documentos que conforma cada expediente y el servidor que adelanta la gestión correspondiente, debe responder por la adecuada conformación del archivo, de acuerdo con las normas de archivística, aplicando orden cronológico, lógico y*

*secuencial, así como todos los principios que rigen la normatividad de archivo”.*

*Con relación a los archivos físicos aclaran que “...a la fecha el Grupo de Gestión Documental y Memoria Histórica - GGCIMAD ha cerrado de vigencia a vigencia el traslado de expedientes contractuales; los cuales se encuentran a disposición del supervisor para la respectiva actualización tal y como lo indica el Manual del Supervisión y contratación GC-MA-02”.*

*De la misma manera aduce que “...al Grupo de Gestión en Contratación, Inteligencia de mercado y Analítica de Datos en colaboración constante con el Grupo de Gestión Documental y Memoria Histórica ha realizado las gestiones correspondientes frente al flujo de información, procesos técnicos actualización documental y alertas correspondientes en las etapas contractuales y postcontractuales; donde tenemos la responsabilidad de conformar y soportar las novedades que se presenten y que den cuenta de información esencial para el proceso contractual en sus diferentes etapas; sin embargo, frente a los soportes de ejecución si bien es cierto la serie documental es propia del GGCIMAD, cada actor que interviene en el proceso contractual tiene sus responsabilidades definidas dentro del mismo y el incumplimiento de las mismas puede generar los procesos disciplinarios correspondientes”.*

*Acerca de los archivos digitales - archivos híbridos aclara que “...los documentos análogos se encuentran publicados en su totalidad en plataforma SECOP II y en el caso de los documentos que se generan nativos tales como el proyecto de pliego de condiciones, el pliego de condiciones y el contrato, ya que dichos documentos electrónicos se tramitan a través de la plataforma de SECOP II, por lo que no es posible imprimirlos, porque como tal es un formulario activo dentro de la plataforma del SECOP II, y dichos documentos no gozarían de ningún valor probatorio, ya que el único lugar en donde se garantiza su autenticidad es su ambiente nativo que es el SECOP II”.*

*Resalta que “...desde el Grupo de Gestión en Contratación, Inteligencia de Mercado y analítica de datos se trabaja en la conformación del expediente acorde a las normativas vigentes y se debe tener en cuenta que se manejan documentos análogos y documentos nativos digitales”.*

*Establecen que “...La URT en estricto cumplimiento del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 gestiona sus procesos de contratación por medio del Sistema Electrónico para la Contratación Pública, el cual es administrado por La Agencia de Contratación Pública — Colombia Compra Eficiente por disposición legal, por lo que la URT es responsable de la administración de los documentos, custodia y calidad de la información de los procesos de contratación realizados en el SECOP II hasta*

*donde las funcionalidades del sistema se lo permiten”.*

*Respecto a sentencias, instrucciones y predios mencionan que “...el equipo de gestión documental del Grupo Fondo en el nivel central es responsable de la administración documental de los expedientes de cumplimiento de órdenes judiciales, así como, el apoyo en la actualización de estos en aspectos técnico como: foliación, imposición de sellos, descripción documental (rótulos de carpeta, caratula, cajas, hojas de control, FUID), elaboración y/o verificación de traslados de expedientes, transferencias primarias, préstamo de expedientes, digitalización a necesidad y aquellos procedimientos enmarcados dentro del Sistema Integrado de Gestión en los temas relacionados con el Programa de Gestión Documental de la entidad”.*

*Indican que “...se generan soportes documentales, los cuales es necesario mantener unificados hasta la culminación de la última etapa de Socialización, por tal razón el equipo técnico profesional, al terminar el diseño de un proyecto productivo traslada la completitud del expediente a nivel central, el cual la ser recibido pasa por una revisión administrativa en verificación que estos documentos cumplan a cabalidad con el proceso establecido dentro de cada una de las etapas”.*

*Frente a la unidad del expediente documental indican que “...existen tres (3) etapas en la conformación del expediente de restitución con observancia de la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011 denominadas Etapa Administrativa, Etapa Judicial y Etapa de Post fallo respectivamente (...) aclara que las etapas relativas al trámite administrativo, judicial se materializan documentalmente, de acuerdo con Tablas de Retención Documental en territorio y la etapa de Post fallo aunque se adelanta en la instancia antes descrita se centraliza el expediente físico de sentencia en el nivel central, atendiendo los lineamientos que desde la materia archivística brinda el proceso transversal en dicho aspecto”.*

*Con respecto a la actualización de los soportes del IGAC donde no se evidenciaron los registros contables de la incorporación y entrega de los predios, enfatizan en que “...como se mencionó anteriormente el GFRTT da cumplimiento a lo establecido en la Tabla de Retención Documental - TRD-, y para este caso los expedientes de los contratos suscritos con otras entidades como IGAC o Fiducia, se conforman de acuerdo a lo establecido por la TRD V2 OFICINA PRODUCTORA: Grupo de gestión contratación e inteligencia de Mercados. Así las cosas, las instrucciones, órdenes de pago, y demás documentos generados en el marco de estos dos contratos se encuentran en los expedientes tanto físicos como digitales, los cuales son verificados, organizados y custodiados de conformidad a las normas establecidas”.*

*Siendo estos los argumentos esgrimidos por la Unidad.*

## Análisis de respuesta

Revisados los argumentos con respecto al manejo del archivo remitidos por la Unidad, resulta de significativa relevancia ratificar todas las situaciones evidenciadas por la CGR, desde las pruebas de recorrido que suscitaron contratiempos al equipo auditor durante la realización de estas.

Por otra parte la entidad afirma estar cumpliendo las directrices referente a la foliación y a la conformación de expedientes híbridos y, así mismo, encontrarse aplicando lo señalado para la creación de los expedientes contractuales en el aplicativo SECOP II, dichas afirmaciones no se evidenciaron por el ente auditor, principalmente cuando frente a los requerimientos del envío de expedientes completos la entidad remite los soportes sin ninguna claridad respecto a su conformación como expediente físicos, electrónicos y/o híbrido, la demora en el envío de los expedientes a la CRG se generó debido a que fue necesaria su conformación.

Es así como, el equipo auditor entiende que los documentos remitidos para su análisis corresponden en su integridad a los documentos con que cuenta la entidad y su gestión documental es la observada en ellos, encontrando falencias en la foliación, y carencias de contenido, lo cual contraviene lo señalado en la Ley 594 de 2000, cuyas disposiciones están encaminadas a: *“(...) asegurar que cada uno de los expedientes contiene la totalidad de los documentos y actos administrativos que resuelven un determinado trámite o actuación, garantizar la integridad del mismo, su gestión (administración interna del expediente) y administración a lo largo de las diferentes fases del archivo (flujo del expediente), de forma que refleje fielmente la secuencia y orden como fueron tramitados los documentos de archivo durante la etapa activa”*.

Conforme con lo anterior, se evidencia un incumplimiento de la normatividad por parte de los supervisores designados en los contratos y del área encargada COJAI, encargada de sentencias, instrucciones y predios toda vez que se pasó por alto la verificación del cumplimiento de la presentación, entrega y archivo de cada uno de los documentos que hacen parte de los expedientes, omitiendo la obligación de mantener las carpetas actualizadas, foliadas, completas, y ordenadas cronológicamente, a sabiendas de la obligación legal y administrativa, establecidas para tal fin.



## Conclusión

Por lo anterior, se concluye que los argumentos expuestos por la unidad no desvirtúan lo observado por la CGR, por lo tanto, se ratifica la observación y se configura como hallazgo administrativo. (A).

### 3.4. ATENCION DE DENUNCIAS

#### 3.4.1. Derecho de Petición No. 2023-265760-82111-SE

En la comunicación, del denunciante, se ponen en conocimiento el hecho: *“...referente a control fiscal participativo a donde describe hechos relevantes en la ejecución del contrato 1047 – 2022 con la empresa Nickisix360, a donde menciona en el numeral 8. “Luego de realizar la verificación e investigación interna, se confirmó que por lo menos doce (12) notas de cargo remitidas por a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, no habían sido realmente emitidas por AVIANCA”.*

*“...Es del interés de Avianca poner en conocimiento los hechos narrados, para que, si la Contraloría lo considera necesario y procedente, se investigue el accionar de Nickisix 360 en el marco de los diferentes contratos vigentes con ciertas entidades pública...(SIC)”.*

#### Actuaciones realizadas

Mediante oficio 2023EE0043427 del 22 de marzo de 2023, se dio respuesta de trámite por el cual la CGR asumió conocimiento de la petición para su resolverla durante la ejecución del proceso auditor.

Durante el proceso auditor en desarrollo de pruebas de recorrido realizadas en marco de la auditoria financiera, que se adelanta a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD, el día 16 de agosto de 2023, se tuvo acceso a los archivos del contrato distinguido con el numero 1047 suscrito entre la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y el Contratista Viaja Por El Mundo Web / NICKISIX360 SAS.

La CGR procedió a solicitar la información correspondiente a los hechos denunciados a la entidad, mediante solicitud de información, con radicado 2023EE0158726 de fecha 18 de septiembre de 2023; con el fin de ser analizada en el desarrollo de la auditoria financiera.

En respuesta la Unidad, bajo radicado URT-DIG-00306 del día 26 de septiembre de 2023, envió el contrato con los soportes correspondientes

### **Resultado de las actuaciones realizadas**

Revisados los soportes allegados por el sujeto de control del Contrato distinguido con el Número 1047 de 2022, suscrito con Viaja por el Mundo Web / NICKISIX360 SAS, por valor de \$ 3.158.451.214.<sup>00</sup>, cuyo objeto es: *“Suministrar tiquetes aéreos en rutas nacionales e internacionales para el desplazamiento de funcionarios, colaboradores, miembros del Consejo Directivo e interesados que sean requeridos para el desarrollo de las actividades propias de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas”*.

En la verificación realizada por la CGR a la información allegada por la URT, se evidenciaron situaciones que se presentan por ausencia de gestión, supervisión contractual y seguimiento cumplimiento de las obligaciones legales, situación derivada de la deficiente gestión interna y la ausencia de mecanismos efectivos de validación y control, que conlleva a que no sea útil, relevante y represente fielmente los hechos económicos a lo largo de la ejecución contractual

La anterior circunstancia denota incumplimiento de las funciones propias del supervisor a lo largo del secretario general de la Entidad y del Grupo de Contratación e inteligencia del mercado, al asignar funciones al comité evaluador antes de ser conformado; situaciones estas que conllevan a poner en riesgo los recursos públicos.

### **Conclusión**

Como producto del análisis y verificación de la información, dio lugar a la comunicación de una Observación Administrativa con presunta connotación Disciplinaria, comunicada a la entidad mediante oficio Radicado 2023EE0204212 del 20 de noviembre de 2023.

El día 27 de noviembre de 2023 se recibe respuesta dada por la entidad, a la observación mediante Oficio Radicado URT-DIG-00341.

Analizada la respuesta de la entidad, así como los soportes allegados, se pudo establecer que los mismos no desvirtúan lo manifestado por el ente de control y se configura un hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria, el cual está incluido en este informe con el No. 23, Deficiencias en gestión ejecución Contrato 1047 de 2022.

### 3.4.2. Denuncia SIPAR DP 2022-244519-82111-SE

#### Hechos Denunciados

En la comunicación el denunciante pone en conocimiento de este Ente de Control los siguientes hechos, es importante resaltar que los hechos que a continuación se relaciona, son los que tienen que ver con la vigilancia y el control fiscal:

*“...contar con acompañamiento y vigilancia especial frente a la ejecución contractual del contrato de la referencia. Solicitud que me permito presentar en atención a que indiscutiblemente coloca en riesgo no solo el contrato, sino adicionalmente viola la normas establecidas y con una revisión exhaustiva de la ejecución, se podrá evidenciar si existe un incumplimiento por parte de la entidad, Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución e Tierras Despojadas y podría decaer en un detrimento patrimonial, por lo que resulta imprescindible su presencia dentro del mismo para garantizar los derechos de los intervinientes y los de la sociedad en general. Con base en los siguientes hechos:*

*1. Comenzando con la socialización de un desequilibrio en la ecuación económica contractual que se está presentado, debido a que hemos recibido 13 notas cargo por un valor de \$33.370.200, por la emisión incorrecta por parte del usuario xx, profesional en turismo con experiencia de más de un año en el área de tiquetería (...)*

*2. Revisando nuestras responsabilidades contractuales, nos hemos dado cuenta de que la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas nos está induciendo a un posible incumplimiento del punto 12. De las Obligaciones Específicas.*

*(12) Garantizar el revisado de tiquetes no usados semanalmente, contra tiquetes nuevos (cambios de tiquetes por fecha, titular, destino). Para aquellos casos en los que no sea viable el revisado, efectuar el trámite de reembolso por el no uso de tiquetes expedidos por el contratista de acuerdo con las condiciones y políticas de las aerolíneas, en un término de 45 días calendario.*

*Esto se debe a que, de los 1942 tiquetes emitidos por la entidad a través del portal de reservas, por un valor de \$1.025.484.670, el usuario de xx ha emitido 1407 tiquetes, que representan el 72,45% de todos los emitidos por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución e Tierras Despojadas. De los cuales 1242 que corresponden al 62.98% del total de emitidos y al 88.58% de los emitidos por el usuario, por un valor de \$637.575.327,65, no cumplen con las obligaciones específicas del clausulado del contrato (...)*

3. *Detrimento Patrimonial: Aunado a lo anterior, a la fecha la entidad ha perdido la cifra de \$15.374.176,62, por los tiquetes expedidos en contra del clausulado del contrato y de la ficha técnica, que no fueron utilizados y por lo anterior no pueden reembolsarse o realizar cambio alguno sobre los mismos, lo que significa un claro detrimento patrimonial del presupuesto de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución e Tierras Despojadas*

4. *Sobrecostos por cambios en los horarios de los vuelos: Como mencionamos en la comunicación enviada el día 13 de junio del 2022, la entidad está incurriendo en sobrecostos por un valor de \$12.919.919,39. Algunos por cambio de las horas en vuelos que han sido emitidos con anterioridad, lo que representa un hallazgo frente a los entes de control en cuanto a los siguientes puntos: a. Mala planeación. b. Mala ejecución contractual. c. Detrimento patrimonial.*

5. (...) *Revisando las obligaciones contractuales hemos visto que la ejecutiva xxx, no cumple con las obligaciones contractuales de la entidad, al no suministrar la información necesaria para poder hacer una correcta ejecución del contrato, solicitando el revisado de tiquetes anulados, enviando información incompleta (...)*

6. *En la primera reunión sostenida en la entidad el día 2 de marzo del 2022 de 09:30 a 10:30, citada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución e Tierras Despojadas como Mesa de Instalación Contrato 1047 de 2022, le informamos a usted como supervisora del contrato de la referencia el problema que se estaba presentando con la funcionaria xxx, quien ha ejecutado de manera autónoma el presupuesto llamando a las empresas que manejan la operación de vuelos regionales, situación que además de representar un violación a las leyes y normas de contratación, ha ocasionado el entorpecimiento de la ejecución contractual por parte de nosotros como los proveedores adjudicados en el proceso de subasta inversa No.SI-URT-01-2022...”*

### **Actuaciones Realizadas**

Mediante oficio 2023EE0043427 del 22 de marzo de 2023, se dio respuesta de trámite por el cual la CGR asumió conocimiento de la petición para su resolverla durante la ejecución del proceso auditor.

Durante el proceso auditor, en desarrollo de pruebas de recorrido realizadas en marco de la Auditoria Financiera que se adelanta a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD, el día 16 de agosto de 2023, se tuvo acceso a los archivos del contrato con el número 1047, suscrito entre la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y el Contratista Viaja por el Mundo Web / NICKISIX360 SAS.

La CGR procedió a solicitar la información correspondiente a los hechos denunciados a la entidad, mediante solicitud de información, con radicado 2023EE0158726 de fecha 18 de septiembre de 2023; con el fin de ser analizada en el desarrollo de la auditoria financiera.

En respuesta la Unidad, bajo radicado URT-DIG-00306 del día 26 de septiembre de 2023, envió el contrato con los soportes correspondientes

### **Resultado de las actuaciones realizadas**

Revisados los soportes allegados por el sujeto de control del Contrato distinguido con el Número 1047 de 2022, suscrito con Viaja por el Mundo Web / NICKISIX360 SAS, por valor de \$ 3.158.451.214.ºº , cuyo objeto es: “*Suministrar tiquetes aéreos en rutas nacionales e internacionales para el desplazamiento de funcionarios, colaboradores, miembros del Consejo Directivo e interesados que sean requeridos para el desarrollo de las actividades propias de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas*”.

En la verificación realizada por la CGR a la información allegada por la Unidad, se evidenciaron situaciones que se presentan por ausencia de gestión, supervisión contractual y seguimiento cumplimiento de las obligaciones legales, situación derivada de la deficiente gestión interna y la ausencia de mecanismos efectivos de validación y control, que conlleva a que no sea útil, relevante y represente fielmente los hechos económicos a lo largo de la ejecución contractual

La anterior circunstancia denota incumplimiento de las funciones propias del supervisor, a lo largo del secretario general de la Entidad y del Grupo de Contratación e Inteligencia del Mercado, al asignar funciones al comité evaluador antes de ser conformado; situaciones estas que conllevan a poner en riesgo los recursos públicos.

### **Conclusión**

Como producto del análisis y verificación de la información, dio lugar a la comunicación de una Observación Administrativa con presunta connotación Disciplinaria, comunicada a la entidad mediante oficio Radicado 2023EE0204212 del 20 de noviembre de 2023.

El día 27 de noviembre de 2023 se recibe respuesta dada por la entidad, a la observación mediante Oficio Radicado URT-DIG-00341.

Analizada la respuesta de la entidad, así como los soportes allegados, se pudo establecer que los mismos no desvirtúan lo manifestado por el ente de control y se

configura un hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria, el cual está incluido en este informe con el No. 23, Deficiencias en gestión ejecución Contrato 1047 de 2022.

### 3.4.3 Denuncia 2023286038-8211SE.

#### Hechos Denunciados

En la comunicación el denunciante pone en conocimiento de este Ente de Control los siguientes hechos, es importante resaltar que los hechos que a continuación se relacionan, tienen que ver con la vigilancia y el control fiscal.

*“A pesar de los fallos judiciales a favor de entregar tierras a desplazados del conflicto armado, observamos que muchas de estas tierras no están siendo entregadas a los legítimos propietarios. Este problema es aún más grave cuando se considera que las tierras destinadas a las víctimas del conflicto son invadidas por terceros.*

*Lo que es aún más alarmante es que aquellos que son imputados y tienen la obligación de devolver estas tierras a sus legítimos dueños a menudo utilizan su poder económico y político para acosar a las víctimas. Esto conlleva a la revictimización de estas personas y a la vulneración de sus derechos fundamentales. Estos abusos ocurren tanto desde instancias judiciales como a través de medios ilegales.*

*Es esencial que se tomen medidas inmediatas para abordar esta situación. Proponemos que todos estos casos se lleven ante instancias internacionales y se traten como prioritarios para el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia de Colombia. Los fallos judiciales deben hacerse públicos para aumentar la presión sobre su cumplimiento. Estas víctimas han estado esperando décadas para que se haga justicia y se les devuelvan sus tierras, y no podemos permitir que sigan sufriendo.*

*Es crucial buscar apoyo y asesoramiento de organizaciones internacionales y nacionales para agilizar y garantizar el cumplimiento del proceso de restitución de tierras. Debemos aprovechar el poder del Estado y las leyes para corregir el daño causado a estas víctimas.*

*La situación que se describe en el predio Diana Maria en la vereda Guacamaya, Zona Bananera, es solo un ejemplo de los numerosos casos en los que las víctimas se enfrentan a obstáculos significativos en su búsqueda de justicia. Es esencial que el Gobierno colombiano tome medidas concretas para garantizar que se cumplan*



*los fallos judiciales y que las víctimas puedan recuperar sus tierras de manera segura y sin temor a represalias”.*

### **Actuaciones Realizadas**

Durante el proceso auditor en desarrollo de pruebas de recorrido, realizadas en marco de la Auditoria Financiera que se adelanta a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD, el día 18 de agosto de 2023, se realizó seguimiento al Proceso de Restitución del Predio denominado "El Progreso", ubicado en el municipio de Pelaya, en el Departamento de Cesar identificado con el número de solicitud ID127068, en la cual se verificó la ruta adelantada dentro del Sistema de Registro de Tierras Abandonadas y Despojadas y las etapas siguientes.

Adicionalmente en la semana del 21 al 27 de octubre de 202, se realizaron 53 visitas con el fin de verificar el cumplimiento de las sentencias y la implementación de proyectos productivos

### **Resultado de las actuaciones realizadas**

Se evidenciaron inconsistencias detectadas en las pruebas de recorrido para las sentencias las cuales se ven reflejadas en el presente informe en los hechos relevantes y en los hallazgos: No. 10 Seguimiento en la implementación y Cumplimiento de Órdenes Judiciales, No. 11 Seguimiento a Declaración de Incumplimiento en Proyecto productivo No. 12, Deficiencias en el seguimiento de sentencias.

Teniendo en cuenta la importancia del aporte del ciudadano se le dará traslado a la Presidencia de la Republica y a la UAEGRTD.

### **3.4.4 Derecho de Petición 2023-262161-82111-SE**

#### **Hechos Denunciados:**

*“... Intervenir en la convocatoria a concurso de méritos que en la actualidad realiza la Unidad de Restitución de Tierras, que reiteradamente a venido modificando las condiciones de la convocatoria de manera antitécnica. El presupuesto asignado es de 850 millones aproximadamente, que para mí concepto, porque he realizado múltiples contratos en ese sentido no cuesta más de 600 millones. Han cambiado las reglas de juego en varias oportunidades, que presumo puede estar direccionado hacia alguien en especial”.*

Dentro del marco de la Auditoría Financiera adelantada por esta Delegada a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD, para la vigencia 2022, y atención a la denuncia incoada nos permitimos informar.

### **Actuaciones Realizadas**

Mediante oficio 2023EE0020703 del 15-02-2023, se da respuesta de trámite a la denuncia- derecho de petición- Radicado 2023-262161-82111-SE, informando que esta se le asignó al Equipo Auditor de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD, en auditoría a realizarse durante el segundo semestre del 2023.

Mediante radicado número 2023EE0165064 se solicitó a la UAEGRTD, para la vigencia 2021, 2022 y 2023 si se realizó concurso de mérito, cual fue el objeto del concurso, lineamientos técnicos, criterios de selección, procesos de contratación realizado y modificaciones a estos, detallando nombre del contratista, fecha de inicio, terminación y valor.

La UAEGRTD, da respuesta mediante radicado URT-DIG-00312, envía relación de los contratos suscritos mediante la modalidad de concurso de méritos durante las vigencias 2021, 2022 y 2023, Carpeta Secop II 2022 y 2023, ficha técnica URT-02-2023 - Requisitos del concurso y Carpeta Secop I, 2021.

El día 28 de noviembre del 2023, con radicado AG8.AFI-URT-028, la CGR solicita información referencia al contrato 1861 de 2023, soportes que hagan parte del expediente desde la etapa precontractual y hasta la última actuación surtida a la fecha de la presente solicitud, certificado de disponibilidad presupuestal, modificaciones si las hubiere, Informe de supervisión e informe financiero de la ejecución adelantada y Causaciones.

La UAEGRTD da respuesta el día 01 de diciembre 2023, con radicado REQ-CGR del 28 de noviembre de 2022

### **Resultado de las actuaciones realizadas**

Revisada la carpeta contentiva del expediente contractual en todas sus etapas precontractual y contractual, aunado a la soportabilidad del SECOP, la cual fue validada no se hallaron situaciones significativas que den cuenta de un presunto detrimento, sin embargo, se observan falencias en la soportabilidad, ya que no existen evidencias de los informes de ejecución y de supervisión de conformidad con lo establecido en el artículo 83 de la Ley 1474 del 2011.

En lo que alude al aspecto contable, se revisaron las causaciones y la apropiación inicial del contrato donde se pudo verificar que los 6 pagos, realizados se acogen a la normatividad vigente aplicable.

## Conclusión

De lo anterior se puede concluir de manera razonable, que la ejecución se realizó dentro de los parámetros establecidos para tal fin.

### 3.4.5 Denuncia Radicado SIPAR 2022-248435-82111-SE

#### Hechos Denunciados

Mediante denuncia de fecha 26 de agosto de 2022, se informa a la Contraloría sobre presuntos hechos irregulares ocurridos en la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD, al respecto, la CGR solicitó, verificó y analizó la información facilitada por la Unidad sobre los diferentes temas, con el fin de confirmar lo documentalmente soportado, concluyendo lo siguiente:

Teniendo en cuenta que la presente denuncia está conformada por varios puntos, se presenta por cada uno de ellos las actuaciones realizadas y la conclusión.

Es importante resaltar que los hechos que a continuación se relaciona, son los que tienen que ver con la vigilancia y el control fiscal:

#### Área Financiera

*“En el Grupo de Gestión Económica y Financiera se firman contratos los cuales son contratos fantasmas que no tienen sustento en sus actividades para pagar entre 5 y 6 millones de pesos además la coordinadora le solicita actividades de otros contratistas para complementar los informes de actividades esta información se puede verificar en el SECOP 2 y en la base adjunto a este correo como anexo”*

#### Actuaciones realizadas y resultados:

Una vez realizado el estudio del caso, a diciembre 31 de 2022, en verificación realizada por la CGR, no se observa informe de ejecución realizado por quienes ejercieron la supervisión, mecanismo a través del cual se ejerce el estricto seguimiento financiero, técnico y jurídico de los contratos, desconociendo el deber de seguimiento contractual esbozado en el manual de contratación de la entidad, generando dificultades en la ejecución planeada y el uso racional de los recursos.

Las circunstancias antes descritas, se presentan por la omisión en el ejercicio de la supervisión, al no documentar las actividades que soporten el control y seguimiento a los contratos suscritos, lo que genera riesgo en los pagos al efectuar estos sin el cumplimiento de los requisitos establecidos y en el recibimiento de contraprestaciones en términos de calidad, generando además un riesgo en este tema específico, por falta de control.

## Conclusión

Los expedientes contractuales, no cuentan con informes, actas y/o seguimientos que soporten que la supervisión hubiera verificado la calidad de los bienes y servicios adquiridos, ni de un debido seguimiento técnico, administrativo, financiero y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato en términos de plazos, calidades, cantidades y adecuada ejecución de los recursos, hechos que se reflejan en el presente informe, hallazgo No. 15 Supervisión Contractual

*“En el Grupo de Gestión Económica y Financiera se solicita la terminación de CTO 063 con honorarios 9.713.288 del asesor de esa dependencia argumentando por motivos personales que no puede ejecutar dicho contrato esto sucedió el día 13 de julio de 2022, pero el 19 de julio de 2022 se realiza el CTO 2569 con honorarios de 12.370.950 por lo cual nos preguntamos por qué el aumento de honorarios en ocho días si revisan el Anexo 2, Anexo 3 y Anexo 4 son casi iguales las obligaciones contractuales en dado caso que sugiera un nuevo insumo u obligación se podía invocar la siguiente obligación “Las demás actividades asignadas para el diligente cumplimiento de su contrato “*

*Aparte como pueden evidenciar en la base contractual del Anexo 1 de contratos Terminados no aparece el CTO 63 lo cual evidencia la confabulación del grupo financiero y el grupo contractual este será el único contrato con estas novedades o habrá más puedo manifestar que esta base de contratos es fiel copia de la base de la entidad”.*

## Actuaciones realizadas:

En el proceso auditor se revisaron los soportes documentales del expediente allegados por la unidad, relacionados con el Contrato OPS 063-2022, no se pudo corroborar el cumplimiento a lo señalado respecto a los informes y recibo a satisfacción, por parte del supervisor designado quien avalo dichos documentos, por el contrario, se evidenció que no cuentan con informes de supervisión que abarquen todos los aspectos dispuestos en el artículo 83 de la Ley 1474.

## Conclusión

De la información anterior se comunicó una observación que fue enviada a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD el día 10 de noviembre de 2023 con número de radicado 2023EE0198323 con autorización de prórroga 2023EE0201661, a la cual se le dio respuesta el día Jueves 23 de noviembre de 2023, con el radicado URT-DIG-00339

Luego del análisis y validación por parte del equipo auditor se configuro el hallazgo No. 18 Reportes de cumplimiento y Justificación de la Terminación Unilateral del contrato OPS 063-2022.

*“En el Grupo de Gestión Económica y Financiera se amañan las licitaciones con los estudios económicos para favorecer proponentes y hacerlos los estudios a la medida para que ganen ciertos oferentes ejemplo SINTEP”.*

## Actuaciones realizadas y resultados

Se verificaron los soportes de la muestra contractual de 73 contratos, solicitada para adelantar el proceso de Auditoria Financiera a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD Vigencia 2022.

## Conclusión

No se evidenciaron inconsistencias en la etapa precontractual de los procesos de contratación, que puedan corroborar los hechos denunciados.

*“...En el Grupo de Gestión Económica y Financiera se solicitan coimas para los contratos de OPS y se pagan favores políticos la hija de la coordinadora trabajaba o trabaja en otra entidad del estado y en la Unidad se contrató al hijo de la jefa de la hija de la coordinadora”.*

## Actuaciones realizadas y resultados:

Teniendo en cuenta los hechos expuestos no tienen relación con una conducta de carácter fiscal, sin embargo, debido a que se manifiestan posibles incumplimientos en los deberes funcionales por parte de funcionarios públicos de la Unidad, se dará traslado de los actos a la Procuraduría General de la Nación, así como a la Fiscalía General de la Nación, para que determine en el marco de sus competencias la existencia o no de faltas disciplinarias

*“...En el Grupo de Gestión Económica y Financiera se contratan y se pagan favores políticos del departamento del Tolima”.*

### **Actuaciones realizadas y resultados:**

Teniendo en cuenta los hechos expuestos, estos no guardan relación con una conducta de carácter fiscal, debido a que se manifiestan posibles incumplimientos en los deberes por parte de funcionarios públicos de la unidad, se dará traslado de los actos a la Procuraduría General de la Nación, para que determine en el marco de sus competencias la existencia o no de faltas disciplinarias.

*“...En el Grupo de Gestión Económica y Financiera tenía en 2018 28 colaboradores y en la actualidad se tiene más de 50 colaboradores por que el aumento si siguen siendo los mismos procesos”.*

### **Actuaciones realizadas y resultados:**

Revisados los antecedentes en el SECOP II, de la etapa precontractual, los mismos están debidamente justificados, por lo que podría entenderse que la contratación, se realizan para la satisfacción de las necesidades la entidad.

*“...La coordinadora tiene procesos por acoso laboral y en otras instancias administrativas externas”.*

### **Actuaciones realizadas y resultados:**

Teniendo en cuenta que los hechos expuestos no tienen relación con una conducta de carácter fiscal y debido a que se manifiestan posibles incumplimientos en los deberes, por parte de funcionarios públicos de la Unidad, se dará traslado de los hechos a la Procuraduría General de la Nación, para que determine en el marco de sus competencias la existencia o no de faltas disciplinarias.

### **Área Administrativa**

*“...En el Grupo de Gestión Seguimiento y Operación Administrativa durante el cambio de las sedes territoriales se pagaron dos contratos con mismo objeto contractual, Ejemplo esto son los CTO 020-027 Y 1038 de 2022 que son de la sede Mocoa y los CTO 26 y 1038 de 2022 de la sede Montería”.*

### **Actuaciones realizadas y resultados:**

Dentro de la base de datos suministrada por la entidad que da cuenta de la ejecución presupuestal para la vigencia 2022, no se evidenciaron contratos distinguidos con los números mencionados por el denunciante.



*“...En el Grupo de Gestión Seguimiento y Operación Administrativa se presentan falencias y diferencias en el almacén de la entidad con los inventarios”.*

#### **Actuaciones realizadas y resultados:**

La UAEGRTD, en respuesta a solicitud de información realizada por la CGR con el oficio AG8.1 AFI-URT 002 - información inicial, punto 8 solicitud de conciliaciones del 1 de agosto, allega el archivo denominado: “*Conciliación Contabilidad vs. Activos Fijos*”, correspondiente a los saldos entre las dos áreas, a diciembre 31 de 2022, la cual incluye detalle de las diferencias presentadas y movimientos, la CGR posteriormente mediante oficio AG8.1 AFI-URT-012 solicitud Información Denuncias, se solicita: “*detallar la razón y/o concepto de la diferencia de los movimientos débitos y créditos, y adjuntar los soportes de registro para llegar a diferencia cero*”.

La unidad responde: “*Se remite nuevamente la conciliación con Almacén a corte de diciembre de 2022, teniendo en cuenta que por un error humano la conciliación inicialmente remitida no refleja la información real de los saldos iniciales del mes de noviembre de 2022 y de los movimientos débitos y créditos realizados a la cuenta Propiedad, Planta y Equipo en diciembre de 2022*”.

#### **Conclusión**

Producto de la auditoría realizada se comunicó observación relacionada con Conciliación Almacén, la cual fue comunicada mediante radicado 20233EE0202671 del 17 de noviembre de 2023 y validada como Hallazgo No. 9 Conciliación Almacén, el cual hace parte del presente informe

*“...En el Grupo de Gestión Seguimiento y Operación Administrativa la asignación se presenta sobre costos en las adecuaciones de las sedes territoriales”.*

#### **Actuaciones realizadas y resultados:**

El día 26 de septiembre de 2023, mediante oficio con radicado 2023EE0165064 se solicitó a la Unidad información sobre relación de los contratos suscritos a nivel central y en las territoriales durante la vigencia 2022 y la ejecución para las vigencias 2022 y 2023, cuyo objeto contractual sea la adecuación de las sedes territoriales.

Validada la información concerniente a los contratos suscritos, se determinó que los contratos analizados no dan cuenta de acciones que puedan ser consideradas como detrimento.

*“...En el Grupo de Gestión Seguimiento y Operación Administrativa se presentan novedades en las asignaciones y adjudicaciones de los contratos que sirven de manera horizontal a la entidad ejemplo papelería”.*

#### **Actuaciones realizadas y resultados:**

El día 26 de septiembre de 2023, mediante oficio con radicado 2023EE0165064 se solicitó a la Unidad relación de los contratos suscritos a nivel central y en las territoriales durante la vigencia 2022 y la ejecución en 2022 y 2023, cuyo objeto contractual tengan relación con el suministro de papelería.

Cotejada la información suministrada por el denunciante contra lo remitido por la Unidad, no se evidencian situaciones administrativas o jurídicas que puedan dar cuenta a un presunto detrimento.

*“...La líder del Grupo tiene procesos por acoso laboral”.*

#### **Actuaciones realizadas y resultados:**

Teniendo en cuenta que los hechos expuestos no tienen relación con una conducta de carácter fiscal, sin embargo, considerando que se manifiestan posibles incumplimientos en los deberes por parte de funcionarios públicos de la UAEGRTD, se dará traslado de los actos por informados a la Procuraduría General de la Nación y al Ministerio de Trabajo, para que determinen en el marco de sus competencias la existencia o no de faltas disciplinarias.

#### **Talento Humano**

*“...Grupo de Gestión de Talento y Desarrollo Humano los contratos de bienestar de la entidad tienen sobre costos pasadías que se cotizan en las ciudades a entre 70 y 100 mil pesos en el contrato u orden de compra están por valor 300 mil pesos aproximadamente”.*

#### **Actuaciones realizadas y resultados:**

Revisada la soportabilidad durante la ejecución de la auditoria y dada la ambivalencia de los hechos denunciados, no es posible cotejar un presunto detrimento en la ejecución de dichas actividades.

*“...Aumento de los contratistas del grupo en un 50 % entre 2018 y 2022 sin que la planta de personal sufriera cambios cuál es la justificación para el aumento”.*

### Actuaciones realizadas y resultados:

Revisados los contratos de prestación de servicios suscritos por el Grupo Gestión de Talento y Desarrollo Humano, esta Delegada realizó una validación de la ejecución para las vigencias 2018 a 2022, obteniendo:

**Tabla 13 - Contratos De Prestación De Servicios**

Grupo Gestión de Talento y Desarrollo Humano		
AÑO	NUMERO DE CONTRATOS	VALOR
2018	29	1.165.468.292,00
2019	82	1.074.188.413,00
2020	40	1.207.374.006,00
2021	72	1.273.766.549,00
2022	52	1.438.245.137,00

Información suministrada por Unidad. Preparo equipo Auditor.

### Conclusión

Validado el histórico se registra una disminución porcentual en el número de contratos de prestación de servicios, suscritos por el Grupo Gestión de Talento y Desarrollo Humano entre los años 2021 al 2022 del 28%

*“...Revisar el convenio suscrito entre la Unidad y la universidad ECCI”.*

### Actuaciones realizadas y resultados:

El día 26 de septiembre de 2023, mediante oficio con radicado 2023EE0165064 se solicitó a la Unidad, información sobre relación de contratos que hayan sido suscritos en la vigencia 2022 con la Universidad ECCI.

Se revisó el convenio de colaboración celebrado entre la Universidad ECCI y la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas, cuyo objeto es: *“Aunar esfuerzos institucionales para generar espacios para el fortalecimiento de las acciones desplegadas en la consecución de la misión y visión de la UAEGRTD y la UNIVERSIDAD ECCI. Acciones que, entre otras, podrán estar enmarcadas en el desarrollo de programas conjuntos, en el ámbito de la investigación, prácticas universitarias, docencia, la ciencia, la cultura y la intervención social para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población y desarrollo regional, en los territorios acordados por UAEGRTD y LA UNIVERSIDAD ECCI”.*

## Conclusión

Revisados los presupuestos jurídicos y administrativos para este tipo de convenios, encontramos que las prácticas universitarias allí plasmadas se encuentran previstas en la Ley, el convenio en comento se encuentra vigente de conformidad con lo acordado hasta el año 2031 y no establece obligación económica alguna entre las partes.

*“...Cambio injustificado de la caja de compensación de los funcionarios sin estudio técnico de beneficios para los empleados antes teníamos Caja De Compensación Compensar”.*

## Actuaciones realizadas y resultados:

De acuerdo con lo enunciado en el Concepto No. 584581 de 2020, del Departamento Administrativo de la Función Pública, manifiesta que: *“...la afiliación a las cajas de compensación familiar, el artículo 57 de la Ley 21 de 1982, modificado por el artículo 139 del Decreto 19 de 2012, por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública, dispuso:*

*“Artículo 139. Afiliación a las cajas de compensación familiar. El artículo 57 de la Ley 21 de 1982, quedará así: "Artículo 57. Afiliación a las Cajas de Compensación Familiar. Las Cajas de Compensación Familiar tienen la obligación de afiliar a todo empleador, trabajador independiente y pensionado”*

De conformidad con lo estipulado en la Ley 21 de 1982, la elección de la caja de compensación, por regla general, es del empleador. Este tiene plena libertad de elegir a cuál desea afiliar a sus trabajadores, virtud que no poseen los empleados quienes tienen que acogerse a la elección de su compañía.

De lo anterior se concluye que: *“el ordenamiento jurídico no contempla la posibilidad de que sean los empleados o trabajadores dependientes de una entidad o empresa, quienes adelanten de manera individual su afiliación a las cajas de compensación, sino que, por el contrario, su afiliación estará determinada por la elección del empleador. En tal sentido, tampoco se contempla la posibilidad de que el empleado se traslade a otra caja de compensación, ya que el proceso de traslado, también será a discreción del empleador”.*

*“...Los procesos de acoso laboral se llevan a cabo de manera inadecuada favoreciendo a los directivos de la entidad”.*

### **Actuaciones realizadas y resultados:**

Teniendo en cuenta que el hecho denunciado en este numeral, es de competencia de la Procuraduría General de la Nación, se dará traslado a este ente de control, para que, conforme a sus funciones institucionales, investiguen y procedan en la situación determinada.

### **Contratación**

*“...Revisar procesos de contratación como se evidencia en contratos de OPS de financiera”.*

### **Actuaciones realizadas y resultados:**

Revisados los antecedentes en el SECOP II, de la etapa precontractual, los mismos están debidamente justificados, por lo que podría entenderse que la contratación, surge para satisfacer las necesidades la entidad.

*“...Las licitaciones y subastas tienen novedades en su asignación”.*

### **Actuaciones realizadas y resultados:**

Revisados los soportes de la muestra contractual, solicitada para adelantar el proceso de Auditoria Financiera a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD, Vigencia 2022, no se evidenciaron inconsistencias en la etapa precontractual de los procesos de licitación y/o subasta, que puedan corroborar los hechos denunciados.

*“...El coordinador tiene procesos por acoso laboral”.*

### **Actuaciones realizadas y resultados:**

Teniendo en cuenta los hechos expuestos que no tienen relación con una conducta de carácter fiscal, sin embargo, considerando que se manifiestan posibles incumplimientos en los deberes por parte de funcionarios públicos de la Unidad, se dará traslado a la Procuraduría General de la Nación y al Ministerio de Trabajo, para que determinen en el marco de sus competencias la existencia o no de faltas disciplinarias

## Comunicaciones

*“...En el área de comunicaciones se gastaron todos los recursos de la Vigencia 2022 para el operador logístico por lo cual no se tienen recursos para atender las órdenes judiciales lo cual puede generar una orden de desacato para el director”.*

### Actuaciones realizadas y resultados:

El día 26 de septiembre de 2023, mediante oficio con radicado 2023EE0165064 se solicitó a la Unidad, información sobre relación en formato de Excel de los contratos de prestación de servicios suscritos durante las vigencias: 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, detallando: dependencia responsable, objeto, rubro presupuestal afectado, número del certificado de disponibilidad presupuestal, número de registro presupuestal, valor, fecha de inicio y de terminación.

Una vez revisada la carpeta contentiva de los expedientes contractuales, en sus diferentes etapas desde la formulación de términos de referencia, estudio de mercado, hasta llegar a la ejecución del mismo y validada la ejecución presupuestal, se encontró que las mismas obedecen a la planificación que se exige normativamente.

Por otra parte, se verificaron los traslados presupuestales entre los rubros realizados durante la vigencia 2022 en la ejecución presupuestal en lo cual no se evidencia malos manejos en los movimientos.

*“...El operador logístico tiene sobre costos en los eventos”.*

### Actuaciones realizadas

Dentro del proceso auditor se solicitó información relativa al contrato No. 1047, como parte de la muestra seleccionada para adelantar la Auditoria Financiera a la Unidad de Restitución de Tierras, dentro de este ejercicio no se determinaron situaciones relevantes.

*“...El administrador anterior está solicitando a los jueces órdenes de desacato por incumplimiento de órdenes judiciales para perjudicar al director actual”.*

### Resultado de las actuaciones realizadas

En el desarrollo del proceso auditor en lo relacionado con la revisión de la ejecución de las Sentencias de Proyectos Productivos, no se evidenció ningún tipo de orden de desacato por incumplimiento de órdenes judiciales, que pudieran afectar el desarrollo del proceso.



### 3.4.6 Denuncia 2022-251204-82111

#### Hechos Denunciados

En la comunicación se pone en conocimiento de este Ente de Control los siguientes hechos, Es importante resaltar que los hechos que a continuación se relacionan, son los que tienen que ver con la vigilancia y el control fiscal:

(...)

*“Se tiene conocimiento que desde que llegó Yule, la URT está paralizada, se viene informando que no es posible realizar las visitas a los predios por orden del director general y que también ordenó no resolver ningún caso; ¿es que acaso solo los indígenas tienen derechos? ¿Los campesinos que llevamos esperando tantos años nos regresen nuestras tierras no importamos?*

*¿Cada vez que vamos a visitar los predios incurrimos en gastos, muchos debemos coordinar porque ya no vivimos allá y además nos toca tener cuidado para no tener ningún atentado, pues nada de eso importó, solo dieron una orden y ya está, nos dejaron esperando y nadie nos responde a nosotros, las víctimas de Colombia, se habla que este es el gobierno del cambio, cuál cambio? ¿O es que debemos invadir tierras para que nos atiendan? Lo peor es que sabemos que está usando la plata de nosotros para contratar gente, aun cuando se tiene los cargos de funcionarios, por favor revisen las contrataciones, sabemos que están sacando contratos para yule y la secretaría que está sirviendo para pagar favores y contratar gente con honorarios muy altos, tanto que hablan de nómina paralela, miren lo que está haciendo este señor.*

*Por eso, solicitamos se dé respuesta a estas preguntas para que los entes de control adelanten las investigaciones que correspondan:*

*Informe la justificación jurídica que sustenta la cancelación de las comisiones a nivel nacional que se tenían programadas en la etapa administrativa y desde que fecha se dio la instrucción y hasta cuando se mantendrá.*

*Señale la justificación jurídica para dar la instrucción de no proferir actos administrativos que deciden los casos que se encuentran en etapa administrativa como requisito para pedir restitución de tierras. ¿Cuándo se volverán a tomar decisiones en los casos y cuál es la excepción para no cumplir los términos de la ley 1448 de 2011?*

*Señale si es cierto que las comisiones se cancelaron presuntamente para usar los recursos de las víctimas para la contratación de cuotas políticas a través de la figura de prestación de servicios. Contrario a los temas misionales, se dice que al parecer en la Secretaría General si hay eficiente gestión en la firma de contratos de altas sumas en sus honorarios. Señale cuantos contratos se han proferido desde la fecha de posesión del director Yule, señalando los nombres de los contratistas, el objeto de los contratos, el valor de sus honorarios y porque no se usaron los vacantes de la planta de personal que se tienen en la entidad”.*

### **Actuaciones Realizadas**

Mediante oficio 2022EE0178746 del 12 de octubre de 2022, se da respuesta de trámite a la denuncia- derecho de petición- Radicado 2022 - 251204 - 82111- SE, informando al denunciante que la solicitud se asignó al Equipo Auditor de Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas UAEGRTD, en auditoría a realizarse durante el segundo semestre del 2023 y que la respuesta de fondo, se proferirá cuando se emita un informe de auditoría donde se incluyan los resultados de lo investigado, según la denuncia y conforme a la competencia funcional de la CGR.

Mediante oficio 2023IE0077389 del 02 de agosto de 2023, se asigna trámite Derecho de Petición 2022-251204-82111-SE para ser incorporada a la auditoria de UAEGRTD.

Mediante correo electrónico, enviado el día 02 de agosto del año en curso, la líder del proceso auditor, asignó a los Auditores del derecho de petición - denuncia, 2022-251204-82111-SE, para su respectivo tramite.

Con oficio 2023EE0158726 18/09/2023, se realiza solicitud de información a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas UAEGRTD, de suministrar, en carpetas digitales independientes y dentro de cada una de ellas las subcarpetas que contuvieran la información que se relaciona a continuación: etapa precontractual, etapa contractual – ejecución, supervisión, causaciones y etapa poscontractual.

Mediante oficio 2023EE0165064 del día 26/09/2023, se realiza solicitud de información a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas UAEGRTD, la relación de los traslados presupuestales internos entre rubros que se realizaron en la vigencia 2022, detallando: rubros presupuestales, causa y/o justificación del traslado, fecha y valor.

Posteriormente mediante oficio 2023EE0211131 de fecha 28/11/2023 dirigido a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas UAEGRTD, se solicitó la información que se relaciona a continuación:

- Informar la justificación jurídica que sustenta la cancelación de las comisiones a nivel nacional que se tenían programadas para desarrollar actividades en la etapa administrativa de la solicitud de restitución en la vigencia 2022.
- Justificación jurídica para dar la instrucción de no proferir actos administrativos que deciden los casos que se encontraban en etapa administrativa como requisito para pedir restitución de tierras para la vigencia 2022.
- Listado de cargos de planta con sus funciones para vigencia 2022.

### Resultado de las actuaciones realizadas

Una vez revisada la información de acuerdo con la solicitud realizada por la CGR, mediante oficio 2023EE0158726, del 18 de septiembre de 2023, con respuesta suministrada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas UAEGRTD, mediante oficio URT-DIG-00306, se realizó estudio jurídico y técnico, en el cual se verificó el documento denominado *Relación Detallada Muestra Contractual*, la ejecución presupuestal de la contratación y se revisaron los contratos de prestación de servicios de acuerdo a los rubros presupuestales.

Se verificó la asignación presupuestal de estos, donde se identificó que los rubros presupuestales estuvieron acorde al objeto y la necesidad del mismo, por lo que determino que la asignación de los recursos se utilizó de manera correcta para la destinación de estos, según lo establecido en el manual de presupuesto y el manual de contratación de la Unidad.

Luego de analizar la información contractual en la vigencia 2022 a partir de la fecha de posesión del director de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas UAEGRTD se celebraron 299 contratos así:

**Tabla 14 - Contratación celebrada 2022**

Modalidad Contratación	Cantidad
Contratación Directa	275
Concurso de Méritos	1
Mínima Cuantía	1
Subasta Inversa	5
Menor Cuantía	2
Acuerdo Marco de Precios	12
Licitación Pública	3
Total	299

Información suministrada por Unidad. Preparo equipo Auditor.

De acuerdo con la respuesta en la solicitud realizada por la CGR, mediante oficio 2023EE0165064 del día 26/09/2023, se analizó la información del oficio URT-DIG-00312 de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas UAEGRTD.

Se revisaron los traslados presupuestales entre los rubros hechos durante la vigencia 2022, en la ejecución presupuestal, en lo cual no se evidenció irregularidades en los movimientos, que revelen la utilización de los recursos de las comisiones para la contratación de prestaciones de servicios.

Una vez analizada la información solicitada por la CGR en el oficio 2023EE0211131 de fecha 28/11/2023, dirigido a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas UAEGRT, donde dieron respuesta al requerimiento mediante Oficio AFI – URT – 027, de lo cual se concluyó que los contratos celebrados en la vigencia 2022, cubren la necesidad elaborada en el Plan de Adquisiciones.

Mediante correo electrónico de fecha 01/12/2023 la UAEGRT, da respuesta: En cuanto la justificación jurídica que solicita el denunciante la unidad manifiesta que “*Debido a los movimientos de personal de los último días están en la consecución de la información solicitada*”.

## Conclusiones

En consonancia con lo anterior, la CGR, no evidenció conducta alguna que dé lugar a un hallazgo de carácter fiscal, u otra incidencia que correspondan con los hechos denunciados.

### 3.5. GLOSAS DE LA COMISION LEGAL DE CUENTAS

La Comisión Legal de Cuentas presentó las siguientes glosas para la Unidad Administrativa Especial de Gestión De Restitución de Tierras Despojadas, relacionadas con la información contable, presupuestal, financiera y de control interno con corte a diciembre de 2021, *Auto calificación obtenida: 4.77*.

*Seguimiento CGR:*

***Limitaciones y deficiencias que tienen efectos en el Sistema Contable.***

*El sistema integrado de información financiera SIIF Nación, presenta algunas limitaciones en cuanto a la generación de reportes para análisis de la información contable, puesto que es poco amigable en la presentación de los reportes y esto hace más dispendiosa la interpretación y análisis de la información que se registra a través de éste.*

*Adicionalmente, en la vigencia 2021, el SIIF Nación ha implementado la normatividad de la DIAN en cuanto a facturación electrónica, lo cual también interfiere en el proceso contable dado que para tramitar cualquier factura electrónica deben estar aprobadas previamente por los supervisores en el aplicativo OLIMPIA del MHCP, presentándose errores cuando las especificaciones técnicas de los archivos no son acatadas por los proveedores.*

*Limitaciones Presupuestales:*

*Desde el año 2017, debido a la nueva normatividad presupuestal, existen limitaciones que pueden llegar a afectar el proceso contable, puesto que no es posible realizar obligaciones si no se cuenta con la asignación de los recursos por medio del Programa Anual Mensualizado de Caja -PAC de la vigencia.*

*Lo anterior genera que, para los cierres de vigencia aquellos bienes y/o servicios recibidos a satisfacción que no alcanzaron a ser registrados en el SIIF Nación, por insuficiencia de PAC, se deban registrar de forma manual para cumplir con el principio de causación o devengo.*

*1.1.18 ¿Se verifica la aplicación de estas directrices, guías o procedimientos?*

*El Proceso de Gestión Financiera dentro de su Sistema de Control Interno verifica como autocontrol la realización de las conciliaciones y análisis de cuentas para garantizar la información financiera en cada cierre según aplique*

*1.1.24 ¿Se cumple con la directriz, guía, lineamiento, procedimiento o instrucción?*

*La Unidad cumple con los lineamientos para la presentación oportuna de la información financiera y tributaria ante los usuarios internos y externos de esta, así como los lineamientos dados por la Contaduría General de la Nación. Aún algunas dependencias no entregan oportunamente la Información dentro del flujo de información financiera de acuerdo con los lineamientos de financiera.*

*1.1.27 ¿Se cumple con el procedimiento?*

*Si bien existen los lineamientos y procedimientos establecido, se presentan incumplimientos en el suministro oportuno de la información según las fechas programadas para el cierre financiero.*

1.1.28 *¿La entidad tiene implementadas directrices, procedimientos, guías o lineamientos para realizar periódicamente inventarios y cruces de información, que le permitan verificar la existencia de activos y pasivos?*

*La Unidad realiza conciliaciones de la información e inventarios, en el proceso de gestión logística y recursos físicos se encuentra documentado los lineamientos para la toma física de inventarios, así como en el proceso de gestión financiera.*

1.1.30 *¿Se cumple con estas directrices, procedimientos, guías o lineamientos?*

*Las conciliaciones, inventarios, análisis de las cuentas, depuración de saldos, se realizan periódicamente por parte del Grupo de Gestión Económica y Financiera, aún se presenta en ocasiones la información llega fuera del tiempo establecido para la recepción de la información según el cronograma.*

1.2.2.8 *¿Se verifica que la medición posterior se efectúa con base en los criterios establecidos en el marco normativo aplicable a la entidad?*

*La medición posterior se efectúa teniendo en cuenta los criterios establecidos en las políticas contables implementadas por la Unidad alineadas con la normatividad legal vigente. (depreciaciones, amortizaciones y provisiones).*

1.2.2.9 *¿La actualización de los hechos económicos se realiza de manera oportuna?*

*Los hechos económicos según lo establecido en las políticas contables implementadas por la Unidad se actualizan oportunamente. Sin embargo y según se indica en las notas a los EEFF existen partidas conciliatorias pendiente de depurar o regularizar.*

1.2.2.10 *¿Se soportan las mediciones fundamentadas en estimaciones o juicios de profesionales expertos ajenos al proceso contable?*

*Las mediciones de los hechos económicos que requieren actualización se fundamentan y están debidamente soportados por documentos que respaldan el juicio o el valor determinado realizado por tercero según cada proceso que origina la información.*

1.2.3.1.4 *¿Se tienen en cuenta los estados financieros para la toma de decisiones en la gestión de la entidad?*

*Las políticas y procedimientos contables que regulan el registro y administración de la información financiera garantizan que la información financiera cumpla con las características de relevancia y representación fiel, comparabilidad, verificabilidad,*



*oportunidad y comprensibilidad para que tanto los usuarios internos y externos de la información utilicen la información para la toma de decisiones. Sin embargo, no se identifica claramente el flujo de información que evidencie la toma de decisiones*

*1.2.3.1.7 ¿Se realizan verificaciones de los saldos de las partidas de los estados financieros previo a la presentación de los estados financieros?*

*La información financiera reportada en el sistema CHIP - Consolidador de Hacienda e Información Pública; estados financieros, notas a los estados y reportes financieros, son verificados y cruzados por el Grupo de Gestión Económica y Financiera central el SIIF Nación, que contiene la información oficial de la Unidad al cierre de cada periodo según el marco regulatorio establecido por la Contaduría General de la Nación.*

*1.2.3.1.8 ¿Se utiliza un sistema de indicadores para analizar e interpretar la realidad financiera de la entidad?*

*La Unidad no utiliza un sistema de indicadores financieros para analizar e interpretar la realidad financiera. Existen indicadores de medición del proceso y de ejecución presupuestal y lo reportado anualmente en el informe de gestión y en el plan de acción de los procesos que se realiza trimestralmente.*

*1.2.3.1.9 26.1. ¿Los indicadores se ajustan a las necesidades de la entidad y del proceso contable?*

*Los indicadores se ajustan a la naturaleza de la operación y hechos económicos vinculados a la gestión que realiza cada uno de los procesos de la Unidad, los cuales se ven reflejados en el informe de gestión, plan de acción, ejecución presupuestal entre otros.*

**Debilidades:**

*Realización y gestión oportuna por parte de las dependencia - Grupo fondo - COJAI que gestiona -regulariza partidas conciliatorias de bienes, así como la oportuna actualización de los avalúos.*

*Líderes de los procesos utilicen y apropien la información financiera reflejada en los EEFF para la toma de decisiones de los procesos y grupos de trabajo.*

De lo observado por la CGR, en la presente auditoría, se concluye que no fueron corregidos los aspectos glosados por la Comisión Legal de Cuentas, en las presentadas como debilidades de la UAEGRTD, dado que sobre lo mismo hay hallazgos en el presente informe.

### 3. ANEXOS

#### 3.1. CONSOLIDACION DE HALLAZGOS

##### Anexo 1 1- consolidado de hallazgos


TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD
Administrativos	25
Disciplinarios	7
Penal	1
Otras Incidencias (O.I.)	1

## 3.2. ESTADOS FINANCIEROS ANT 2022

### 3.2.1. Estado de Situación Financiera

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS				
NIT 900.498.879-9				
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA COMPARATIVO				
A DICIEMBRE 31 DE 2022 Y DICIEMBRE 31 DE 2021				
Cifras expresadas en pesos (\$) COP				
	A DICIEMBRE 31 DE 2022	A DICIEMBRE 31 DE 2021	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN %
<b>1 ACTIVO</b>				
<b>CORRIENTE</b>	<b>52.917.771.950,96</b>	<b>45.634.585.371,75</b>	<b>7.283.186.579,21</b>	<b>15,96</b>
<b>11 EFECTIVO O EQUIVALENTES A EFECTIVO</b>	<b>388.910.587,00</b>	<b>388.910.587,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
1105 Caja	0,00	0,00	0,00	0,00
1110 Depósitos en instituciones financieras	0,00	0,00	0,00	0,00
1132 Efectivo de uso restringido	388.910.587,00	388.910.587,00	0,00	0,00
<b>13 CUENTAS POR COBRAR</b>	<b>27.800.508,03</b>	<b>46.293.487,90</b>	<b>-18.492.979,87</b>	<b>-39,95</b>
1384 Otras cuentas por cobrar	66.875.885,47	81.378.207,47	-14.502.322,00	-17,82
1386 Deterioro acumulado de cuentas por cobrar (CR)	-39.075.377,44	-35.084.719,57	-3.990.657,87	11,37
<b>15 INVENTARIOS</b>	<b>11.996.043.619,09</b>	<b>6.746.933.242,06</b>	<b>5.249.110.377,03</b>	<b>77,80</b>
1510 Mercancías en existencia	11.996.043.619,09	6.746.933.242,06	5.249.110.377,03	77,80
<b>19 OTROS ACTIVOS</b>	<b>40.505.017.236,84</b>	<b>38.452.448.054,79</b>	<b>2.052.569.182,05</b>	<b>5,34</b>
Bienes y servicios pagados por anticipado	958.071.406,42	538.873.460,45	419.197.945,97	77,79
1905 Derechos en Fideicomiso	38.395.352.897,78	37.913.574.594,34	481.778.303,44	1,27
1926				
<b>NO CORRIENTE</b>	<b>8.526.431.725,20</b>	<b>8.827.643.343,90</b>	<b>-301.211.618,70</b>	<b>-3,41</b>
<b>16 PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPOS</b>	<b>4.546.040.636,44</b>	<b>4.734.043.575,37</b>	<b>-188.002.938,93</b>	<b>-3,97</b>
1635 Bienes muebles en bodega	0,00	5.450.199,63	-5.450.199,63	-100,00
1636 Propiedades planta y equipo en mantenimiento	7.677.600,00	36.707.600,00	-29.030.000,00	-79,08
1637 Propiedades planta y equipo no explotados	130.804.827,86	290.924.817,51	-160.119.989,65	-55,04
1645 Plantas, ductos y túneles	52.662.400,00	72.106.904,44	-19.444.504,44	-26,97
1665 Muebles, enseres y equipos de oficina	753.008.175,41	783.461.666,89	-30.453.491,48	-3,89
1670 Equipos de comunicación y computación	8.932.275.869,20	8.774.108.235,29	158.167.633,91	1,80
1685 Depreciación acumulada de propiedades, planta y equipo (cr)	-5.330.388.236,03	-5.228.715.848,39	-101.672.387,64	1,94
<b>19 OTROS ACTIVOS</b>	<b>3.980.391.088,76</b>	<b>4.093.599.768,53</b>	<b>-113.208.679,77</b>	<b>-2,77</b>
1970 Activos intangibles	8.663.128.760,89	7.696.962.204,31	966.166.556,58	12,55
1975 Amortización acumulada de activos intangibles (cr)	-4.682.737.672,13	-3.603.362.435,78	-1.079.375.236,35	29,95
<b>1. TOTAL ACTIVO</b>	<b>61.444.203.676,16</b>	<b>54.462.228.715,65</b>	<b>6.981.974.960,51</b>	<b>12,82</b>
<b>2 PASIVO</b>				
<b>CORRIENTE</b>	<b>7.169.872.455,79</b>	<b>7.283.804.420,30</b>	<b>-113.931.964,51</b>	<b>-1,56</b>
<b>24 CUENTAS POR PAGAR</b>	<b>1.505.711.728,79</b>	<b>1.855.113.550,68</b>	<b>-349.401.821,89</b>	<b>-18,83</b>
2401 Adquisición de bienes y servicios nacionales	538.272.210,83	911.211.796,89	-372.939.586,06	-40,93
2407 Recursos a favor de terceros	7.525.635,00	13.150.956,79	-5.625.321,79	-42,78
2424 Descuentos de nómina	31.919.662,17	19.242.956,00	12.676.706,17	65,88
2436 Retención en la fuente e impuesto de timbre	804.769.517,00	911.338.841,00	-106.569.324,00	-11,69
2490 Otras cuentas por pagar	123.224.703,79	169.000,00	123.055.703,79	72.814,03
<b>25 BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS</b>	<b>3.296.445.114,00</b>	<b>3.885.323.246,00</b>	<b>-588.878.132,00</b>	<b>-15,16</b>
2511 Beneficios a los empleados a corto plazo	3.296.445.114,00	3.885.323.246,00	-588.878.132,00	-15,16
<b>27 PROVISIONES</b>	<b>2.367.715.613,00</b>	<b>1.543.367.623,62</b>	<b>824.347.989,38</b>	<b>53,41</b>
2701 Litigios y demandas	2.367.715.613,00	1.543.367.623,62	824.347.989,38	53,41
<b>2. TOTAL PASIVO</b>	<b>7.169.872.455,79</b>	<b>7.283.804.420,30</b>	<b>-113.931.964,51</b>	<b>-1,56</b>

  
**GIOVANI YULE ZAPE**  
 Director General

  
**ISOLA LOZANO CASTRO**  
 Coordinadora Grupo de Gestión  
 Económica y Financiera

  
**LIDIAN MATEUS BACCA**  
 Contadora Pública  
 T.P. 51467 - T





**UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS**  
 NIT 900.498.879-9  
**ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA**  
**A DICIEMBRE 31 DE 2022 Y DICIEMBRE 31 DE 2021**  
 Cifras expresadas en pesos (\$) COP

Cód..		A DICIEMBRE 31 DE 2022	A DICIEMBRE 31 DE 2021	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN %
<b>PATRIMONIO</b>					
31	<b>PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES DE GOBIERNO</b>	<b>54.274.331.220,37</b>	<b>47.178.424.295,35</b>	<b>7.095.906.925,02</b>	<b>15,04</b>
3105	Capital fiscal	92.587.055.332,86	84.390.062.070,44	8.196.993.262,42	9,71
3109	Resultado de ejercicios anteriores	-36.954.359.794,10	-34.418.166.446,29	-2.546.193.347,81	7,40
3110	Resultado del ejercicio	-1.348.364.318,39	-2.793.471.328,80	1.445.107.010,41	-51,73
	<b>TOTAL PATRIMONIO</b>	<b>54.274.331.220,37</b>	<b>47.178.424.295,35</b>	<b>7.095.906.925,02</b>	<b>15,04</b>
	<b>TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO</b>	<b>61.444.203.676,16</b>	<b>54.462.228.715,65</b>	<b>6.981.974.960,51</b>	<b>12,82</b>

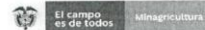
**CUENTAS DE ORDEN DE CARÁCTER INFORMATIVO**

Cód..		A DICIEMBRE 31 DE 2022	A DICIEMBRE 31 DE 2021	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN %
<b>CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS</b>					
		<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
81	<b>ACTIVOS CONTINGENTES</b>	<b>71.644.363,10</b>	<b>306.344.290,82</b>	<b>-234.699.927,72</b>	<b>-76,61</b>
8120	Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos	71.644.363,10	306.344.290,82	-234.699.927,72	-76,61
83	<b>DEUDORAS DE CONTROL</b>	<b>13.125.927.339,74</b>	<b>12.923.936.064,52</b>	<b>201.991.275,22</b>	<b>1,56</b>
8315	Bienes y derechos retirados	13.123.572.953,74	12.921.581.678,52	201.991.275,22	1,56
8361	Responsabilidades en proceso	2.354.386,00	2.354.386,00	0,00	0,00
89	<b>DEUDORAS POR CONTRA (CR)</b>	<b>-13.197.571.702,84</b>	<b>-13.230.280.355,34</b>	<b>32.708.652,50</b>	<b>-0,25</b>
8905	Activos contingentes por contra	-71.644.363,10	-306.344.290,82	234.699.927,72	-100,00
8915	Deudora de control por contra (cr)	-13.125.927.339,74	-12.923.936.064,52	-201.991.275,22	1,56
	<b>CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
91	<b>PASIVOS CONTINGENTES</b>	<b>1.663.541.485.365,00</b>	<b>1.397.868.773.394,14</b>	<b>265.672.711.970,86</b>	<b>19,01</b>
9120	Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos	1.663.541.485.365,00	1.397.868.773.394,14	265.672.711.970,86	19,01
93	<b>ACREEDORAS DE CONTROL</b>	<b>13.770.455.204,00</b>	<b>10.268.526.468,00</b>	<b>3.501.928.736,00</b>	<b>34,10</b>
9308	Recursos administrados en nombre de terceros	13.770.455.204,00	10.268.526.468,00	3.501.928.736,00	34,10
99	<b>ACREEDORAS POR CONTRA (DB)</b>	<b>-1.677.311.940.569,00</b>	<b>-1.408.137.299.862,14</b>	<b>-269.174.640.706,86</b>	<b>19,12</b>
9905	Pasivos contingentes por contra (Db)	-1.663.541.485.365,00	-1.397.868.773.394,14	-265.672.711.970,86	19,01
9915	Acreedoras de control por contra (Db)	-13.770.455.204,00	-10.268.526.468,00	-3.501.928.736,00	34,10

  
**GIOVANI YULE ZAPÉ**  
 Director General

  
**ISOLINA LOZANO CASTRO**  
 Coordinadora Grupo de Gestión  
 Económica y Financiera

  
**LILIAN MATEUS BACCA**  
 Contadora Pública  
 T.P. 51467 - T





**UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS**  
**NIT 900.498.879-9**  
**ESTADO DE RESULTADOS COMPARATIVO**  
**ENTRE EL 1º DE ENERO Y EL 31 DE DICIEMBRE DE LOS AÑOS 2022 Y 2021**  
 Cifras expresadas en pesos (\$) COP

Cód.	CONCEPTO	A DICIEMBRE 31 DE 2022	A DICIEMBRE 31 DE 2021	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN %
	<b>INGRESOS OPERACIONALES</b>	<b>271.788.028.024,17</b>	<b>258.571.083.642,37</b>	<b>13.216.944.381,80</b>	<b>5,11</b>
41	<b>INGRESOS FISCALES</b>	<b>32.265.183,59</b>	<b>117.997.429,37</b>	<b>-85.732.245,78</b>	<b>-72,66</b>
4110	No tributarios	32.265.183,59	117.997.429,37	-85.732.245,78	-72,66
44	<b>OTRAS TRANSFERENCIAS</b>	<b>0,00</b>	<b>111.913.004,16</b>	<b>-111.913.004,16</b>	<b>-100,00</b>
4428	OTRAS TRANSFERENCIAS	0,00	111.913.004,16	-111.913.004,16	-100,00
47	<b>OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES</b>	<b>271.755.762.840,68</b>	<b>258.341.173.208,84</b>	<b>13.414.589.631,74</b>	<b>5,19</b>
4705	Fondos Recibidos	267.751.936.922,58	254.458.252.535,84	13.293.684.386,74	5,22
4722	Operaciones sin flujo de efectivo	4.003.825.918,00	3.882.920.673,00	120.905.245,00	3,11
	<b>GASTOS DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN</b>	<b>274.045.949.896,33</b>	<b>261.743.574.586,80</b>	<b>12.302.375.309,53</b>	<b>4,70</b>
51	<b>DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN</b>	<b>245.948.537.426,64</b>	<b>231.911.091.811,40</b>	<b>14.037.445.615,24</b>	<b>6,05</b>
5101	Sueldos y Salarios	24.479.336.517,00	23.803.652.548,38	675.683.968,62	2,84
5102	Contribuciones imputadas	93.670.011,00	50.020.528,00	43.649.483,00	87,26
5103	Contribuciones efectivas	7.425.428.491,00	7.051.385.353,00	374.043.138,00	5,30
5104	Aportes sobre la nómina	1.418.488.000,00	1.337.136.500,00	81.351.500,00	6,08
5107	Prestaciones sociales	9.388.843.468,00	8.956.827.722,62	432.015.745,38	4,82
5108	Gastos de personal diversos	1.004.629.340,48	845.302.096,79	159.327.243,69	18,85
5111	Generales	201.553.383.681,16	189.249.941.775,61	12.303.441.905,55	6,50
5120	Impuestos, Contribuciones y Tasas	584.757.918,00	616.825.287,00	-32.067.369,00	-5,20
53	<b>DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES</b>	<b>5.940.170.501,14</b>	<b>6.358.461.346,68</b>	<b>-418.290.845,54</b>	<b>-6,58</b>
5347	Deterioro de cuentas por cobrar	6.904.488,63	5.079.319,44	1.825.169,19	35,93
5360	Depreciación de propiedades, planta y equipo	1.574.197.779,50	1.745.144.199,29	-170.946.419,79	-9,80
5366	Amortización de activos intangibles	3.203.683.893,40	4.012.022.029,33	-808.338.135,93	-20,15
5368	Provisión litigios y demandas	1.155.384.339,61	596.215.798,62	559.168.540,99	93,79
55	<b>GASTO PUBLICO SOCIAL</b>	<b>21.284.329.300,00</b>	<b>23.031.547.651,00</b>	<b>-1.747.218.351,00</b>	<b>-7,59</b>
5507	Desarrollo comunitario y bienestar social	21.284.329.300,00	23.031.547.651,00	-1.747.218.351,00	-7,59
57	<b>OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES</b>	<b>872.912.668,55</b>	<b>442.473.777,72</b>	<b>430.438.890,83</b>	<b>97,28</b>
5720	Operaciones de enlace	872.912.668,55	442.473.777,72	430.438.890,83	97,28
	<b>EXCEDENTE / DÉFICIT OPERACIONAL</b>	<b>(2.257.921.872,16)</b>	<b>(3.172.490.944,43)</b>	<b>914.569.072,27</b>	<b>-28,83</b>
	<b>INGRESOS NO OPERACIONALES</b>	<b>950.767.339,29</b>	<b>405.222.518,79</b>	<b>545.544.820,50</b>	<b>134,63</b>
48	<b>OTROS INGRESOS</b>	<b>950.767.339,29</b>	<b>405.222.518,79</b>	<b>545.544.820,50</b>	<b>134,63</b>
4802	Financieros	1.985.264,08	3.559.074,27	-1.573.810,19	-44,22
4808	Ingresos diversos	948.782.075,21	401.663.444,52	547.118.630,69	136,21
	<b>GASTOS NO OPERACIONALES</b>	<b>41.209.785,52</b>	<b>26.202.903,16</b>	<b>15.006.882,36</b>	<b>57,27</b>
58	<b>OTROS GASTOS</b>	<b>41.209.785,52</b>	<b>26.202.903,16</b>	<b>15.006.882,36</b>	<b>57,27</b>
5890	Gastos diversos	41.209.785,52	26.202.903,16	15.006.882,36	57,27
	<b>EXCEDENTE / DÉFICIT NO OPERACIONAL</b>	<b>909.557.553,77</b>	<b>379.019.615,63</b>	<b>530.537.938,14</b>	<b>139,98</b>
	<b>EXCEDENTE / DÉFICIT DE ACTIVIDADES ORDINARIAS</b>	<b>(1.348.364.318,39)</b>	<b>(2.793.471.328,80)</b>	<b>1.445.107.010,41</b>	<b>-51,73</b>
	<b>EXCEDENTE / DÉFICIT DEL EJERCICIO</b>	<b>(1.348.364.318,39)</b>	<b>(2.793.471.328,80)</b>	<b>1.445.107.010,41</b>	<b>-51,73</b>

  
**GIOVANNI YULE ZAPÉ**  
 Director General

  
**SOLÍA LOZANO CASTRO**  
 Coordinadora Grupo de Gestión  
 Económica y Financiera

  
**LILIAN MATEUS BACCA**  
 Contadora Pública  
 T.P. 51467 - T



CO-SC-CER575762



El campo es de todos | **Minagricultura**



### 3.2.2. Estado de Cambios en el Patrimonio

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS  
NIT 900.498.879-9



ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO  
POR LOS AÑOS TERMINADOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2022 Y 2021  
(Cifras expresadas en pesos colombianos)

	VALORES
SALDO DEL PATRIMONIO A 31 DE DICIEMBRE DE 2021	47.178.424.295,35
VARIACIONES PATRIMONIALES DURANTE EL AÑO 2022	7.095.906.925,02
SALDO DEL PATRIMONIO A 31 DE DICIEMBRE DE 2022	54.274.331.220,37

Cod	DETALLE DE LAS VARIACIONES PATRIMONIALES	DICIEMBRE 31 DE 2022	DICIEMBRE 31 DE 2021	VALOR VARIACION
	<b>INCREMENTOS</b>			<b>5.650.799.914,61</b>
3105	CAPITAL FISCAL	92.587.055.332,86	84.390.062.070,44	8.196.993.262,42
3109	RESULTADOS EJERCICIOS ANTERIORES	-36.964.359.794,10	-34.418.166.446,29	-2.546.193.347,81
3110	RESULTADOS DEL EJERCICIO	0,00	0,00	0,00
	<b>DISMINUCIONES</b>			<b>1.445.107.010,41</b>
3105	CAPITAL FISCAL	0,00	0,00	0,00
3109	RESULTADOS EJERCICIOS ANTERIORES	0,00	0,00	0,00
3110	RESULTADOS DEL EJERCICIO	-1.348.364.318,39	-2.793.471.328,80	1.445.107.010,41
	<b>TOTAL VARIACIONES PATRIMONIALES</b>			<b>7.095.906.925,02</b>

**GIOVANI YULE ZAPE**  
Director General

**LILIAN MATEUS BACCA**  
Contadora  
T.P. 51.467-T

**ISOLIA LOZANO CASTRO**  
Coordinadora Grupo de Gestión Económica y  
Financiera



CO-SC-CER575762





### 3.3 CONTRATOS Y ORDENES DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS

#### Anexo 1 2 - Contratos y Ordenes de Prestación de Servicios

Rubro	Descripción	Nombre Razón Social	No. Contrato	Valor Contrato Final	Objeto Contractual
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	2985	4.599.190	Prestar sus servicios de apoyo a la gestión con plena autonomía técnica y administrativa a la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas, desde el grupo de gestión de seguimiento y operación administrativa como enlace entre la dirección territorial y la sede central, en temas relacionados con el programa de gestión documental aplicando la normatividad vigente por el archivo general y las directrices impartidas por la Unidad en esta materia
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	63	58.279.788	Prestar sus servicios profesionales con plena autonomía técnica y administrativa, a la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas, para asesorar, orientar, apoyar y acompañar a la secretaría general a través del grupo de gestión económica y financiera en las actividades relacionadas con sus funciones, mediante la interlocución con los equipos de trabajo del grupo y/o las distintas áreas de la unidad que lo requieran. así como apoyar la supervisión que le sea designada bajo los parámetros definidos por la ley 1474 de 2011
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	117	22.395.654	Prestar sus servicios profesionales con plena autonomía técnica y administrativa, a la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas, desde el grupo de gestión económica y financiera, brindando apoyo en el registro de la cadena presupuestal de acuerdo a las necesidades del servicio

Rubro	Descripción	Nombre Razón Social	No. Contrato	Valor Contrato Final	Objeto Contractual
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	300	44.791.308	Prestar sus servicios profesionales con plena autonomía técnica y administrativa para apoyar, acompañar y gestionar el seguimiento de los compromisos que se adquieren desde el despacho de la dirección general y demás actividades propias de esta dependencia
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	118	28.794.312	Prestar sus servicios de apoyo a la gestión con plena autonomía técnica y administrativa, a la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas, desde el grupo de gestión económica y financiera, brindando apoyo a las actividades encomendadas en el registro de operaciones, así como apoyar el seguimiento, control y depuración de la documentación remitida y generada al interior de las áreas de la dependencia
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	322	142.265.925	Prestar sus servicios profesionales con plena autonomía técnica y administrativa para la dirección general a fin de liderar el proceso de gestión de la cooperación internacional de la urt; así como apoyar la supervisión que le sea designada bajo los parámetros definidos por la ley 1474 de 2011.
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	314	28.794.312	Prestar sus servicios de apoyo a la gestión con plena autonomía técnica y administrativa, a la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas, desde el grupo de gestión económica y financiera, brindando apoyo a las actividades encomendadas en el registro de operaciones, así como apoyar el seguimiento, control y depuración de la documentación remitida y generada al interior de las áreas de la dependencia

Rubro	Descripción	Nombre Razón Social	No. Contrato	Valor Contrato Final	Objeto Contractual
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	316	28.794.312	Prestar sus servicios de apoyo a la gestión con plena autonomía técnica y administrativa, a la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas, desde el grupo de gestión económica y financiera, brindando apoyo a las actividades encomendadas en el registro de operaciones, así como apoyar el seguimiento, control y depuración de la documentación remitida y generada al interior de las áreas de la dependencia
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	115	24.261.959	Prestar sus servicios profesionales con plena autonomía técnica y administrativa, a la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas, desde el grupo de gestión económica y financiera, brindando apoyo en el registro de la cadena presupuestal de acuerdo a las necesidades del servicio.
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	103	33.593.844	Prestar sus servicios de apoyo a la gestión con plena autonomía técnica y administrativa, para desarrollar las actividades necesarias con el fin de gestionar y apoyar el funcionamiento administrativo, operativo y de gestión documental del grupo de gestión económica y financiera, aplicando y cumpliendo con las directrices establecidas por el programa de gestión documental, así como apoyar las actividades encomendadas para el registro de operaciones
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	313	28.794.312	Prestar sus servicios de apoyo a la gestión con plena autonomía técnica y administrativa, a la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas, desde el grupo de gestión económica y financiera, brindando apoyo a las actividades encomendadas en el registro de operaciones, así como apoyar el seguimiento, control y depuración de la documentación remitida y generada al interior de las áreas de la dependencia

Rubro	Descripción	Nombre Razón Social	No. Contrato	Valor Contrato Final	Objeto Contractual
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	338	58.256.432	Prestar sus servicios profesionales con plena autonomía técnica y administrativa, para la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas, desde el grupo de gestión económica y financiera, para el mejoramiento de la información financiera y seguimiento de los recursos apropiados a la unidad, de conformidad con los lineamientos establecidos por la dependencia
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	310	28.794.312	Prestar sus servicios de apoyo a la gestión con plena autonomía técnica y administrativa, a la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas, desde el grupo de gestión económica y financiera, brindando apoyo a las actividades encomendadas en el registro de operaciones, así como apoyar el seguimiento, control y depuración de la documentación remitida y generada al interior de las áreas de la dependencia
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	339	58.256.432	Prestar sus servicios profesionales con plena autonomía técnica y administrativa, para la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas, desde el grupo de gestión económica y financiera, para el mejoramiento de la información financiera y seguimiento de los recursos apropiados a la unidad, de conformidad con los lineamientos establecidos por la dependencia
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	320	116.559.576	Prestar sus servicios profesionales con plena autonomía técnica y administrativa, desde el grupo de gestión económica y financiera, mediante la asesoría de actividades como la preparación, depuración, revisión y análisis de la información financiera y económica, referentes a la emisión de los estados contables; y por medio de la realización del estudio, análisis, determinación y evaluación de los requisitos financieros en los procesos de contratación que adelante entidad, así como apoyar la supervisión que le sea designada bajo los parámetros definidos por la ley 1474 de 2011

Rubro	Descripción	Nombre Razón Social	No. Contrato	Valor Contrato Final	Objeto Contractual
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	318	47.991.000	Prestar sus servicios profesionales con plena autonomía técnica y administrativa, a la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas, desde el grupo de gestión económica y financiera, en el procesamiento y depuración de la información requerida en la gestión financiera y presupuestal
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	2485	31.993.998	Prestar sus servicios profesionales con plena autonomía técnica y administrativa, a la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas, desde el grupo de gestión económica y financiera, para la implementación de herramientas ofimáticas y el seguimiento de los recursos apropiados a la entidad, de acuerdo con las necesidades del servicio
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	2488	16.796.922	Prestar sus servicios de apoyo a la gestión con plena autonomía técnica y administrativa, para desarrollar las actividades necesarias con el fin de gestionar y apoyar el funcionamiento administrativo, operativo y de gestión documental del grupo de gestión económica y financiera, aplicando y cumpliendo con las directrices establecidas por el programa de gestión documental, así como apoyar las actividades encomendadas para el registro de operaciones
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	2569	37.112.850	Prestar sus servicios profesionales con plena autonomía técnica y administrativa, a la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas, para asesorar, liderar, proponer, recomendar, orientar, apoyar y acompañar a la secretaría general a través del grupo de gestión económica y financiera en las actividades relacionadas con sus funciones, llevando el control del rendimiento y gestión de los equipos de trabajo del grupo y/o las distintas áreas de la unidad que lo requieran, así como apoyar la supervisión que le sea designada bajo los parámetros definidos por la ley 1474 de 2011

Rubro	Descripción	Nombre Razón Social	No. Contrato	Valor Contrato Final	Objeto Contractual
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	2602	12.597.691	Prestar sus servicios de apoyo a la gestión con plena autonomía técnica y administrativa, para desarrollar las actividades necesarias con el fin de gestionar y apoyar el funcionamiento administrativo, operativo y de gestión documental del grupo de gestión económica y financiera, aplicando y cumpliendo con las directrices establecidas por el programa de gestión documental, así como apoyar las actividades encomendadas para el registro de operaciones
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	166	103.981.224	Prestar sus servicios profesionales con plena autonomía técnica y administrativa para asesorar y acompañar al grupo de gestión del talento y desarrollo humano, en el diseño, formulación, ejecución, seguimiento y evaluación del programa de bienestar e incentivos dirigido a los funcionarios de la unidad, de acuerdo con los lineamientos impartidos y la normatividad vigente, al igual que realizar procesos de selección, asesorar y acompañar el diseño, formulación y ejecución del programa de riesgo psicosocial, realizar orientación y acompañamiento psicológico a los colaboradores de la unidad, así como apoyar la supervisión que le sea designada bajo los parámetros definidos por la ley 1474 de 2011
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	170	76.786.764	Prestar sus servicios profesionales, con plena autonomía técnica y administrativa en el grupo de gestión de talento y desarrollo humano, a todo lo atinente del personal de planta y situaciones administrativas, así como apoyar la supervisión que le sea designada bajo los parámetros definidos por la ley 1474 de 2011



Rubro	Descripción	Nombre Razón Social	No. Contrato	Valor Contrato Final	Objeto Contractual
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	174	70.387.867	Prestar sus servicios profesionales, con plena autonomía técnica y administrativa para el acompañamiento jurídico en todas las actividades asignadas en el grupo de gestión de talento y desarrollo humano, así como apoyar la supervisión que le sea designada bajo los parámetros definidos por la ley 1474 de 2011
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	2610	7.198.578	Prestar sus servicios de apoyo a la gestión con plena autonomía técnica y administrativa, a la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas, desde el grupo de gestión económica y financiera, brindando apoyo a las actividades encomendadas en el registro de operaciones, así como apoyar el seguimiento, control y depuración de la documentación remitida y generada al interior de las áreas de la dependencia
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	2995	12.370.950	Prestar sus servicios profesionales con plena autonomía técnica y administrativa a la dirección territorial de la unidad administrativa para ejecutar y apoyar el proceso misional de restitución de tierras despojadas y abandonadas, realizando actividades comunitarias, de formación y recolección de pruebas sociales, la incorporación de los enfoques diferenciales de acuerdo con los lineamientos de la dirección social contemplados en el sistema integrado de gestión, entre otros
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	262	11.198.190	Prestar sus servicios de apoyo a la gestión con plena autonomía técnica y administrativa para actualizar y mantener el acervo documental de los procesos y procedimientos del programa de gestión documental institucional para el grupo de gestión de talento y desarrollo humano de acuerdo con las normas expedidas por el archivo general de la nación, asegurando la conservación, preservación y recuperación adecuada del patrimonio documental de la unidad

Rubro	Descripción	Nombre Razón Social	No. Contrato	Valor Contrato Final	Objeto Contractual
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	258	73.587.072	Prestar sus servicios profesionales con plena autonomía técnica y administrativa, para realizar control y seguimiento a la implementación del sistema integrado de planeación y gestión de la unidad, en cuanto a los procesos y procedimientos en el grupo de gestión de talento y desarrollo humano
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	285	33.593.844	Prestar sus servicios de apoyo a la gestión con plena autonomía técnica y administrativa para actualizar y mantener el acervo documental de los procesos y procedimientos del programa de gestión documental institucional para el grupo de gestión de talento y desarrollo humano de acuerdo con las normas expedidas por el archivo general de la nación, asegurando la conservación, preservación y recuperación adecuada del patrimonio documental de la unidad
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	286	28.794.312	Prestar sus servicios de apoyo a la gestión con plena autonomía técnica y administrativa para apoyar labores operativas y administrativas encaminadas a facilitar el desarrollo y ejecución de las actividades del grupo de gestión de talento y desarrollo humano
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	287	11.198.190	Prestar sus servicios de apoyo a la gestión con plena autonomía técnica y administrativa para actualizar y mantener el acervo documental de los procesos y procedimientos del programa de gestión documental institucional para el grupo de gestión de talento y desarrollo humano de acuerdo con las normas expedidas por el archivo general de la nación, asegurando la conservación, preservación y recuperación adecuada del patrimonio documental de la unidad

Rubro	Descripción	Nombre Razón Social	No. Contrato	Valor Contrato Final	Objeto Contractual
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	1782	15.397.178	Prestar sus servicios técnicos en entrenamiento físico de manera individual o grupal para los colaboradores de la unidad de restitución de tierras, nivel central y la dirección territorial bogotá, en las instalaciones del gimnasio. el entrenador debe contar con conocimientos y experiencia en la evaluación de necesidades físicas de los colaboradores, diseño de planes de entrenamiento personalizados, controlar y acompañar el progreso físico de usuarios periódicamente y asegurarse de prevenir lesiones durante el entrenamiento
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	2412	11.198.190	Prestar sus servicios de apoyo a la gestión con plena autonomía técnica y administrativa para actualizar y mantener el acervo documental de los procesos y procedimientos del programa de gestión documental institucional para el grupo de gestión de talento y desarrollo humano de acuerdo con las normas expedidas por el archivo general de la nación, asegurando la conservación, preservación y recuperación adecuada del patrimonio documental de la unidad
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	2341	31.993.998	Prestar sus servicios profesionales con plena autonomía técnica y administrativa en el grupo de gestión del talento y desarrollo humano, para la realización del diagnóstico, formulación, planeación, ejecución y evaluación del plan institucional de capacitación – pic, según los lineamientos del plan nacional de formación y capacitación (pnfc) y la guía metodológica para su implementación, así como apoyar la supervisión que le sea designada bajo los parámetros definidos por la ley 1474 de 2011

Rubro	Descripción	Nombre Razón Social	No. Contrato	Valor Contrato Final	Objeto Contractual
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	2353	11.198.190	Prestar sus servicios de apoyo a la gestión con plena autonomía técnica y administrativa para actualizar y mantener el acervo documental de los procesos y procedimientos del programa de gestión documental institucional para el grupo de gestión de talento y desarrollo humano de acuerdo con las normas expedidas por el archivo general de la nación, asegurando la conservación, preservación y recuperación adecuada del patrimonio documental de la unidad
C-1705-1100-6-0-1705005-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de apoyo financiero para formular e implementar proyectos productivos familiares en predios restituidos y compensados - mejoramiento al cumplimiento de órdenes judiciales de restitución de tierras acordes	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	1002	82.850.658	Prestar sus servicios profesionales con plena autonomía técnica y administrativa para gestionar, acompañar y orientar técnicamente los contenidos del programa de proyectos productivos, en especial lo referente a las actividades relacionadas con el componente comercial y alianzas público o privadas al grupo cumplimiento de órdenes judiciales y articulación institucional, así como apoyar la supervisión que le sea designada bajo los parámetros definidos por la ley 1474 de 2011
C-1799-1100-1-0-1799060-02	Adquisición de bienes y servicios - servicio de implementación sistemas de gestión - fortalecimiento de la gestión administrativa de la unidad de restitución de tierras nacional	xx(Protección por habeas data, la entidad conoce el nombre)	100	67.187.688	Prestar sus servicios profesionales con plena autonomía técnica y administrativa, desde el grupo de gestión económica y financiera, para la administración control y seguimiento a la ejecución de los recursos apropiados a la unidad, que permita conocer en forma oportuna y veraz el nivel de ejecución y el cumplimiento de las actividades encomendadas mediante el registro de operaciones y su presentación a través de los estados contables y presupuestales, realizando el análisis de la información y verificando la realidad económica de la misma
<b>TOTAL</b>				<b>\$9.136.697.833</b>	