



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN-UNP  
PROCESO DE EVALUACIÓN Y ASIGNACIÓN DE LOS ESQUEMAS DE  
PROTECCIÓN  
Vigencia 2016

CGR-CDDJS- No. 023  
Diciembre de 2017

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO  
UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN-UNP  
PROCESO DE EVALUACIÓN Y ASIGNACIÓN DE LOS ESQUEMAS DE  
PROTECCIÓN

Contralor General de la República	Edgardo José Maya Villazón
Contralora Delegada	Ivonne del Pilar Jiménez García
Director de Vigilancia Fiscal	Luis Francisco Balaguera Baracaldo
Supervisora	Nilza Etelvina Bernal Lizcano
Líder de auditoría	Pablo Andrés Rodríguez Martínez
Auditores	Alicia Fernández Triana Mery Judith Rodríguez Reyes Tomas Enrique Rodríguez Penagos

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. CARTA DE CONCLUSIONES</b> .....	4
1.1. Objetivo de la Auditoría.....	6
1.1.1. Objetivo General.....	6
1.1.2. Objetivos Específicos .....	7
1.2. CRITERIOS IDENTIFICADOS .....	7
1.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	9
1.4 ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	9
1.5 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.....	9
1.5.1 Concepto: Con Reservas .....	10
1.5.2 Evaluación del Control Interno .....	11
1.6 RELACIÓN DE HALLAZGOS .....	13
1.7 PLAN DE MEJORAMIENTO .....	13
<b>2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b> .....	15
2.1. OBJETIVO 1.....	16
2.2. OBJETIVO 2.....	32
2.3. OBJETIVO 3.....	40
2.4 OBJETIVO 4.....	82

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor  
**DIEGO FERNANDO MORA ARANGO**  
Director  
UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN - UNP  
Bogotá, D.C.

Respetado Doctor

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 0014 del 14 de junio de 2017, la Contraloría General de la República realizó auditoría a la Unidad Nacional de Protección UNP sobre el cumplimiento normativo aplicable en todos los aspectos significativos en la labor de articulación, coordinación y ejecución de medidas de protección y apoyo a la prevención, promover los derechos a la vida, a la integridad, a la libertad y a la seguridad de personas, colectivos, grupos y comunidades que por su cargo o ejercicio de sus funciones puedan tener un riesgo extraordinario o extremo y a la contratación relacionada que su misionalidad, durante la vigencia 2016.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el manejo de los recursos destinados para la labor de articulación, coordinación y ejecución de medidas de protección y apoyo a la prevención, promover los derechos a la vida, a la integridad, a la libertad y a la seguridad de personas, colectivos, grupos y comunidades que por su cargo o ejercicio de sus funciones puedan tener un riesgo extraordinario o extremo, lo cual se fundamenta en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 0014 del 14 de junio de 2017, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas

Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI<sup>1</sup>), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por la Unidad Nacional de Protección -UNP-

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de Información de Auditorías establecido para tal efecto y los archivos de la Delegada de Defensa, Justicia y Seguridad.

La auditoría se adelantó desde el Nivel Central de la Contraloría General de la República. El período auditado tuvo como fecha de corte 31 de diciembre de 2016 y abarcó el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2016.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

#### 1.1. Objetivo de la Auditoria

Los objetivos de la auditoría fueron los siguientes:

##### 1.1.1. Objetivo General

Conceptuar dentro del marco de la Gestión fiscal, si la Unidad Nacional de Protección UNP cumple con la Normatividad aplicable en todos los aspectos significativos en la labor de articulación, coordinación y ejecución de medidas de protección y apoyo a la prevención, promover los derechos a la vida, a la integridad, a la libertad y a la seguridad de personas, colectivos, grupos y comunidades que por su cargo o ejercicio de sus funciones puedan tener un riesgo extraordinario o extremo. Durante el periodo comprendido entre el 1 de enero al 30 de diciembre de 2016.

---

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

### 1.1.2. Objetivos Específicos

1. Determinar el cumplimiento de las normas en el procedimiento para la evaluación del riesgo individual y colectivo realizado por los grupos de Análisis Estratégico Poblacional GAEP, el Grupo Cuerpo Técnico Recopilación y Análisis de Información CTRAI y de Comité de Evaluación de Riesgo y recomendación de Medidas CERREM.
2. Verificar la implementación adecuada de las medidas de protección a los beneficiarios del Programa de Protección de acuerdo a los actos administrativos que remite la Secretaria Técnica del CERREM. Este objetivo dentro de la estructura de la UNP, se verificará en la Subdirección de Protección, determinando el cumplimiento a lo ordenado en la resolución expedida por el director de la UNP, atendiendo las recomendaciones del CERREM.
3. Verificar la adquisición de bienes y servicios para el cumplimiento de la implementación en los programas de prevención y protección de la Unidad Nacional de Protección.
4. Evaluar los acuerdos generados por controversias contractuales, defensa jurídica de la Entidad.

### 1.2. CRITERIOS IDENTIFICADOS

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterios sujetos a verificaciones son:

Cumplimiento de lo establecido en el capítulo 2, artículos 2.4.1.2.1 a 2.4.1.3.13 del Decreto No. 1066 de 2015, donde se disponen las funciones de la UNP en cuanto a estudio y evaluación del riesgo individual y colectivo realizado por los grupos de Análisis Estratégico Poblacional - GAEP, el Grupo Cuerpo Técnico Recopilación y Análisis de Información - CTRAI y el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas - CERREM, para que el director de la UNP expida la correspondiente resolución concediendo, modificando, ajustando o desmontando medidas de protección.

La efectividad de la implementación de medidas de protección a la población vulnerable (grupos, líderes sindicales, periodistas líderes comunitarios entre otros), conforme a lo estipulado en la Parte 4, Capítulo 2, prevención y protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades del Decreto No.1066 de 2015.

GAA-MA-01 V4 - Manual de Contratación, en lo que respecta al arrendamiento de vehículos, suministro de hombres de protección, combustible y demás elementos necesarios para la implementación de las medidas de protección.

Numeral 6.1.1.1. Régimen jurídico aplicable a la contratación de la UNP. De conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, a la contratación celebrada por la UNP le serán aplicables las disposiciones comerciales y civiles pertinentes en aquellas materias no reguladas por el Estatuto General de Contratación.

GAA-MA- 02 V2 - Manual de Administración de Bienes. Tiene por objeto principal el determinar, unificar y formular los conceptos, métodos y procedimientos para el registro, manejo, administración, responsabilidad y control de los bienes de propiedad de la Unidad Nacional de Protección.

Numeral 1.3.1. - Bienes Muebles - activos los que conforman la cuenta de Propiedad, Planta y Equipo.

GAA-GU-05 V1 Guía Operativa de Supervisión e Interventoría, herramienta básica de trabajo que establece los lineamientos, reglas y responsabilidades, para los Interventores y Supervisores de Contratos, proporcionando a los servidores responsables de tales actividades, la información necesaria sobre las definiciones, reglamentaciones, controles y formatos que se deben aplicar en el marco de su actuación para el desempeño de sus funciones.

Resolución No. 165 de 2014, por el cual se fijan los valores para el suministro de combustible a esquemas de protección de los beneficiarios del programa de protección y son aplicables para la vigencia a auditar. Artículo 1, suministrar por concepto de combustible para el funcionamiento de los esquemas de protección de la UNP.

Directiva Presidencial No. 0004 del 11 de noviembre de 2014, relacionada con la implementación de Políticas en materia arbitral, la cual instruyó lo siguiente:

*"(...) Con el fin de asegurar la protección jurídica de los intereses del Estado y ejercer la coordinación y control de las actividades de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva a que hace referencia el artículo 56 de la Ley 489 de 1998.*

Comité de Defensa Judicial – Política de prevención del daño antijurídico en materia contractual, artículo 2.2.4.3.1.2.4 del Decreto No. 1069 de 2015.

### 1.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La presente auditoría tiene como alcance lo siguiente:

Determinar el cumplimiento de las normas en el procedimiento para la evaluación del riesgo individual y colectivo realizado por los grupos de Análisis Estratégico Poblacional -GAEP, el Grupo Cuerpo Técnico Recopilación y Análisis de Información -CTRAI y el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas -CERREM, con el director de la UNP quien expide la correspondiente resolución concediendo, modificando, ajustando o desmontando medidas de protección con lo cual se activa por parte de la subdirección de protección los protocolos para dar cumplimiento a las mismas.

Verificar la efectividad de la implementación de medidas de protección a la población vulnerable (grupos, líderes sindicales, periodistas líderes comunitarios entre otros), conforme a lo estipulado en la Parte 4, capítulo 2, prevención y protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades del Decreto No.1066 de 2015.

Verificar la adquisición de bienes y servicios para el cumplimiento de la implementación de las medidas de protección: vehículos, hombres de protección, mantenimiento, fiducia para gastos reembolsables, entre otros.

Verificar el proceso de supervisión tanto operativa como financiera con el cual se garantiza la conciliación del suministro de bienes y servicios (vehículos, hombres de protección y combustible) y el correspondiente cruce de información para generar los pagos en tesorería.

Verificar la política de defensa jurídica de la Entidad adelantada por el Comité de Defensa Judicial, originada en controversias contractuales en especial lo referente a tres (3) procesos arbitrales instaurados en la vigencia 2017, cuyas pretensiones ascienden a \$110.735 millones, \$35.624 millones y 39.577 millones.

### 1.4 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de la auditoría.

### 1.5 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Se concluye que la gestión adelantada por la UNP en el Programa de Protección con el procedimiento para la evaluación del riesgo individual y colectivo; la



recomendación del Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas - CERREM; la expedición de los actos administrativos por el director de la UNP, concediendo, modificando, ajustando o desmontando medidas de protección y el proceso de implementación de las medidas de protección a través de la adquisición de bienes y servicios y la defensa jurídica de la entidad respecto de controversias contractuales, presentan deficiencias de carácter administrativo y de control interno en los procesos que adelantan las áreas involucradas tanto en lo misional como en lo administrativo.

### **1.5.1 Concepto: Incumplimiento Material con Reservas**

Como resultado de la auditoría realizada por la Contraloría General de la República se considera que de las actuaciones administrativas relacionadas con el cumplimiento de lo establecido en la Parte 4 del Capítulo 2 del Decreto No. 1066 de 2015, por parte de la UNP en cuanto a estudio y evaluación del riesgo individual y colectivo, la implementación de medidas de protección para la prevención y protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades, presenta debilidades en la expedición de los actos administrativos para atender las recomendaciones del CERREM, la adopción del reglamento que regula sus actividades, la verificación de registros relacionados con las actas de implementación de los esquemas de seguridad y desorden administrativo en el seguimiento, control y registro de las operaciones en la ejecución de los contratos, en los informes de supervisión y de archivística de expedientes y en el seguimiento de los recursos para el suministro de combustible mediante "Tarjetas Débito Recargables"; así mismo, se estableció debilidades en la defensa jurídica de la Entidad, referida a la gestión del Comité de Conciliación para realizar las actuaciones tendientes a determinar la presunta responsabilidad de los ordenadores del gasto o sus delegados por las situaciones de "hechos cumplidos" en la ejecución de contratos; resulta "CON RESERVAS", en todos los aspectos significativos, frente a los criterios.

#### **Respecto del Objetivo No. 1**

Se evidenció debilidades en el cumplimiento normativo por parte de las subdirecciones de "Protección", en cuanto a la expedición de los actos administrativos proferidos por el director de la Entidad, la expedición y adopción del reglamento que regula las actividades del CERREM y los tiempos que ocupan los estudios de seguridad que se deben realizar previos a determinar los riesgos de los protegidos que superan la temporalidad de los actos administrativos que viabilizan las medidas de protección.

#### **Respecto del Objetivo No. 2**

La Subdirección de Implementación de Medidas de Protección, denota debilidades en el proceso de implementación de las medidas de protección en cuanto a la implementación de esquemas de seguridad sin respaldo de acto administrativo y en el diligenciamiento y verificación de registros relacionados con las Actas de Implementación de los esquemas de seguridad que son entregados para la protección de los beneficiarios.

### **Respecto del Objetivo No. 3**

Sobre la adquisición de bienes y servicios para la implementación de medidas de protección, se evidenció debilidades de carácter administrativo, especialmente en la supervisión técnica y operativa de los contratos, en la verificación de obligaciones relacionadas con la actualización de las bases de datos del parque automotor (licencias de tránsito, SOAT, resoluciones de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad para la autorización los blindajes, entre otros), supervisión financiera y jurídica de los contratos con los operadores y convenios interadministrativos que evidencian desorden administrativo en el seguimiento y registro de las operaciones y de archivística de los expedientes contractuales y de los informes de supervisión.

Además, se observa deficiencias en los mecanismos de control en el suministro de combustible mediante "Tarjetas Débito Recargables" para la verificación del buen uso de los recursos públicos entregados a los beneficiarios de medidas de protección, tanto en el momento en que se realiza la dispersión de los recursos en la entidad financiera contratada para este fin, como en el uso que le da el beneficiario de la medida de protección al momento de destinarlos para la adquisición del combustible por éste medio.

### **En cuanto al Objetivo No.4**

Referido a la defensa jurídica de la Entidad en controversias de origen contractual, se observó en las decisiones contenidas en las actas del Comité de Conciliación durante la vigencia de 2016, debilidades en cuanto a realizar las actuaciones pertinentes para que se determine la presunta responsabilidad disciplinaria, fiscal o penal de los ordenadores del gasto por las situaciones de "hechos cumplidos" sometidas a conciliación, desconociendo lo estipulado en el artículo 15 de la Ley 1769 del 24 de noviembre de 2015.

#### **1.5.2 Evaluación del Control Interno**

La evaluación del Control Interno de la Unidad Nacional de Protección UNP, relacionado con los procesos misionales y administrativos en la Dirección General, las subdirecciones de "Protección" y de "Implementación de Medidas de

Protección”, en la Secretaría General y en el área Jurídica de la Entidad, durante la vigencia 2016, ejecutó recursos con el fin de garantizar los derechos a la vida, a la integridad, a la libertad y a la seguridad de personas, colectivos, grupos y comunidades que por su cargo o ejercicio de sus funciones puedan tener un riesgo extraordinario o extremo; objeto de la presente auditoría de cumplimiento, arrojando los siguientes resultados:

El control interno institucional conforme a la metodología implementada por la Contraloría General de la República, en la cual se evaluaron 5 aspectos con 18 ítems en total, para una ponderación del 10%, arrojó una calificación de 0,100 que lo ubica en un nivel de “ADECUADO”, pero se determinó un riesgo combinado promedio con “Alto” y un riesgo de fraude promedio también con “Alto”.

En cuanto a la evaluación del Diseño y Efectividad de los Controles, con una ponderación del 20% y 70% respectivamente, para la evaluación del “Diseño”, arrojó una calificación ponderada de 0,200 y para la “Efectividad” de 1,400, para un valor total de 1,600 que lo ubica en el rango de “Parcialmente Adecuado”.

En consecuencia, de acuerdo con la metodología vigente para la evaluación del control interno, el puntaje final obtenido es de 1,700, valor que permite a la Contraloría General de la República conceptuar que, para el período auditado, el Control Interno de la Entidad es **"Con deficiencias"**, conforme se registra en el siguiente cuadro:

#### Evaluación Control Interno institucional

I. Evaluación del control interno institucional por componentes		Ítems evaluados	Puntaje			
A. Ambiente de control		8	1			
B. Evaluación del riesgo		3	1			
C. Sistemas de información y comunicación		7	1			
D. Procedimientos y actividades de control		5	1			
E. Supervisión y monitoreo		4	1			
Puntaje total por componentes		1				
Ponderación		10%				
Calificación total del control interno institucional por componentes		0,100				
		Adecuado				
Riesgo combinado promedio		Alto				
Riesgo de fraude promedio		Alto				
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles		Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño		6,000	6,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad		6,000	12,000	2,000	70%	1,400
Calificación total del diseño y efectividad					1,600	
					Parcialmente adecuado	
Calificación final del control interno					1,700	
					Con deficiencias	

Los resultados anteriores surgen de la identificación de debilidades de las actividades de Control Interno de las áreas involucradas en cuanto a calidad y oportunidad en el registro de las decisiones del CERREM, la expedición de los actos administrativos proferidos por el director de la Entidad, la expedición y adopción del reglamento que regula las actividades del CERREM y los tiempos que ocupa los estudios de seguridad que se deben realizar previos a determinar los riesgos de los protegidos que superan la temporalidad de los actos administrativos.

En la aplicación de la normatividad contractual, respecto del contenido de la información que presentan los supervisores tanto técnica y operativa como financiera y jurídica en la vigencia auditada, se denotan debilidades para la verificación del cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la actualización de las bases de datos del parque automotor, desorden administrativo y de archivística de los expedientes contractuales y de los informes de supervisión en el control de la información que no es concordante con el desarrollo real de los contratos con los operadores y convenios interadministrativos.

En relación al Comité de Defensa Jurídica de la Entidad se evidenció debilidades en cuanto a realizar las actuaciones pertinentes para determinar la responsabilidad disciplinaria, fiscal y penal conforme a lo estipulado en el artículo 15 de la Ley 1769 del 24 de noviembre de 2015.

## 1.6 RELACIÓN DE HALLAZGOS

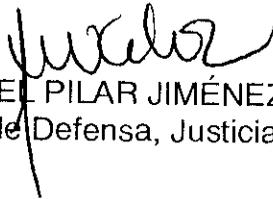
Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó trece (13) hallazgos administrativos.

## 1.7 PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas 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 del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución Orgánica No.7350 de 2013, que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Bogotá, D. C,



IVONNE DEL PILAR JIMÉNEZ GARCÍA  
Delegada de Defensa, Justicia y Seguridad

Aprobó: Luis Francisco Balaguera Baracaldo, Director de Vigilancia Fiscal.   
Revisó: Nilza Etefvina Bernal Lizcano, Supervisora  
Elaboró: Equipo Auditor

## 2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

La auditoría realizada a la UNP, se basó en pruebas aplicadas a la verificación del cumplimiento de lo establecido en el capítulo 2, artículos 2.4.1.2.1 a 2.4.1.3.13 del Decreto No. 1066 de 2015, que determina las funciones de la UNP en cuanto al trámite de solicitudes de protección, estudio y evaluación del riesgo individual y colectivo y recomendación de medidas por el CERREM, para que el director de la UNP expida el correspondiente acto administrativo de medidas de protección en el cumplimiento de su misionalidad, donde se determinó algunas deficiencias en la forma y oportunidad para la expedición de los actos administrativos de implementación, modificación, ampliación y desmonte de medidas de protección con destino a la población beneficiaria.

Así mismo, la estrategia de auditoría contempló la verificación de forma transversal de los contratos objeto de muestra con los operadores destinados para la implementación de las medidas de protección, cuya contratación se efectuó bajo la modalidad de selección abreviada de menor cuantía en los términos del literal h, numeral 2, artículo 2 de la Ley 1150 de 2010 en concordancia con el artículo 2.2.1.2.24 del Decreto 1082 de 2015, estableciendo debilidades en los procesos de supervisión técnica, operativa, financiera y jurídica en el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

De otra parte, se evidenció que la Entidad, suscribió contratos y/o convenios interadministrativos por valor de \$73.447.0 millones, con entidades del orden nacional durante la vigencia de 2016 que pueden afectar la cobertura en el cumplimiento de su misionalidad de estudiar, tramitar e implementar medidas de protección de la población beneficiaria de esquemas a cargo, que para la vigencia 2016, conforme a información suministrada por la Subdirección de Protección las solicitudes pasaron de 20.203 en el 2015 a 45.563 en el año 2016 y su función subsidiaria conforme lo estipula el parágrafo 2 del artículo 2.4.1.2.6 del decreto 1066 de 2016, que estipula que la UNP suministrará recursos físicos y escoltas solo cuando las entidades a que están vinculados los servidores públicos hayan agotado los mecanismos internos necesarios e idóneos para preservar su seguridad.

Por último, se destaca en cuanto a la defensa jurídica de la Entidad que a la fecha las demandas arbitrales instauradas en la vigencia 2017, cuyas pretensiones ascienden a \$110.735 millones, \$35.624 millones y \$39.577 millones, respectivamente, están siendo atendidas a través de firma de apoderados en procura de los intereses de la Entidad, sin embargo, se observan algunas deficiencias en cuanto a realizar lo pertinente para determinar la responsabilidad disciplinaria, fiscal y penal conforme a lo estipulado en el artículo 15 de la Ley

1769 del 24 de noviembre de 2015 por parte del comité de defensa judicial de la Entidad en materia de controversias contractuales.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría, en el nivel central:

### 2.1. OBJETIVO 1

Determinar el cumplimiento de las normas en el procedimiento para la evaluación del riesgo individual y colectivo realizado por los grupos de Análisis Estratégico Poblacional GAEP, el Grupo Cuerpo Técnico Recopilación y Análisis de Información CTRAI y de Comité de Evaluación de Riesgo y recomendación de Medidas CERREM. Para el efecto se tomó la siguiente muestra de resoluciones de medidas de protección que obtuvo como resultado los hallazgos que se relacionan a continuación de los objetivos 1 y 2:

**Cuadro No. 1 Muestra de Resoluciones de Medidas de Protección**

RÉSOLUCIÓN	FECHA	POBLACION	TEMPORALIDAD	MUNICIPIO
*0755	23/02/2016	9. Víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH.	Las medidas serán hasta el 28 de octubre de 2016, de acuerdo a la temporalidad inicialmente aprobada mediante resolución 0252/28/10/2015	BOGOTA Extrema
*0022	2/02/2016	9. Víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH.	Por doce (12) meses, a partir de la fecha en la cual queda en firme el presente acto administrativo	BOGOTA Extraordinario
*7977	18/10/2016	2. Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones defensoras de derechos humanos.	Por doce (12) meses, a partir de la fecha en la cual quede en firme el presente acto administrativo	BOGOTA D.C.
*0716	19/02/2016	2. Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones defensoras de derechos humanos.	La Temporalidad será conforme a la aprobada en la Resolución 0054 del 04 de abril de 2015	BOGOTA D.C
*8309	27/10/2016	1. Dirigentes o activistas de grupos políticos y especialmente de grupos de oposición.	Por doce (12) meses, a partir de la fecha en la cual quede en firme el presente acto administrativo	Valladupar Extremo
*0165	2/02/2016	5. Dirigentes, representantes o miembros de grupos étnicos.	Por doce (12) meses, a partir de la fecha en la cual quede en firme el presente acto administrativo	Valladupar Extraordinario
*8909	17/11/2016	9. Víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH.	Por doce (12) meses, a partir de la fecha en la cual quede en firme el presente acto administrativo	PAILITAS
*9431	14/12/2016	1. Dirigentes o activistas de grupos políticos y especialmente de grupos de oposición.	Por doce (12) meses, a partir de la fecha en la cual quede en firme el presente acto administrativo	Valladupar
*5893	2/08/2016	16. Desmovilizados en proceso de Reintegración a cargo de la Agencia Colombiana para la Reintegración.	Por doce (12) meses, a partir de la fecha en la cual quede en firme el presente acto administrativo	PUERTO BERRIO Extremo
*0212	2/02/2016	9. Víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH.	Por doce (12) meses, a partir de la fecha en la cual quede en firme el presente acto administrativo	MEDELLIN Extraordinario
*6214	12/08/2016	9. Víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH.	Las medidas de protección diferentes a las finalizadas tendrán una vigencia hasta tanto surta el resultado del estudio de nivel de riesgo	Copacabana
*10073	23/12/2016	9. Víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH.	Por doce (12) meses, a partir de la fecha en la cual quede en firme el presente acto administrativo	MEDELLIN

*1956	12/04/2016	8. Periodistas y comunicadores sociales.	Por doce (12) meses, a partir de la fecha en la cual quede en firme el presente acto administrativo	ARAUCA Extraordinario
*3553	31/05/2016	6. Periodistas y comunicadores sociales.	Por doce (12) meses, a partir de la fecha en la cual quede en firme el presente acto administrativo.	ARAUCA
*9175	30/11/2016	8. Periodistas y comunicadores sociales.	Por doce (12) meses, a partir de la fecha en la cual quede en firme el presente acto administrativo	ARAUCA
*5474	7/07/2016	3. Dirigentes o activistas sindicales.	Por doce (12) meses, a partir de la fecha en la cual quede en firme el presente acto administrativo	ARAUCA
*0004	19/01/2016	9. Víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH.	Las medidas diferentes al apoyo de reubicación temporal tendrán una vigencia de doce (12) meses, a partir de la fecha en la cual quede en firme el presente acto administrativo	PASTO Extremo
*0016	26/01/2016	9. Víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH.	Las medidas diferentes al apoyo de transporte tendrán una vigencia de doce (12) meses, a partir de la fecha en la cual quede en firme el presente acto administrativo	CHARCO-Extraordinario
*3099	17/05/2016	9. Víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH.	Las medidas de protección tendrán una vigencia hasta el 28 de diciembre de 2016, de acuerdo a la temporalidad inicialmente aprobada por resolución 0030 del 28 de diciembre de 2015.	PASTO
*9563	16/12/2016	5. Dirigentes, representantes o miembros de grupos étnicos.	Por doce (12) meses, a partir de la fecha en la cual quede en firme el presente acto administrativo	POLICARPA
*0000	19/01/2016	9. Víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH.	Por doce (12) meses, a partir de la fecha en la cual quede en firme el presente acto administrativo	Villavicencio
*8413	2/11/2016	6. Periodistas y comunicadores sociales.	Por doce (12) meses, a partir de la fecha en la cual quede en firme el presente acto administrativo	RESTREPO
*5362	5/07/2016	2. Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones defensoras de derechos humanos.	Por doce (12) meses, a partir de la fecha en la cual quede en firme el presente acto administrativo	Villavicencio
*7409	26/09/2016	15. Servidores Públicos. Con excepción de aquellos mencionados en el numeral 10 y los funcionarios de la PGN y la FGN quienes tienen su propio marco normativo para su protección.	Por doce (12) meses, a partir de la fecha en la cual quede en firme el presente acto administrativo	La Mecereno

Fuente: UNP

## Cuadro No. 2 Muestra de Resoluciones de Desmante de Medidas

RESOLUCIÓN	FECHA	ELEMENTO DE JUICIO
08729	11/11/2016	ACTO ADMINISTRATIVO
05492	07/07/2016	ACTO ADMINISTRATIVO
07357	29/09/2016	ACTO ADMINISTRATIVO
00142	27/07/2015	ACTO ADMINISTRATIVO

Fuente: UNP

### Hallazgo No. 1. Resoluciones de Implementación de Medidas de Protección

Parte 4, título 1, capítulo 1 del Decreto 1066 del 26 de mayo de 2015, artículo 2.4.1.2.28. "Responsabilidades de la Unidad Nacional de Protección: Serán las siguientes:

1. Recibir y tramitar las solicitudes de protección e información allegadas.

2. Informar a los solicitantes de protección, de los procesos que se surten para determinar el ingreso o no al programa de protección, y orientarlos respecto de las instituciones concernidas y las medidas que puedan ser complementarias para cada caso en particular.
3. Analizar y verificar la documentación relacionada con las solicitudes de protección.
4. Coordinar con las entidades competentes la implementación de medidas preventivas a las que haya lugar.
5. Solicitar, a quien corresponda y según el caso, información complementaria para analizar la situación particular de riesgo del peticionario.
6. Atender y tramitar las solicitudes de emergencia y activar la presunción constitucional de riesgo, cuando aplique; así como hacer seguimiento a la respuesta brindada por las autoridades competentes.
7. Dar traslado a las autoridades competentes de las solicitudes de protección o información, que no sean de su competencia.
8. Realizar una entrevista personal con el solicitante, para ampliar la información relacionada con su situación particular del nivel de riesgos.
9. Requerir la elaboración de la evaluación del riesgo al grupo de trabajo encargado y entregar la información referente a la caracterización inicial del peticionario y la verificación y análisis realizados.
10. Presentar, ante el Grupo de Valoración Preliminar, la petición de protección, el análisis de la situación junto con el caso, con el resultado de la evaluación del riesgo, en el nivel territorial.
11. Presentar ante el Cerrem el caso con las recomendaciones sobre el nivel de riesgo y de medidas, sugeridas por el Grupo de Evaluación Preliminar a fin de que se determine el nivel de riesgo.
12. Adoptar e implementar las medidas de Protección a implementar previa recomendación del Cerrem.
13. Hacer seguimiento periódico a la implementación, al uso y a la oportunidad, idoneidad y eficacia de las medidas de protección.

14. Informar al peticionario la decisión tomada y los motivos que la sustentaron respecto de la solicitud de medidas de protección...”.

Ley 594 de 2000, ARTÍCULO 4. Principios generales. Los principios generales que rigen la función archivística.

Ley 87 de 1993, artículo 2º: Objetivos del sistema de Control Interno.

Efectuado el análisis de las resoluciones objeto de muestras expedidas por el Director General para implementar medidas de protección con base en el Decreto 1066 del 26 de mayo de 2015 se determinó las siguientes deficiencias:

1.1 Las Resoluciones de Implementación objeto de muestra presentan deficiencias en cuanto a fechas de expedición (es el caso de la Resolución No. 004 del 19 de enero de 2016, la cual se expide en papelería de 2015).

1.2 La suscripción de las mismas por parte del representante legal presenta rúbricas distintas, lo que no permite determinar su autoría, por tanto, dicha autenticidad debe ser certificada por la Entidad, de otra parte, el segundo apellido del representante legal -Arango- figura como “Aragón” en las Resoluciones Nos. 0755, 8309, 5893 de 2016.

Lo anterior denota desorden administrativo y deficiencias en la calidad de los actos administrativos que expide el Representante Legal de la Entidad con las consecuencias que puedan afectar su adecuada expedición. Incumple la Ley 87 de 1993, artículo 2 y Ley 594 de 2000, artículo 4º.

### **Respuesta de la Entidad**

CON RESPECTO AL PUNTO 1.1: Visto el acto administrativo objeto de muestra la Resolución No 004 del 19 de enero de 2016, que si bien es cierto se imprimió en papelería del 2015, debido a la transición del año 2015 al 2016, toda vez, que el mencionado acto se tramita en los primeros días del mes de enero, también lo es, que este cuenta con diferentes apartes en los que se hace alusión clara al año 2016, evidenciando con ello que el acto administrativo corresponde al año 2016, con lo cual no sería objeto de confusión por quien tenga acceso a dicha información, como a continuación se demuestra:

En el encabezado de la resolución se consigna con fechador el día, mes y año de su expedición la cual corresponde al día 19 de enero de 2016, fecha en la cual se formalizó la resolución.

En la parte relacionada con los considerandos del acto administrativo No. 0004, se cita la fecha en la cual se celebró la sesión del CERREM, donde se trataron los casos agendados para ese día. En este orden de ideas la simple anotación en el formato de la Resolución, no tiene la fuerza suficiente para viciar de ninguna manera el acto administrativo, en él contenido, pues existe la suficiente certeza del año y la fecha de expedición.

Así mismo, aparece en la parte del "Resuelve", la fecha en la cual se expide la resolución, que para el caso se legaliza con la firma del señor Director de la UNP.

CON RESPECTO AL PUNTO 1.2: En relación con esta observación, cabe destacar que los actos administrativos son firmados por el Director de la UNP, luego y a pesar de figurar dos rubricas distintas, estas fueron expedidas por la misma persona, sobre la que se tiene certeza corresponde al señor Director Diego Fernando Mora Arango, con lo cual no se puede afirmar que éstas no sean auténticas, puesto que para ello debe de aplicarse lo establecido en el código General del Proceso en su artículo 244 el cual señala tácitamente lo siguiente:

Documento auténtico. Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento.

Los documentos públicos y los privados emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso.(...)

Respecto a la observación correspondiente al segundo apellido del representante legal, este fue corregido en las resoluciones posteriores quedando "Arango". Sobre este error debe manifestarse nuevamente que se tiene certeza que las Resoluciones fueron expedidas por el Director Diego Fernando Mora Arango, y no han sido tachadas de falsas, ni desconocidas por las partes interesadas ni por terceros, por lo cual se presumen auténticas. Los errores anotados no tienen la virtualidad para enervar su validez. En tal virtud, se solicita respetuosamente se retire la observación en este punto.

### **Análisis de la Respuesta**

Punto 1.1:

En las manifestaciones de la entidad se reconoce los errores de la formalidad en la expedición de los actos administrativos, sin embargo indican que no se presenta vicios ya que: "la simple anotación en el formato de la Resolución, no tiene la

fuerza suficiente para viciar de ninguna manera el acto administrativo, en él contenido, pues existe la suficiente certeza del año y la fecha de expedición”, no obstante, sobre este aspecto se evidencia debilidades de control interno en el proceso de expedición del acto administrativo y debilidades en los procesos de calidad de la Entidad en las áreas involucradas por lo tanto se mantiene la observación.

Punto 1.2:

En las manifestaciones de la entidad se reconoce los errores de forma sin embargo indican que: “la observación correspondiente al segundo apellido del representante legal, este fue corregido en las resoluciones posteriores quedando “Arango”. Sobre este error debe manifestarse nuevamente que se tiene certeza que las Resoluciones fueron expedidas por el Director Diego Fernando Mora Arango, y no han sido tachadas de falsas, ni desconocidas por las partes interesadas ni por terceros, por lo cual se presumen auténticas”, en este orden de ideas si bien es cierto no han sido tachadas de falsas, ni desconocidas por las partes interesadas ni por terceros, existen debilidades de control interno en el proceso de expedición del acto administrativo en comento que aseguren la calidad del proceso por lo tanto se mantiene la observación.

## **Hallazgo No. 2. Decisiones del Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas – CERREM- (OI)**

Según lo establecido en el artículo 2.4.1.2.50 del Decreto 1066 de 2015, y Ley 87 de 1993, artículo 2, como se señala a continuación:

*Artículo 2.4.1.2.50. Reglamentación. El Ministerio del Interior reglamentará lo pertinente a la aplicación efectiva del presente Capítulo, mediante protocolos y reglamentos generales y específicos para cada población objeto, teniendo en cuenta un enfoque diferencial, desarrollando mecanismos periódicos de evaluación del Programa. Así mismo reglamentará los criterios para el estudio, análisis y posterior decisión respecto de las recomendaciones sobre las medidas de protección que realicen los beneficiarios, así como los plazos para su implementación.*

En la prueba adelantada a la Subdirección de Protección se determinó deficiencias en cuanto a:

2.1 Las resoluciones que se expiden para las medidas de protección son el producto de las recomendaciones del CERREM que se consignan en Actas sobre las cuales para su expedición el Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas -CERREM- al momento de la visita no ha cumplido

con su obligación de expedir su reglamento donde se establezca los procedimientos para sesionar y expedir sus actos.

2.2 La citada decisión del CERREM se consigna en las resoluciones que se expiden para las medidas de protección donde se determina la temporalidad de las medidas, (ya sea individual o colectiva) es decir la fecha del inicio y su terminación, que por lo general conforme a la normatividad aplicable tiene una vigencia de un año, no obstante para su temporalidad estos actos cumplida esa vigencia, no tienen actos que los adicionen, modifiquen o prorroguen generando una situación de hecho frente al acto administrativo, que pierde su vigencia mientras el Grupo de Valoración Preliminar – GVP- adelanta nuevamente el estudio de seguridad previo para determinar la ampliación, modificación o terminación de la medida de protección, aspecto que a su vez afecta a la subdirección de protección, ya que al darse el decaimiento del acto administrativo por su vencimiento quedan sin soporte legal para proveer las medidas de protección hasta cuando se expide un nuevo acto administrativo.

Con lo anterior, se evidencia debilidades en el cumplimiento de la obligación de expedir el reglamento del Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas –CERREM - constituyéndose en un hallazgo con otras incidencias, para lo cual se dará traslado al Ministerio del Interior, conforme a lo establecido en artículo 2.4.1.2.50 del Decreto 1066 de 2015, para lo pertinente, así como a la Delegada de Gestión Pública e Instituciones Financieras de la Contraloría General de la República, así mismo, se presenta debilidades en los actos administrativos por los cuales se implementa medidas de protección que pueden, conforme a las decisiones del CERREM, determinar disminución, modificación o culminación de las medidas de protección durante el tiempo en que se venció la resolución que contemplaba las medidas, hasta la expedición de la resolución que las modifico o culminó, actos administrativos que en sus considerandos tampoco vincula en su parte motiva el acto administrativo que se modifica o amplía.

### **Respuesta de la Entidad**

CON RESPECTO AL PUNTO 2.1: Sobre el consecutivo de las actas, se informa que todos los documentos que hacen parte del sistema de gestión integrado de calidad, obedecen a una estandarización impidiendo la modificación de los mismos.

Igualmente, el orden de las actas se lleva con la fecha en la cual se realizó la sesión del CERREM, lo cual permite identificar claramente el orden cronológico por fecha y no por un número en específico.

Es preciso reiterar a la Comisión de Auditoría, que las sesiones del CERREM, no cuentan solo con un acta, sino también con la grabación en audio, sobre lo ocurrido en la sesión, en la que se registra la fecha y el contenido de cada una, lo que garantiza la congruencia y el soporte de veracidad, entre lo ocurrido en la sesión, el acta y su contenido.

En atención al reglamento por el cual se debe regir el CERREM, es pertinente aclarar que la Unidad Nacional de Protección, a través de la Secretaría Técnica del CERREM, ha gestionado en repetidas oportunidades frente a este requerimiento, prueba de ello cuenta con registros de fecha 20 de octubre del 2014 hasta el 25 de septiembre del 2017 como se pueden evidenciar en los siguientes correos:

Correo electrónico de fecha 20 de octubre de 2014, Remitido desde el correo de la Secretaria Técnica del CERREM, con destino a los miembros del CERREM, con el fin de Programar Sesión del CERREM para Discusión y Socialización del Proyecto Reglamento CERREM.

En tal virtud se puede demostrar que la Unidad Nacional de Protección, a través de la Secretaría Técnica del CERREM, ha gestionado el análisis y debate, en principio de un borrador y posteriormente de un proyecto de reglamento del comité de evaluación de riesgo y recomendación de medidas-CERREM, trabajando de manera Interinstitucional con las entidades que conforman dicho comité, con el fin de obtener un reglamento el cual satisfaga las expectativas y necesidades presentadas por las instituciones conformantes del CERREM.

Como se pudo demostrar, la demora en la adopción de un reglamento recae en las entidades conformantes del CERREM, ya que se ha procedido en una serie de debates y gestiones, los cuales han conllevado en la corrección de varios puntos en el proyecto de reglamento, sin que a la fecha este firmado por quienes los deben de emitir.

Aunado a lo anterior es pertinente señalar que todo lo relacionado con el programa de protección debe ser reglamentado por el Ministerio del Interior, según lo establecido en el artículo 2.4.1.2.50 del Decreto 1066 de 2015, como se señala a continuación:

Artículo 2.4.1.2.50. Reglamentación. El Ministerio del Interior reglamentará lo pertinente a la aplicación efectiva del presente Capítulo, mediante protocolos y reglamentos generales y específicos para cada población objeto, teniendo en cuenta un enfoque diferencial, desarrollando mecanismos periódicos de evaluación del Programa. Así mismo reglamentará los criterios para el estudio, análisis y posterior decisión respecto de las recomendaciones sobre las medidas

de protección que realicen los beneficiarios, así como los plazos para su implementación. (Decreto 4912 de 2011, artículo 50).

**CON RESPECTO AL PUNTO 2.2:** Es pertinente precisar a la Comisión de Auditoría de la CGR, que la Unidad Nacional de Protección, no puede levantar las medidas de protección hasta tanto se configure alguna de las causales previstas en artículo 2.4.1.2.46 del Decreto 1066 de 2015.

La temporalidad de las medidas de protección, pueden tener una vigencia de un año, según se colige del párrafo 2 del artículo 2.4.1.2.40 del Decreto 1066 de 2015, cumplido el mismo se da inicio a la respectiva reevaluación con dos meses de antelación a la culminación de la temporalidad aprobada mediante acto administrativo, ello para que una vez se culmine el estudio, su resultado coincida con la vigencia determinada en el Decreto 1066 de 2015, el cual puede arrojar que el riesgo desapareció, disminuyó, se mantuvo o se incrementó. Acto seguido mediante una nueva Resolución se consigna la decisión tomada por dicho comité comunicando al beneficiario del programa la decisión.

### **Análisis de la Respuesta**

#### **PUNTO 2.1:**

La entidad indica que, "Es preciso reiterar a la Comisión de Auditoría, que las sesiones del CERREM, no cuentan solo con un acta, sino también con la grabación en audio, sobre lo ocurrido en la sesión, en la que se registra la fecha y el contenido de cada una, lo que garantiza la congruencia y el soporte de veracidad, entre lo ocurrido en la sesión, el acta y su contenido cabe", sobre este aspecto se acepta la respuesta ya que existen otros mecanismos para registrar la fecha y el contenido de cada acta mediante audio. No obstante, se mantiene en lo referente a la Expedición del Reglamento lo cual a pesar de la gestión que ha realizado la UNP se considera pertinente dar traslado al Ministerio del Interior para lo de su competencia en cuanto a que: "es pertinente señalar que todo lo relacionado con el programa de protección debe ser reglamentado por el Ministerio del Interior, según lo establecido en el artículo 2.4.1.2.50 del Decreto 1066 de 2015", en tal sentido se retira la presunta connotación disciplinaria y se le da la condición de otra incidencia a fin de poner en conocimiento dicha situación a la entidad cabeza de sector en este caso el Ministerio del Interior, para lo de su competencia.

#### **PUNTO 2.2:**

En las manifestaciones de la entidad se reconoce "Otra situación considerada atípica dentro del procedimiento establecido por el Decreto 1066 de 2015, consiste

en el deber de atender por parte de la UNP las órdenes judiciales impartidas a través del trámite de las acciones de Tutela, ya que las mismas ordenan a la entidad mantener las medidas de protección, hasta tanto se adelante el estudio de nivel de riesgo existen una variedad de contingencias que se deben superar lo cual conlleva a que los términos se extiendan, se insiste, las medidas de protección no pueden finalizarse hasta tanto se produzca un estudio de nivel de riesgo que demuestre que el riesgo no amerita medidas de protección..." no obstante la respuesta no está dirigida a desvirtuar por qué no se mantiene la temporalidad de los actos Administrativos mediante una modificación o prórroga del acto administrativo y mantener su vigencia mientras el Grupo de Valoración Preliminar – GVP- adelanta nuevamente el estudio de seguridad previo para determinar la ampliación, modificación o terminación de la medida de protección, genera por debilidades en los mecanismos de control interno de la entidad en el proceso de seguimiento y control de la vigencia de los actos administrativos que se pronuncian sobre las medida de protección, por tanto la observación se mantiene pero se retira la presunta connotación disciplinaria.

**Hallazgo No. 3. Cumplimiento de la Misión de la Entidad frente a Contratos y/o Convenios Interadministrativos de Cooperación.**

ARTÍCULO 2.4.1.2.6. Protección de personas en situación de riesgo extraordinario o extremo. Son objeto de protección en razón del riesgo:

1. Dirigentes o activistas de grupos políticos y especialmente de grupos de oposición.
2. Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones defensoras de derechos humanos, de víctimas, sociales, cívicas comunales o campesinos.
3. Dirigentes o activistas sindicales.
4. Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones gremiales.
5. Dirigentes, Representantes o miembros de grupos étnicos.
6. Miembros de la Misión Médica.
7. Testigos de casos de violación a los derechos humanos y de infracción al Derecho Internacional Humanitario.
8. Periodistas y comunicadores sociales.

9. Víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de población desplazada o de reclamantes de tierras en situación de riesgo extraordinario o extremo.

10. Servidores públicos que tengan o hayan tenido bajo su responsabilidad el diseño, coordinación o ejecución de la política de derechos humanos y paz del Gobierno Nacional.

11. Ex servidores públicos que hayan tenido bajo su responsabilidad el diseño, coordinación o ejecución de la Política de Derechos Humanos o de Paz del Gobierno Nacional.

12. Dirigentes del Movimiento 19 de Abril M-19, la Corriente de Renovación Socialista, CRS, el Ejército Popular de Liberación, EPL, el Partido Revolucionario de los Trabajadores, PRT, el Movimiento Armado Quintín Lame, MAQL, el Frente Francisco Garnica de la Coordinadora Guerrillera, el Movimiento Independiente Revolucionario Comandos Armados, MIR, COAR y las Milicias Populares del Pueblo y para el Pueblo, Milicias Independientes del Valle de Aburrá y Milicias Metropolitanas de la ciudad de Medellín, que suscribieron acuerdos de paz con el Gobierno Nacional en los años 1994 y 1998 y se reincorporaron a la vida civil.

13. Apoderados o profesionales forenses que participen en procesos judiciales o disciplinarios por violaciones de derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario.

14. Docentes de acuerdo a la definición estipulada en la Resolución 1240 de 2010, sin perjuicio de las responsabilidades de protección del Ministerio de Educación estipuladas en la misma.

15. Servidores públicos, con excepción de aquellos mencionados en el numeral 10 del presente artículo, y los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía General de la Nación quienes tienen su propio marco normativo para su protección.

PARÁGRAFO 1. La protección de las personas mencionadas en los numerales 1 a 14 será asumida por la Unidad Nacional de Protección.

PARÁGRAFO 2. La protección de las personas mencionadas en el numeral 15 será asumida por la Unidad Nacional de Protección y la Policía Nacional, así: La Policía Nacional asignará los hombres o mujeres que adelantarán actividades de protección y la Unidad Nacional de Protección de manera subsidiaria, los recursos físicos y los escoltas, en aquellos casos en que la entidad correspondiente a la

que pertenece el respectivo funcionario, no cuente con los medios o partidas presupuestales necesarias. Las medidas de protección serán adoptadas por la Policía Nacional y la Unidad Nacional de Protección sólo en los casos en que las entidades a las que están vinculados los servidores públicos hayan agotado los mecanismos internos necesarios e idóneos para preservar la seguridad de sus funcionarios.

PARÁGRAFO 3. Seguridad de diputados y concejales en zonas rurales. El Comando General de las Fuerzas Militares asignará responsabilidades concretas a los Comandantes de Fuerza en la ejecución de acciones colectivas que permitan proteger la vida e integridad personal de los diputados y concejales en zonas rurales.

PARÁGRAFO 4. Todos los servidores públicos pondrán en conocimiento situaciones de riesgo o amenaza contra las personas objeto del Programa de Protección, de manera urgente, por medio físico, vía telefónica o correo electrónico a la Unidad Nacional de Protección y a las demás entidades competentes, con el fin de activar los procedimientos establecidos en los programas de protección o para el despliegue de actividades tendientes a preservar la seguridad de las personas por parte de la Fuerza Pública.

PARÁGRAFO 5. La Unidad Nacional de Protección facilitará la presentación de los testigos que estén bajo su protección, ante la autoridad judicial o disciplinaria o permitirá a esta su acceso, si así lo solicitaren, para lo cual adoptará las medidas de seguridad que requiera el caso.

PARÁGRAFO 6. La Unidad Nacional de Protección adelantará, a solicitud de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas, la evaluación del riesgo de las personas de que trata el artículo 2.3.2.1.4.4 del Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República o demás normas que lo modifiquen y que se encuentren en el proceso de reintegración a su cargo. Como resultado de un riesgo extraordinario o extremo, de manera excepcional la Unidad Nacional de Protección, implementará las medidas de protección previstas en el presente Capítulo, cuando la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas haya otorgado los apoyos económicos para traslado, de su competencia.

Se evidencia que la Entidad está dedicando recursos técnicos, económicos, humanos, logísticos y administrativos de la UNP, que esencialmente deben estar destinados para el cumplimiento de su misionalidad, encaminada a articular, coordinar y ejecutar la prestación del servicio de protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades que se encuentran en situación de riesgo extraordinario o extremo como

consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias, tal como lo establece el Decreto 4912 del 26 de diciembre de 2011, el cual fue compilado por el Decreto 1066 del 26 de mayo de 2015, afectando la disponibilidad de los contratos destinados al suministro de vehículos (blindados y convencionales), hombres de protección, medidas blandas entre otros, a fin de realizar aportes y canalizar recursos del orden de \$73.447 millones con otras entidades del estado conforme al cuadro que se relaciona a continuación.

**Cuadro No. 3 Relación de Convenios Vigencia 2016-UNP**

ENTIDAD QUE SUSCRIBE	No. CONVENIO	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACION	VALOR TOTAL CONVENIO	VALOR VIGENCIA 2016	ADICIONES y REDUCCIONES VIG 2016	No. de Reg. Presup.
DANE	001-2016	12/01/2016	31/12/2016	\$ 364.688.754,00	364.688.754,00		3316
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA	014-2016	13/01/2016	30/06/2016	\$ 118.200.000,00	118.200.000,00		6716-6816
CAMARA DE REPRESENTANTES	005-2015	27/05/2015	20/08/2016	\$ 37.033.090.304,00	24.185.410.704,00	7.745.235.271,00	2016
SENADO DE LA REPUBLICA	261-2015	07/09/2015	18/03/2016	\$ 20.245.682.378,00	15.905.662.378,00	1.638.414.378,00	30118
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL	20150941	30/10/2015	21/04/2016	\$ 73.147.483,87	46.585.548,39		10816
UAEANDJE- AGENCIA JURIDICA DEL ESTADO	102-2015	22/01/2015	20/05/2016	\$ 155.371.900,00	43.140.000,00		816
MINISTERIO DE HACIENDA	7.024-2015	15/12/2015	15/12/2016	\$ 303.769.467,00	290.306.000,00		10616
COLOMBIA COMPRA EFICIENTE	CCE-153-4C-2014	01/12/2014	31/07/2016	\$ 268.090.371,00	89.363.457,00		1116
DIRECCION NACIONAL DE INTELIGENCIA-DNI	074-2015	17/12/2015	30/11/2016	\$ 2.719.295.025,00	2.516.800.000,00		2416
REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL	075-2015	30/07/2015	15/03/2016	\$ 707.070.019,67	237.500.000,00	91.710.980,33	118
MINISTERIO DE TRANSPORTE	081-2016 y Primera Modificación	18/01/2016	31/12/2018	\$ 308.636.000,00	283.635.999,79	9.999.999,79	23518
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION DE RESTITUCION DE TIERRAS DESPOJADAS	2057-2015	16/12/2015	15/12/2016	\$ 2.817.388.245,00	2.703.277.745,00		4916
MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	237-2015	27/02/2015	15/03/2016	\$ 500.000.000,00	92.916.986,00		16316
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL AGENCIA INSPECTOR GENERAL DE TRIBUTOS, RENTAS Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES-ITRC	000052-2014	14/11/2014	31/10/2016	\$ 204.282.307,00	67.548.376,00		216
FONDO DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y LAS COMUNICACIONES	000092-2015	02/01/2015	29/02/2016	\$ 424.839.200,00	70.000.000,00		7716

PARQUES NACIONALES	008-2015	15/07/2015	31/03/2016	\$ 90.000.000,00	30.000.000,00	14.400.000,00	1616
SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE	113-2016	01/02/2016	30/11/2016	\$ 126.960.000,00	126.960.000,00		13418-13516
DIAN-DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES	100215347-0022-2015	02/01/2015	29/02/2016	\$ 565.448.216,00	86.764.799,00		6716
MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO	005-2016	09/02/2016	31/12/2016	\$ 130.000.000,00	130.000.000,00		60316
UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS	950 de 2016	29/01/2016	31/12/2016	\$ 300.898.402,00	300.898.402,00		121716
DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	158 DE 2015	27/02/2015	30/11/2016	\$ 725.060.000,00	175.060.000,00	60.000.000,00	1716-839916
MINISTERIO DE TRABAJO	268 DE 2015	01/10/2015	15/02/2016	\$ 112.635.000,00	25.030.000,00		25030
SENA	664 de 2015	10/04/2015	30/04/2016	\$ 182.839.448,00	70.090.333,00		199515
MINISTERIO DEL INTERIOR	M-1194-2015	03/12/2015	02/09/2016	\$ 229.784.119,00	207.438.019,00		63316
DIAN-DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES	100215347-065-2016	01/03/2016	31/10/2017	\$ 500.000.000,00	500.000.000,00		70516
MINISTERIO DEL TRABAJO	151 DE 2016	16/02/2016	31/12/2016	\$ 266.616.000,00	266.616.000,00		35216
SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO	179 de 2016	22/02/2016	31/12/2016	\$ 50.000.000,00	50.000.000,00		89916
MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	311 de 2016	16/03/2016	31/12/2016	\$ 427.500.000,00	427.500.000,00		111416
SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO	688-2016	10/03/2016	30/09/2016	\$ 373.866.455,00	373.866.455,00		153716
INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR-ICBF	1017-2016	6/04/2016	31/12/2016	\$ 359.318.242,00	323.576.926,00		257716
FONDO DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION	0000454-2016	1/03/2018	30/11/2016	\$ 286.475.382,00	286.475.382,00		86816
MINAGRICULTURA	20160481	22/04/2016	22/06/2016	\$ 56.351.403,06	54.098.000,00		147216
SENA	0804-2016	29/04/2016	29/12/2016	\$ 200.000.000,00	200.000.000,00		351116
REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL	009-2016	17/03/2016	31/12/2016	\$ 903.024.343,00	903.024.343,00		8716
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO- ANDJE	154-2016	20/05/2016	31/07/2018	\$ 281.331.032,00	77.000.000,00	10.000.000,00	78516
AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES - ANLA	365 -2016	29/02/2016	31/12/2016	\$ 112.627.337,93	76.010.000,00		23216
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL	20160609	26/06/2016	31/03/2017	\$ 258.446.214,37	166.664.200,00		226916
ACR-AGENCIA COLOMBIANA PARA LA REINTEGRACION	0981-2016	13/06/2016	31/12/2016	\$ 179.619.402,00	175.000.000,00		494616
CCE-CDLMBIA COMPRA EFICIENTE	CCE-424C-2016	1/06/2018	31/07/2018	\$ 386.164.600,00	81.000.000,00		29916

MINISTERIO INTERIOR	DEL	M-1406	2/09/2016	9/12/2016	\$ 118.560.779,77	92.213.939,82	116
TOTALES					\$ 73.447.077.930,67	\$ 52.240.320.747,00	

Fuente: UNP

Lo anterior significa que además se afecta el proceso que se adelanta en la subdirección de medidas de protección en cuanto al trámite de solicitudes y evaluación del riesgo, ya que como lo indicó la UNP a este órgano de control la UNP continuó dando trámite a las solicitudes de protección que ingresaron por primera vez durante el 2016, que llegaron a 45.563. Situación que congestiona con mayor razón las actividades del CERREM para definir los riesgos ordinario, extraordinario y extremo no solo es este volumen de solicitudes sino que también debe considerar la de las personas cubiertas con los convenios antes relacionados conforme lo determina el numeral 8 del artículo 2.4.1.2.7 del Decreto 10666 de 2015.

### Respuesta de la Entidad

Como introducción a esta observación, debe anotarse previamente que el artículo 2.4.1.2.5 del Decreto 10666 de 2015, establece:

1. "Artículo 2.4.1.2.5. Protección. La población objeto de protección del Programa de qué trata este Capítulo podrá serlo en razón a su situación de riesgo extraordinario o extremo, o en razón del cargo."

2. En tal sentido, la celebración y ejecución de este tipo de contratos o convenios llevan inmersos el objeto y la misionalidad de la entidad, es así que en el numeral 15 del artículo 2.4.1.2.6 se estableció como población objeto "Servidores públicos, con excepción de aquellos mencionados en el numeral 10 del presente artículo, y los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía General de la Nación quienes tienen su propio marco normativo para su protección.", y en el párrafo segundo se indicó que:

"La protección de las personas mencionadas en el numeral 15 será asumida por la Unidad Nacional de Protección y la Policía Nacional, así: La Policía Nacional asignará los hombres o mujeres que adelantarán actividades de protección y la Unidad Nacional de Protección de manera subsidiaria, los recursos físicos y los escoltas, en aquellos casos en que la entidad correspondiente a la que pertenece el respectivo funcionario, no cuente con los medios o partidas presupuestales necesarias. Las medidas de protección serán adoptadas por la Policía Nacional y la Unidad Nacional de Protección sólo en los casos en que las entidades a las que están vinculados los servidores públicos hayan agotado los mecanismos internos necesarios e idóneos para preservar la seguridad de sus funcionarios."

Es importante indicar, que la entidad no ve afectada la misionalidad de la misma, por el contrario, da estricto cumplimiento a lo ordenado en el Decreto 1066 de 2015, al gestionar con cada una de las entidades que por uno u otra razón sus funcionarios posean un riesgo extraordinario o extremo, los recursos necesarios para el sostenimiento de dichas mediadas, lo cual permite que el presupuesto asignado a la Unidad Nacional de Protección se agote en las demás poblaciones objetos del programa coordinado y liderado por la UNP.

2. Ahora bien, en tal virtud antes en la vigencia 2014, la Unidad Nacional de Protección en cumplimiento del citado mandato legal, asumía con cargo a su presupuesto la totalidad de la protección de las diferentes dignidades que hacen parte de este tipo de contratación; posteriormente, y para el año 2015 la entidad actuó en procura de que dichos recursos destinados a este tipo de población fuesen reintegrados a la Unidad; fue así como efectivamente la celebración de los contratos y/o convenios interadministrativos hoy en día representan no un negocio sino el recaudo de los dineros destinados a esta población; y de otra parte tal y como se ha evidenciado, el cumplimiento de su objeto misional; en tal sentido respetuosamente se aclara que en virtud de lo anotado el actuar de la UNP con referencia a estos contratos de manera alguna afectan los contratos de vehículos, personas medidas blandas entre otros ni afecta la cobertura en el cumplimiento de la misionalidad, toda vez que como se ha explicado este tipo de población igualmente se encuentra cobijada por el Decreto 1066 de 2015 y hace parte del propósito para el cual fue creada la Unidad Nacional de Protección.

### **Análisis de la Respuesta**

La Entidad cita el numeral 15 del artículo 2.4.1.2.6 del Decreto 1066 de 2015 donde destaca: “La Policía Nacional asignará los hombres o mujeres que adelantarán actividades de protección y la Unidad Nacional de Protección de manera subsidiaria, los recursos físicos y los escoltas, en aquellos casos en que la entidad correspondiente a la que pertenece el respectivo funcionario, no cuente con los medios o partidas presupuestales necesarias. Las medidas de protección serán adoptadas por la Policía Nacional y la Unidad Nacional de Protección sólo en los casos en que las entidades a las que están vinculados los servidores públicos hayan agotado los mecanismos internos necesarios e idóneos para preservar la seguridad de sus funcionarios.” es de anotar que la intervención de la UNP es de manera subsidiaria cuando la entidad no cuente con los medios o partidas presupuestales necesarias, es decir debe establecerse esta situación para que se vincule a la UNP al respecto, en este orden de ideas no se indica cuales entidades de los convenios relacionados se encuentran bajo tal circunstancia ya que en la relación de contratos y/o convenios que se relacionan, por el contrario se indica los aportes del presupuesto que se destina para dicha actividad.

Ahora bien en cuanto a la afirmación “que la entidad no ve afectada la misionalidad de la misma, por el contrario, da estricto cumplimiento a lo ordenado en el Decreto 1066 de 2015, al gestionar con cada una de las entidades que por uno u otra razón sus funcionarios posean un riesgo extraordinario o extremo, los recursos necesarios para el sostenimiento de dichas mediadas, lo cual permite que el presupuesto asignado a la Unidad Nacional de Protección se agote en las demás poblaciones objetos del programa coordinado y liderado por la UNP” no se observa un que la entidad presente los costos en que incurre sin que afecte la misionalidad, máxime que en la mesa con la Comisión Auditora indicó que la entidad por la prestación del servicio cobra a las otras entidades un 5% por su intermediación, observando éste órgano de control que se afecta los contratos destinados para atender la población objeto de protección conforme lo ordena el artículo 2.4.1.2.6 del Decreto 1066 de 2015.

Esta situación está afectando la cobertura en el cumplimiento de su misionalidad y puede desbordar su capacidad instalada de respuesta frente a las solicitudes que debe tramitar y estudiar para implementar medidas de protección.

## 2.2. OBJETIVO 2

Verificar la implementación adecuada de las medidas de protección a los beneficiarios del Programa de Protección de acuerdo a los actos administrativos que remite la Secretaria Técnica del CERREM. Este objetivo dentro de la estructura de la UNP, se verificará en la Subdirección de Protección, determinando el cumplimiento a lo ordenado en la resolución expedida por el director de la UNP, atendiendo las recomendaciones del CERREM

### **Hallazgo No. 4. Esquemas de seguridad sin respaldo de acto administrativo.**

Decreto 1066 de 2015 **ARTÍCULO 2.4.1.2.28. Responsabilidades de la Unidad Nacional de Protección.**

Serán las siguientes:

12. Adoptar e implementar las medidas de Protección a implementar previa recomendación del Cerrem.

13. Hacer seguimiento periódico a la implementación, al uso y a la oportunidad, idoneidad y eficacia de las medidas de protección.

14. Informar al peticionario la decisión tomada y los motivos que la sustentaron respecto de la solicitud de medidas de protección.

Guía Operativa para el ejercicio de las actividades de supervisión e interventoría contractual de la Entidad adoptado mediante el código GAA- GU-05V1. Punto 3 numeral 3.1:

“...3.OBLIGACIONES DEL SUPERVISOR: Todos los Contratos suscritos por las entidades públicas están dirigidos a cumplir los fines y funciones del Estado y de ahí la importancia de verificar su estricto cumplimiento.

Para el efecto, debe decirse que el Manual de Contratación de la UNP determina con claridad, las diferentes obligaciones de los supervisores o interventores, según su contenido temático. Aquí plasmamos de manera general unas obligaciones genéricas que se resumen de la siguiente manera:

### 3.1 DE CARÁCTER GENERAL

- Adoptar las precauciones necesarias para que los bienes y/o servicios contratados se entreguen o presten en condiciones aptas, en forma eficiente, de acuerdo a las especificaciones técnicas, las actividades administrativas, legales y presupuestales o financieras establecidas en el Contrato y dentro del plazo de ejecución establecido.
- Solicitar y verificar modificaciones que se requieran para la buena ejecución contractual. El supervisor debe estar pendiente de los tiempos y los recursos destinados a la ejecución del contrato para solicitar oportunamente prórrogas y adiciones.
- Verificar la vigencia y/o aprobación de los permisos, licencias, autorizaciones, garantías, constancias de cumplimiento de pagos de parafiscales, pólizas y otros requerimientos establecidos en el Contrato.
- Garantizar que en la carpeta o expediente del Contrato se encuentre toda la documentación que se produzca durante la ejecución del mismo.
- Asegurar el cumplimiento de las metas contractuales, dentro de los cronogramas de inversión previstos originalmente verificando la ejecución presupuestal del Contrato y solicitar oportunamente los pagos, adiciones, prórrogas y/o cualquier modificación que se requiera en la ejecución de manera oportuna.
- Atender oportunamente las quejas que afecten el normal desarrollo del Contrato....”

De conformidad con el artículo 83 y 84 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.”

“Por tanto una vez designado el supervisor por parte del ordenador del gasto, este debe ejercer el control y seguimiento permanente e integral de los contratos y convenios asignados, implementando un efectivo control en la gestión, correspondiente a la celebración, ejecución y liquidación del contrato y/o convenio, buscando la eficacia y el cumplimiento de los fines primordiales del Estado, lo que conlleva a lograr una eficiente prestación de los servicios y funciones que están a cargo de las Entidades Públicas.”

Se evidencia que el Convenio Interadministrativo No. 005 se firmó el 27 de mayo de 2015 y sin embargo la Resolución No. 0172 que expide la UNP para implementar los esquemas de seguridad a los Representantes de la Cámara es aprobada y firmada hasta el 4 de septiembre de 2015, quedando un periodo de 3 meses y 7 días que no se está respaldando la implementación mediante un acto administrativo.

De igual manera, en el contrato se estableció en la Cláusula Quinta, numeral 5.2 a) 282 vehículos blindados nivel IIIA tipo camioneta, sin embargo, se observan en la relación de vehículos entregados a la Cámara de Representantes según oficio del 27 de mayo de 2015 la entrega de un total de 215 a vehículos de Nivel IIIA y se incluyen de nivel III, e implementación de 67 vehículos adicionales, es decir algunos de estos no tienen las características establecidas en dicho contrato interadministrativo.

Estas situaciones se presentan por debilidades en las actividades de supervisión en el seguimiento y control del cumplimiento de las obligaciones pactadas tanto en el contrato interadministrativo como en el contrato de suministro de vehículos rentados, inobservando la guía operativa para el ejercicio de las actividades de supervisión e interventoría contractual de la Entidad adoptado mediante el código GAA- GU-05V1, como lo indica la Ley 87 de 1993 en el artículo 2º y la Ley 1474 de 2011 artículos 83 y 84.

### **Respuesta de la Entidad**

Es necesario precisar a la Comisión de Auditoría de la CGR, que la actual administración de la Unidad Nacional de Protección, encontró una gran cantidad de esquemas de protección implementados, sin el correspondiente acto administrativo que los ordenara o sin el estudio de nivel de riesgo que les diera



soporte, dentro de los cuales se encontraban los esquemas implementados a los Honorables Congressistas.

En consecuencia, a partir de febrero de 2015, la Unidad Nacional de Protección inició el trabajo de identificar los esquemas y medidas de protección que carecieran de actos administrativos o estudios de riesgo, y procedió a normalizar dichas situaciones mediante la actualización o revaluación de los estudios de riesgo de los beneficiarios que se encontraran en tal situación y/o la expedición de los actos administrativos que se requirieran, lo que conllevó no solamente un gran esfuerzo administrativo, toda vez que la UNP continuó dando trámite a las solicitudes de protección que ingresaron por primera vez durante la vigencia 2015 que ascendieron a 20.203 y durante el 2016 que llegaron a 45.563, sino también que la revisión ocupara un tiempo considerable, mayor a la temporalidad establecida en algunos actos administrativos que ordenaron medidas de protección.

Ahora bien, es necesario, remitirnos al Decreto 1066 de 2015, más concretamente a lo consignado en el artículo 2.4.1.2.7 protección de personas en virtud del cargo, dentro de los cuales están precisamente los Senadores y Representantes a la Cámara en el numeral 8. Es decir que para esta población se presume que su riesgo es extraordinario en virtud de cargo ejercido como miembro del Congreso, por esta razón la UNP entra a proteger de manera subsidiaria dicha población en obediencia a lo reglamentado en el parágrafo 2 del artículo 2.4.1.2.6 que en su literal reza lo siguiente:

La protección de las personas mencionadas en el numeral 15 será asumida por la Unidad Nacional de Protección y la Policía Nacional, así: La Policía Nacional asignará los hombres o mujeres que adelantarán actividades de protección y la Unidad Nacional de Protección de manera subsidiaria, los recursos físicos y los escoltas, en aquellos casos en que la entidad correspondiente a la que pertenece el respectivo funcionario, no cuente con los medios o partidas presupuestales necesarias. Las medidas de protección serán adoptadas por la Policía Nacional y la Unidad Nacional de Protección sólo en los casos en que las entidades a las que están vinculados los servidores públicos hayan agotado los mecanismos internos necesarios e idóneos para preservar la seguridad de sus funcionarios.

La UNP en aras de garantizar la vida e integridad de las personas que se encuentran en riesgo, implementó los esquemas de seguridad a los honorables congresistas mientras se conocía el resultado del estudio de nivel de riesgo adelantado por la Policía Nacional, que tiene por finalidad ajustar las medidas de protección en el evento que el riesgo lo amerite, partiendo de lavase que ya se afirmó, la población de los Honorables Congressistas cuentan con la presunción de Riesgo Extraordinario, dando así cumplimiento a la misionalidad de la entidad la

cual es la de "...Promover los derechos a la vida, a la integridad, a la libertad y a la seguridad de personas, colectivos, grupos y comunidades que por su cargo o ejercicio de sus funciones puedan tener un riesgo extraordinario o extremo".

De acuerdo a lo anterior, la Policía Nacional presentó ante la UNP los estudios de los honorables Congresistas y representantes en el mes de septiembre, por lo cual se convocó a comité especial de servidores y ex servidores públicos para tratar estos casos y expedir el acto administrativo con la recomendación de las medidas de protección a implementar, por lo cual la resolución fue posterior a la implementación de las medidas.

### **Análisis de la Respuesta**

El hallazgo se mantiene teniendo en cuenta que la entidad no desvirtúa la situación, se evidencio que en los esquemas implementados por la entidad no tienen actos administrativos y aunque la entidad aduce que a partir de febrero de 2015, la Unidad Nacional de Protección inició el trabajo de identificar los esquemas y medidas de protección que carecieran de actos administrativos o estudios de riesgo, y procedió a normalizar dichas situaciones mediante la actualización o revaluación de los estudios de riesgo de los beneficiarios que se encontraran en tal situación y/o la expedición de los actos administrativos que se requirieran, lo que conllevo no solamente un gran esfuerzo administrativo, toda vez que la UNP continuó dando trámite a las solicitudes de protección que ingresaron por primera vez durante la vigencia 2015 que ascendieron a 20.203 y durante el 2016 que llegaron a 45.563, sino también que la revisión ocupara un tiempo considerable, mayor a la temporalidad establecida en algunos actos administrativos que ordenaron medidas de protección.

No obstante, aun a la fecha se implementan esquemas de seguridad y mientras efectúan las evaluaciones de riesgo y revaluaciones se evidencian periodos que no están cubiertos con expedición de los mencionados actos administrativos.

### **Hallazgo No. 5. Actas de implementación de esquemas de seguridad.**

Decreto 1066 de 2015 **ARTÍCULO 2.4.1.2.28. Responsabilidades de la Unidad Nacional de Protección.**

Serán las siguientes:

12. Adoptar e implementar las medidas de Protección a implementar previa recomendación del Cerrem.

13. Hacer seguimiento periódico a la implementación, al uso y a la oportunidad, idoneidad y eficacia de las medidas de protección.

14. Informar al peticionario la decisión tomada y los motivos que la sustentaron respecto de la solicitud de medidas de protección.

“...3.OBLIGACIONES DEL SUPERVISOR: Todos los Contratos suscritos por las entidades públicas están dirigidos a cumplir los fines y funciones del Estado y de ahí la importancia de verificar su estricto cumplimiento.

Para el efecto, debe decirse que el Manual de Contratación de la UNP determina con claridad, las diferentes obligaciones de los supervisores o interventores, según su contenido temático. Aquí plasmamos de manera general unas obligaciones genéricas que se resumen de la siguiente manera:

### 3.2 DE CARÁCTER GENERAL

- Adoptar las precauciones necesarias para que los bienes y/o servicios contratados se entreguen o presten en condiciones aptas, en forma eficiente, de acuerdo a las especificaciones técnicas, las actividades administrativas, legales y presupuestales o financieras establecidas en el Contrato y dentro del plazo de ejecución establecido.
- Solicitar y verificar modificaciones que se requieran para la buena ejecución contractual. El supervisor debe estar pendiente de los tiempos y los recursos destinados a la ejecución del contrato para solicitar oportunamente prórrogas y adiciones.
- Verificar la vigencia y/o aprobación de los permisos, licencias, autorizaciones, garantías, constancias de cumplimiento de pagos de parafiscales, pólizas y otros requerimientos establecidos en el Contrato.
- Garantizar que en la carpeta o expediente del Contrato se encuentre toda la documentación que se produzca durante la ejecución del mismo.
- Asegurar el cumplimiento de las metas contractuales, dentro de los cronogramas de inversión previstos originalmente verificando la ejecución presupuestal del Contrato y solicitar oportunamente los pagos, adiciones, prórrogas y/o cualquier modificación que se requiera en la ejecución de manera oportuna.
- Atender oportunamente las quejas que afecten el normal desarrollo del Contrato....”

En el proceso de implementación de esquemas de seguridad y verificadas las actas de entrega para implementación de esquemas de seguridad, se observa que estas no poseen consecutivo alguno, lo que evidencia falta de control al expedir tales actas, de igual manera se evidencia que las actas no son firmadas por la persona responsable o coordinador de transportes, tampoco es firmada por el beneficiario como responsable de las medidas implementadas en el caso de los vehículos ni se especifica el tipo de blindaje del mismo, solo existe firma en algunas actas de recibido por el hombre de protección para el caso de vehículos, no se evidencia en estas actas relación de los hombres de protección, chalecos blindados o medios de comunicación que son entregados como esquema de protección.

Lo anterior evidencia debilidades de control interno y seguimiento al momento de implementar esquemas de seguridad por parte de la Subdirección de Protección y debilidades de los mecanismos de control interno en la aplicación de estos procedimientos, como lo indica la Ley 87 de 1993 en el artículo 2º.

### **Respuesta de la Entidad**

Es importante aclarar que teniendo en cuenta la operacionalización del proceso de implementación de medidas de protección, el cual se realiza en todo el territorio nacional y en algunos casos de forma simultánea en diferentes lugares del país; el hecho de manejar actas de implementación (formato GMP-FT-82) con consecutivos dificultaría la gestión y manejo de las mismas partiendo del punto que podríamos incurrir en la generación de consecutivos repetidos y perderíamos el control y seguimiento de las mismas al interior del grupo de implementaciones. Situación que conlleva a que las actas de implementación cuentan con la el día, mes y año control que se lleva con la constancia de la fecha de implementación.

Los puntos de control definidos procedimentalmente según la modificación al procedimiento de implementaciones de medidas, al interior de la Unidad Nacional de Protección el pasado 10 de Octubre del año en curso y disponible para la consulta de todos los funcionarios y contratistas de la unidad establece las responsabilidades en el diligenciamiento a cabalidad de las actas de implementación especiando fecha de implementación firma de quien recibe a satisfacción las medidas de protección y huella así como datos de la persona que realiza el proceso de implementación de las medidas; a su vez la obligatoriedad de dar a conocer a nuestros protegidos los deberes y obligaciones al momento de recibir dichas medidas de protección.

Situación que conlleva que obligatoriamente el acta debe contener la fecha de la implementación, fecha en la cual se tiene para efectos controlar la facturación.

Por último, todas las actas de implementación deben ser remitida a los líderes de cada proceso y al correo electrónico [actasdeimplementacion@unp.gov.co](mailto:actasdeimplementacion@unp.gov.co); con el fin de garantizar el seguimiento y control a la implementación de las medidas de protección.

Debe precisarse que para el caso en concreto del contrato del convenio interadministrativo No. 005 correspondiente a la cámara de representante, se presentó dificultad para la suscripción directamente (beneficiario- cámara de representante) dado que los honorables parlamentarios, tiene múltiples compromisos en desarrollo de su función, se ha imposibilitado por parte de la UNP, la suscripción directa por parte de estos de las referidas actas. Situación que ha conllevado a que en algunos casos se ha necesario que en el momento de la entrega del vehículo dichas actas sean suscrita por los hombres de protección.

En todo caso, se debe precisar que, para efectos de poder facturar el periodo correspondiente, se tiene como exigencia contractual la entrega de las actas de implementación.

Por otro lado, cabe resaltar que, en procura de realizar un mejor control y seguimiento en la presente vigencia, la Subdirección de Protección a través del Grupo de Vehículos entrega al enlace de Cámara y Senado, para que se garantice la firma de cada una de las actas de implementación de vehículos por parte de los beneficiarios.

### **Análisis de la Respuesta**

El hallazgo se mantiene: toda vez que no se observan mecanismos de control y la falta de calidad de información que deben contener las actas por las deficiencias que se evidencian en el diligenciamiento de las actas de implementación de los esquemas de protección. Es así como la entidad aduce que el pasado 10 de Octubre del año en curso está disponible para la consulta de todos los funcionarios y contratistas de la unidad establece las responsabilidades en el diligenciamiento a cabalidad de las actas de implementación especificando fecha de implementación firma de quien recibe a satisfacción las medidas de protección y huella así como datos de la persona que realiza el proceso de implementación de las medidas; a su vez la obligatoriedad de dar a conocer a nuestros protegidos los deberes y obligaciones al momento de recibir dichas medidas de protección.

Adicionalmente la entidad no refuta ni contradice el hecho de que las actas no se encuentren firmadas por los responsables beneficiarios de los esquemas de protección.

OK

### 2.3. OBJETIVO 3

Verificar la adquisición de bienes y servicios para el cumplimiento de la implementación en los programas de prevención y protección de la Unidad Nacional de Protección. Para el efecto se tomó la siguiente muestra de contratos que obtuvo como resultado los hallazgos que se relacionan a renglón seguido

**Cuadro No. 4 Muestra de Contratos**

No. Contrato	Valor Total del Contrato	Objeto del Contrato
861 de 2016	\$ 88.939.500	Financieros de carácter público, destinados al programa de protección de la unidad nacional de protección para el otorgamiento de apoyos de transporte, pasajes, reubicación y aquellos gastos relacionados con el fortalecimiento institucional de la UNP requeridos para su óptimo funcionamiento y toda la reprogramación de estos conceptos cuando haya lugar.
508 de 2016	\$ 71.920.479.523	Prestación de servicios para la provisión, implementación y operación de hombreras de protección. Zona II: Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, Guajira, Magdalena, Sucre y San Andrés.
509 de 2016	\$ 62.843.137.447	Prestación de servicios para la provisión, implementación y operación de hombreras de protección. Zona III: Antioquia, Caldas, Choco, Tolima, Quindío y Risaralda.
510 de 2016	\$ 132.150.893.080	Prestación de servicios para la provisión, implementación y operación de hombreras de protección. Zona I: Cundinamarca y Bogotá.
511 de 2016	\$ 100.418.238.468	Prestación de servicios para la provisión, implementación y operación de hombreras de protección. Zona V: Nariño, Putumayo, Valle del Cauca, Cauca, Huila y Caquetá.
512 de 2016	\$ 70.942.919.607	Prestación de servicios para la provisión, implementación y operación de hombreras de protección. Zona IV: Santander, Norte de Santander, Meta, Casanara, Boyacá, Arauca y Guaviare, Guainía, Vichada y Vaupés.
645 de 2016	\$ 800.000.000	Contratar la prestación del servicio de mantenimiento preventivo y correctivo con suministro de repuestos originales nuevos, llantas y mano de obra para el parque automotor de vehículos propios y a cargo de la Unidad Nacional de Protección a nivel nacional.
637 de 2015	15.037.989.429	Alquiler Vehículos Blindados Grupo No. 4 Santander, Norte de Santander, Arauca, ciudad principal Cúcuta.
635 de 2015	\$21.964.731.629	Alquiler de Vehículos Blindados Grupo No. 5, Cauca, Nariño, Putumayo, Caquetá, Amazonas, Tolima, Huila, Ciudad Principal Neiva.
627 de 2015	\$32.072.464.063	Alquiler Vehículos Blindados Grupo No. 6, Cundinamarca, Boyacá, Casanara, Guaviare, Guainía, Vichada, Vaupés, Meta y ciudad principal Bogotá.
628 de 2015	\$17.360.171.156	Alquiler vehículos blindados Grupo No. 2, Atlántico, Bolívar, Córdoba, Guajira, Magdalena Cesar, San Andrés, con ciudad principal Barranquilla.
636 de 2015	\$16.463.651.143	Alquiler Vehículos Blindados Grupo No. 3 Antioquia, Choco, Valle del Cauca, Risaralda, Caldas, Quindío, Ciudad Principal Medellín.
633 DE 2015	\$16.977.109.209	VEHICULOS CONVENCIONALES
634 DE 2015	43.963.701.509	VEHICULOS CONVENCIONALES
005-2015	24.185.410.704,00	CAMARA DE REPRESENTANTES
261-2015	15.905.662.378,00	SENADO DE LA REPUBLICA
626 DE 2015	96.390.523.125	Grupo 1 Bogotá Alquiler vehículos blindados
739.490.021.970	Porcentaje de la muestra	
765.247.483.159	96.6%	

Fuente: UNP

#### Hallazgo No. 6. Tarjetas Prepago para el suministro de combustible para los Vehículos asignados a medidas de Protección y Contratos Interadministrativos.

"Manual De Administración De Bienes Código: GAA-MA-02/V2, Gestión Adquisición y Administración de Bienes y Servicios, numeral 7.2. Sistema De Administración De Bienes", que dispone: "Llevar un registro detallado y diario de

todos los movimientos del almacén, así como de los bienes puestos al servicio, el cual se considera un control de tipo administrativo y es responsabilidad del Almacenista General y de los responsables de los equipos de trabajo o grupos de bienes especializados como armamento, transportes y bienes informáticos”.

*Numeral 9 del artículo 2.4.1.2.3 del Decreto 1066 de 2016. “Definiciones: 9. Medidas de Protección: Acciones que emprende o elementos físicos de que dispone el Estado con el propósito de prevenir riesgos y proteger los derechos”*

Numeral 1.2 del Artículo 2.4.1.2.11 del Decreto 1066 de 2016 que dispone: “Medidas de protección. Son medidas de protección: 1.2. Recursos Físicos de soporte a los esquemas de seguridad: Son los elementos necesarios para la prestación del servicio de protección de personas y consisten entre otros en vehículos blindados o corrientes, motocicletas, chalecos antibalas, escudos blindados, medios de comunicación y demás que resulten pertinentes para el efecto.

Ley 87 de 1993, artículo 2º: “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 orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales: a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;

Se evidencia debilidades en el control y seguimiento de 454 Tarjetas Débito Recargables (según información del área de vehículos) para el suministro de combustible, como insumo para el funcionamiento de los esquemas de protección, el cual opera por el mecanismo de carga y dispersión mensual de dinero conforme a los topes determinados por las Resoluciones 165 de 14 de marzo de 2014 y 117 del 10 de febrero de 2017, para cada vehículo convencional, de seguimiento o blindados, con base en los extractos bancarios que suministra la entidad financiera al Grupo de Seguimiento de la Subdirección de Protección, en cuya actividad no se puede establecer si el combustible que se adquirió con la tarjeta fue suministrado al vehículo de la medida asignado al protegido, quien tiene la responsabilidad del manejo de la tarjeta prepago bajo el principio de buena fe, sin que la UNP pueda establecer el destino final del recuso asignado para combustible, quedando como único elemento de verificación los topes determinados en la dispersión de recursos que una vez es preparada por el Grupo de Seguimiento, es autorizada por el Tesorero a la Entidad Financiera para el recargue de dinero ante la entidad bancaria.

Del análisis efectuado se evidencia que en el manejo y registro de la operación con las “Tarjetas Débito Recargables” no se vincula la placa del vehículo destinado a la medida de protección dónde no operan los CHIP, para control de

combustible y la destinación del recurso que se entrega por este medio al beneficiario de la medida.

Cabe mencionar que, en las visitas efectuadas por parte de la Comisión Auditora a las dependencias mencionadas, no se pudo establecer el área o dependencia de la entidad asignada para realizar la supervisión y/o control para el manejo de este mecanismo de suministro de combustible a los vehículos destinados para las medidas de protección así como tampoco existen mecanismos para legalizar los recursos que se entregan a los beneficiarios de las medidas de protección de forma individual que soporten el suministro de combustible en cada estación de servicio donde es utilizada, que para la vigencia 2016, conforme al informe de "GESTION DE ADQUISICION Y ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS-COLPATRIA", en el cuadro "BALANCE GENERAL DE EJECUCIÓN" con corte a 31 de diciembre de 2016, en el renglón "ABONOS 2016" se reportan por \$1.506 millones del movimiento de toda la anualidad.

Por lo anterior, se observan deficiencias en el cumplimiento de los objetivos del control interno conforme a lo dispuesto en el Artículo 2 de la Ley 87 de 1993 que garanticen de forma cuidadosa el uso de los recursos públicos, así como del MANUAL DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Código: GAA-MA-02/V2, GESTION ADQUISICIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS, numeral 7.2. SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES y del Numeral 9 del artículo 2.4.1.2.3 y Numeral 1.2 del Artículo 2.4.1.2.11 del Decreto 1066 de 2016.

### **Respuesta de la Entidad**

Debe precisarse que para el año 2014, se encontraba vigente la Resolución No. 0165 de 14 de marzo del citado año, por medio de la cual se fijaban los valores para el suministro de combustible a esquemas de protección de los beneficiarios del programa de protección liderados por la UNP (anexa) la cual estuvo vigente hasta la expedición de la Resolución 117 de 2017, del 10 de febrero de 2017.

Para efectos de dar claridad al ente auditor, se resalta que antes de la vigencia 2015, la forma como se cancelaba el suministro de combustible era a través de las Tarjetas Prepago en un cien por ciento; no obstante y en vista de que la entidad evidenció mal uso de estas por parte de los beneficiarios, decidió reemplazar el sistema en el mes de agosto de 2015 en aras de tener un mejor control respecto a la distribución del combustible implementando el sistema de chip, el cual genera reportes de los despachos en los cuales se puede filtrar por variables como son: placas, fecha, hora, kilometraje, tipo de combustible, etc. sistema de gerenciamiento de combustibles ofrecido por TERPEL S.A., a través de los Acuerdos Marco de Precios adelantados por Colombia Compra Eficiente, sistema

que ha generó ahorros mensuales de aproximadamente cuatrocientos millones de pesos.

Debe aclararse, de otra parte, que en la actualidad solamente existen 331 tarjetas y no 454 como se anota, las cuales están asignadas a beneficiarios que se encuentran ubicado zonas en las cuales no existen Estaciones de Servicio Terpel o en las que existiendo no se maneja el citado sistema, tal como es el caso de Mapiripán, Ocaña entre otros.

Como control al uso de las Tarjetas Prepago, debemos advertir que dentro de los acuerdos de servicio que se han efectuado con la entidad bancaria que las expidió, se encuentra precisamente el de que dichos plásticos solamente pueden ser usados única y exclusivamente en estaciones de servicio y no en ningún otro establecimiento comercial; sin embargo aplicar controles como el de solicitar a la entidad financiera o a las estaciones de servicio, se generen informes sobre las placas y la persona que hace uso de la tarjeta, escapan a las funciones propias de aquellos.

En tal virtud, cabe recordar al ente de control que la Unidad Nacional de Protección, como bien se advirtió, ejerce los controles que dentro de su competencia son posibles, no obstante, y en aras de las relaciones que rigen a los administrados con la administración debe aplicar postulados constitucionales tales como el consignado en el artículo 83, el cual a su tenor literal preceptúa: "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 actuaciones que aquellos adelanten ante éstas".

En este orden de ideas corresponde al beneficiario del programa de protección, a quien se le entrega el insumo y es el encargado de administrarlo, velar por la debida utilización y destinación del mismo, pues en caso contrario, la entidad da aplicación por intermedio del Grupo de Seguimiento y verificación del buen uso de las medidas, a las sanciones pertinentes contempladas en la ley, previo cumplimiento del debido proceso, situación que puede devenir en las respectivas acciones legales en contra del beneficiario a efectos de este entre a resarcir el daño causado a los recursos públicos.

### **Análisis de la Respuesta**

El hallazgo se mantiene, la respuesta no atiende lo observado en cuanto a que no se indica los mecanismos de control del proceso de Tarjetas Débito Recargables como medida alternativa para el suministro de combustible en las regiones donde no hay cobertura por el sistema de gerenciamiento de combustibles ofrecido por TERPEL S.A., a través de los Acuerdos Marco de Precios adelantados por

Colombia Compra Eficiente, tanto en el momento en que se realiza la dispersión de los recursos conforme a los topes determinados por la resolución expedida para el efecto, del proceso que se adelanta en Tesorería de la entidad para autorizar al Banco la dispersión de recursos, como del uso que le da el beneficiario de la medida de protección al momento de utilizar el recurso destinado para combustible por éste medio; por lo cual se mantiene la observación en este aspecto.

En cuanto a los beneficiarios de las medidas se corroboró que la Coordinación de Seguimiento de Medidas de la Subdirección de Protección, suministra un instructivo que se refiere a "LOS COMPROMISOS, USO Y FUNCIONAMIENTO DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN para el procedimiento de instrucción en cuanto a la responsabilidad y manejo de las medidas de protección impartido por la Coordinación de Seguimiento de Medidas de la Subdirección de Protección en el cual puntualmente no se indica nada sobre Tarjetas Débito Recargables como medida alternativa para el suministro de combustible.

De otra parte, conforme a los registros de entrevistas efectuados por la Comisión Auditora in situ y registrados en la Ayuda de Memoria No. 2 del 22 de septiembre de 2017 se indica que "el día 11 de septiembre de 2017, se adelantó visita a ésta dependencia y a la Bodega de la UNP donde fungen los supervisor de los contratos de Combustibles suscritos con Terpel a cargo de Operativo Agente de Protección Grado 16, así mismo se presentó - Contratista - Tecnólogo quien se ocupa del seguimiento, conciliación y dispersión de recursos conforme a topes establecidos por la Resolución 117 de 2017 con extractos de movimiento de 454 medidas de protección a quienes se les entrega unas tarjetas prepago de combustible del Banco Colpatria de lo cual se tomó impresión del pantallazo por parte del contratista y lo entregó a la comisión auditora".

Por tanto, en cuanto a la aclaración efectuada por la entidad en su respuesta en el sentido de indicar que: "Debe aclararse, de otra parte, que en la actualidad solamente existen 331 tarjetas y no 454 como se anota, las cuales están asignadas a beneficiarios que se encuentran ubicado zonas en las cuales no existen Estaciones de Servicio Terpel o en las que existiendo no se maneja el citado sistema, tal como es el caso de Mapiripán, Ocaña entre otros", no es de recibo tal aclaración por parte de la comisión auditora, toda vez que conforme a la carta de salvaguarda la información suministrada a la Comisión Auditora es: "veraz, confiable y que representa los hechos de acuerdo como han ocurrido y se han registrado". Conforme quedó registrado en el párrafo anterior.

Por lo anterior, se observan deficiencias en el cumplimiento de los objetivos del control interno conforme a lo dispuesto en el Artículo 2 de la Ley 87 de 1993 que garanticen de forma cuidadosa el uso de los recursos públicos, así como del

MANUAL DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Código: GAA-MA-02/V2, GESTION ADQUISICIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS, numeral 7.2. SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES y del Numeral 9 del artículo 2.4.1.2.3 y Numeral 1.2 del Artículo 2.4.1.2.11 del Decreto 1066 de 2016.

**Hallazgo No. 7. Contratos y/o Convenios Interadministrativos de Cooperación.**

Decreto 1066 de 2015 **ARTÍCULO 2.4.1.2.28. Responsabilidades de la Unidad Nacional de Protección.**

Serán las siguientes:

12. Adoptar e implementar las medidas de Protección a implementar previa recomendación del Cerrem.
13. Hacer seguimiento periódico a la implementación, al uso y a la oportunidad, idoneidad y eficacia de las medidas de protección.
14. Informar al peticionario la decisión tomada y los motivos que la sustentaron respecto de la solicitud de medidas de protección.

"...3.OBLIGACIONES DEL SUPERVISOR: Todos los Contratos suscritos por las entidades públicas están dirigidos a cumplir los fines y funciones del Estado y de ahí la importancia de verificar su estricto cumplimiento.

Para el efecto, debe decirse que el Manual de Contratación de la UNP determina con claridad, las diferentes obligaciones de los supervisores o interventores, según su contenido temático. Aquí plasmamos de manera general unas obligaciones genéricas que se resumen de la siguiente manera:

### 3.3 DE CARÁCTER GENERAL

- Adoptar las precauciones necesarias para que los bienes y/o servicios contratados se entreguen o presten en condiciones aptas, en forma eficiente, de acuerdo a las especificaciones técnicas, las actividades administrativas, legales y presupuestales o financieras establecidas en el Contrato y dentro del plazo de ejecución establecido.
- Solicitar y verificar modificaciones que se requieran para la buena ejecución contractual. El supervisor debe estar pendiente de los tiempos y los recursos

destinados a la ejecución del contrato para solicitar oportunamente prórrogas y adiciones.

- Verificar la vigencia y/o aprobación de los permisos, licencias, autorizaciones, garantías, constancias de cumplimiento de pagos de parafiscales, pólizas y otros requerimientos establecidos en el Contrato.
- Garantizar que en la carpeta o expediente del Contrato se encuentre toda la documentación que se produzca durante la ejecución del mismo.
- Asegurar el cumplimiento de las metas contractuales, dentro de los cronogramas de inversión previstos originalmente verificando la ejecución presupuestal del Contrato y solicitar oportunamente los pagos, adiciones, prórrogas y/o cualquier modificación que se requiera en la ejecución de manera oportuna.
- Atender oportunamente las quejas que afecten el normal desarrollo del Contrato....”

Ley 80 de 1993 Artículo 40º.- Del Contenido del Contrato Estatal. Las estipulaciones de los contratos serán las que, de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta Ley, correspondan a su esencia y naturaleza.

Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales.

En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta Ley y a los de la buena administración.

En los contratos de empréstito o cualquier otra forma de financiación de organismos multilaterales, podrán incluirse las previsiones y particularidades contempladas en los reglamentos de tales entidades, que no sean contrarias a la Constitución o a la ley.

Parágrafo. - En los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la entrega de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato.

Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales.

De los Convenios Interadministrativos de Cooperación No. 261 y 005 de 2015, celebrados con el Senado de la República y la Cámara de Representantes

respectivamente, cuyo objeto es el de “Aunar esfuerzos técnicos, económicos, humanos, logísticos y administrativos entre la UNP y el Senado de la República, para brindar e implementar el esquema de seguridad requerido por los Honorables Senadores de la República y Representantes a la Cámara, que se encuentran en situación de riesgo extraordinario en razón al ejercicio de su cargo”, con base en el Decreto 4912 de 2011, se observa las siguientes deficiencias:

7.1 El formato identificado con el código GAA-FT-40/V1, de la GESTIÓN ADQUISICIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS, donde se presentan los informes de ejecución mensual de los Convenios y/o Contratos Interadministrativo de Cooperación No. 261/15 y 005/16, no se diligencia de forma homogénea, que permita verificar el listado de vehículos entregados por la UNP, así como el cruce de cuentas entre los desembolsos estipulados en el Convenio por parte del Senado y Cámara lo realmente relacionado en los informes de ejecución mensual de la UNP.

7.2 El expediente contractual que contiene la información presenta deficiencias e inconsistencias en cuanto a su conformación documental cronológica y foliación que permitan verificar los registros, documentos y soportes de los convenios, tampoco se anexan las certificaciones del grupo de transporte del número de vehículos suministrados de los meses correspondientes conforme lo disponen los convenios.

7.3 No se evidencia informes de supervisión por parte de la UNP en el cumplimiento, seguimiento y control de los aportes técnicos, económicos, humanos, logísticos y administrativos a cargo de la UNP.

7.4 Para el formato identificado con el código GMT-FT-02 de la GESTIÓN DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN, no se diligencian en su gran mayoría los datos del vehículo (No. del SOAT y fecha de vencimiento), de aprobación de la medida, del beneficiario (Nombre, cédula, celular y huella), de la persona que recibe, de las personas que entregan, del historial de cambios del vehículo y las firmas o visto bueno de quien elabora, revisa y aprueba.

7.5. La información contenida en los informes de ejecución mensual relacionada con las fechas de asignación de los vehículos no coincide con las de las Actas de entrega de dichos automotores, lo que refleja la desactualización de la base de datos.

7.6. De otra parte en el clausulado del contrato interadministrativo se establece la obligatoriedad por parte de la UNP de allegar al Senado y Cámara de Representante según el caso los comparendos que lleguen a ser instaurados a los vehículos objeto del presente convenio dentro de los 15 días hábiles siguientes a

la imposición del mismo; de este aspecto en el archivo contractual no se evidencia reportes o registros con los cuales se dé cumplimiento de esta obligación por parte de la UNP; asimismo en dicho expediente contractual tampoco se advierte los informes de supervisión en los cuales se relaciona el cumplimiento de los aportes al convenio de los aspectos técnicos y logísticos por parte de la UNP como son entre otros: Presentar un informe mensual donde se detalle el personal de protección aportado, así como presentar un informe trimestral, donde se detalle todo lo concerniente al plan estratégico de seguridad vial de los vehículos y hombres de seguridad.

El contrato interadministrativo No.005 firmado el 27 de mayo de 2015, cuyo valor inicial fue de \$32.053.8 millones, se evidencian 9 adiciones por un total de \$19.757.7 millones (que equivalen en salarios mínimos del 2015 a \$30.692,35 SMLM, superando el 50% del valor del contrato en 5.790 SMLM el valor inicial del contrato expresado en SMLM), donde la última adición fue realizada mediante modificatorio No. 12 del 28 de abril de 2017, llegando a un valor total de \$51.811.5 millones, que equivale a 80.408,9 SMLM del 2015, incumpliendo de esta manera con lo establecido en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, toda vez que las adiciones efectuadas al Contrato interadministrativo No. 005 superan el 50% que establece la norma, entendido que existe una contraprestación en el servicio que le presta la UNP a la Cámara de Representantes, razón por la cual se trata de un contrato interadministrativo de contraprestación de servicios como inicialmente se constituyó y se estableció de forma taxativa en su clausulado independientemente de la nominación que se fue variando en el transcurso de la vida del contrato.

De igual manera se observan los modificatorios a este contrato No. 3, 6, 7, 8, 9 y 10 sin fecha de firma de los mismos.

Lo anterior muestra debilidades en planeación y control con las constantes prorrogas y adiciones al contrato que conllevan al incumplimiento de normatividad.

Estas situaciones se presentan por debilidades en las actividades de supervisión en el seguimiento y control del cumplimiento de las obligaciones pactadas tanto en el contrato interadministrativo como en el contrato de suministro de vehículos rentados, inobservando la guía operativa para el ejercicio de las actividades de supervisión e interventoría contractual de la Entidad adoptado mediante el código GAA- GU-05V1 y una posible falla funcional en el seguimiento y control del cumplimiento de las obligaciones contractuales. Incumple Ley 87 de 1993, artículo 2 y Ley 594 de 2000, artículo 4.

### **Respuesta de la entidad**

CON RESPECTO AL PUNTO 7.1: Respecto a la observación anterior, en el convenio 261 de 2016 suscrito con el Senado de la República, se entregaba un informe financiero adicional a la cuenta de cobro, en el cual se enlistaban los vehículos asignados durante el mes a cada uno de los protegidos y el costo que este representaba para el convenio. (Se anexa evidencia en CD).

Ahora bien, el convenio 005 de 2015, suscrito con la Cámara de Representantes, contempló una ejecución de forma general en la cual no se reportaba informes mensuales que detallaran el servicio, sino al final del convenio y previo a la liquidación se efectuará una conciliación en la cual se pueden evidenciar la cantidad de vehículos asignados reflejados en las cuentas de cobro.

Actualmente y en virtud de las obligaciones consignadas en el contrato 261 de 2016, así como lo advertido en el plan de mejoramiento cada cuenta de cobro relaciona en forma detallada las medidas entregadas mensualmente mediante informes operativos y financieros lo que permite una verificación efectiva entre ambas partes de los suscritos en el convenio.

CON RESPECTO AL PUNTO 7.2: El área de convenios viene adelantando dentro del plan de mejoramiento documental la revisión, verificación, organización y reconstrucción de los documentos que conforman los expedientes contractuales por parte del equipo responsable de esta área, así como la inclusión de los soportes de servicios existentes en razón al cumplimiento de la Ley General de Archivo, garantizando así la verificación de los registros, documentos y soportes de convenios.

De igual forma, la certificaciones de suministro de servicios, actualmente cada cuenta de cobro emitida se compone de dos documentos: El informe técnico operativo emitido por la Subdirección de Protección que relaciona en forma detallada las medidas entregadas y el informe financiero emitido por la Secretaría General, que conforme a los servicios prestados se realiza el cálculo, verificación presupuestal, plazo de ejecución y demás variables financieras, subsanando así actualmente las observaciones realizadas en el punto anterior.

CON RESPECTO AL PUNTO 7.3: Previo a la suscripción de los convenios interadministrativos, la UNP indica a la entidad contratante cual será el valor correspondiente al aporte que se hará de suscribirse este, para tales efectos discrimina cada uno de los conceptos o recursos a aportar para la ejecución del mismo, representados en apoyo humano, técnico, administrativo y logístico.

Ahora bien, en aquellos convenios en los que se estipuló la entrega de información periódica, como es el caso del celebrado en la vigencia 2015 entre el Senado de la República y la Unidad Nacional de Protección, en la cláusula quinta

“OBLIGACIONES DE LA UNIDAD”, numeral 15, se contempló como compromiso el de “Presentar un informe mensual al Senado de la República en donde se detalle el personal de protección aportado a cada Honorable Senador de la Republica dentro del presente convenio, para ser verificado por parte del Senado de la Republica con cada Senador.”, esta Unidad Administrativa considera que se cumplió con éste, toda vez que existen documentos que dan cuenta de esa información, razón por la que junto al presente documento se remite lo pertinente para efectos de la ejecución y seguimiento del cumplimiento alegado frente a la obligación en cita.

Ahora bien, por otra parte, en el caso del Convenio No. 005 de 2015, suscrito entre la Cámara de Representantes y la UNP, se afirma en la observación realizada por la auditoría que, en los documentos contenidos en las carpetas del mencionado convenio no se evidencien los respectivos informes de ejecución que, de acuerdo con el numeral 9 de la cláusula séptima “COMPROMISOS DE LA UNP” debía rendir la Supervisión del mismo acerca de la ejecución de los aportes económicos del convenio. Para dar claridad al punto se aportan como anexos los informes de ejecución Nos. 1 al 26 rendidos por la supervisión de la UNP para el acuerdo convencional en comento.

Frente a los informes de supervisión sobre el cumplimiento, seguimiento y control de los aportes técnicos, humanos, logísticos y administrativos a cuya rendición estaba obligada esta Unidad Administrativa es preciso indicar que los conceptos que hacían parte del aporte de la entidad que no tenían el carácter de reembolsable atendían a los siguientes: (i) hombres de protección, (ii) chalecos, (iii) capacitaciones o cursos de autoprotección, y (iv) vehículos seguidores, los cuales, se reitera, quedaban establecidos en sus respectivos valores siempre previa suscripción de los convenios interadministrativos, valores éstos que al totalizarse luego de la suma de lo proyectado mes a mes se le comunicaban a la Cámara de Representantes.

CON RESPECTO AL PUNTO 7.4: Esta situación ya ha sido prevista por la administración y actualmente al formato de gestión de medidas, se diligencia en su totalidad por parte del grupo responsable de implementación de la misma forma que sucede con el formato de entrega de vehículos lo que permite aplicar mejoras en el proceso de verificación generando los insumos necesarios para que expediente este acorde con la ley general de archivos.

CON RESPECTO AL PUNTO 7.5: Al igual que lo advertido en el numeral anterior, actualmente se maneja un informe técnico operativo emitido por la Subdirección de Protección que relaciona en forma detallada las medidas implementadas la cual se verifica con todos los documentos soportes generados para la prestación de

este servicio (actas de implementación, resoluciones, actas de entregas de medidas bien sea de vehículos u hombres de protección).

CON RESPECTO AL PUNTO 7.6: En el caso específico de SENADO DE LA REPUBLICA, se establece en la cláusula quinta OBLIGACIONES DE LA UNIDAD, numeral 11 : "allegar a la dirección General Administrativa del Senado de la Republica, los comparendos que lleguen a ser instaurados al (los) vehículo(s) que sea(n) objeto del presente convenio, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la imposición del comparendo, junto con la presentación oportuna de la cuenta correspondiente por concepto de multas y/o comparendos por infracciones de tránsito".

Dando cumplimiento a la citada obligación, esta Unidad, mediante OFI16-00018703 de 16 de mayo de 2016 y OFI16-00020041 de 23 de mayo de 2016, procedió a oficiar al Senado de la República remitiendo copia de los oficios radicados en esta entidad por las empresas rentadoras BLINSECURITY y GMW SECURITY RENT A CAR las cuales, para esa época tuvieron a su servicio los vehículos de esquemas de protección asignados al Senado de la Republica. Lo anterior con el fin de que se realizaran los trámites pertinentes para el pago y cancelación de los comparendos impuestos a vehículos de esquemas de protección, al servicio del Senado de la República.

Mediante OFI16-00035667 de 19 de agosto de 2016 de la Secretaria General, esta Unidad insistió en la obligatoriedad por parte del Senado de asumir el pago de multas y comparendos por violación de normas de tránsito, y así mismo manifestó que aun cuando dicho compromiso se encontraba condicionado al reporte dentro de los 15 días siguientes a la imposición de la infracción de acuerdo al numeral 11 de la cláusula quinta, en la práctica dicho plazo resulta insuficiente porque los procedimientos establecidos para tal efecto, en la práctica no permiten que se haga efectivo el cobro de las infracciones por parte de esta Unidad dentro de los quince días siguientes, toda vez que las empresas rentadoras deben reportar el comparendo a la UNP, y a su vez esta Unidad debe identificar a que esquema de protección se encuentra asignado el vehículo del comparendo, para una posterior identificación del hombre de protección vinculado a dicho esquema. Después de verificar que el esquema de protección cuenta con la cobertura de un convenio interadministrativo, debe remitir a la entidad contratante el respectivo cobro y así poder realizar el pago o la gestión del mismo ante el beneficiario, según indique el clausulado del convenio; con ello pretendiendo se realizará el respectivo ajuste contractual.

Se observa entonces, esta Unidad si cumplió con la obligación de efectuar el cobro de comparendos, diferente es que el término para hacerlo fue superado

dado los procedimientos que en la práctica deben adelantarse para identificar en ultimas en quien recae la responsabilidad de la comisión de la infracción.

Ahora bien, conocida esta situación, esta Unidad ha adelantado conversaciones con las diferentes entidades con las que celebra convenios se incluya dentro de su clausulado un término de mayor amplitud que permita el cumplimiento del procedimiento sin que afecte el posterior cobro de comparendos por superarse el termino establecido.

De otra parte y con referencia al convenio 05 de 2015, es importante mencionar que los comparendos impuestos por la respectiva autoridad de tránsito siempre son reportados por las empresas rentadoras de vehículos a la UNP, quien se encarga, en primer lugar, de identificar a qué esquema de protección se encuentra asignado el vehículo al cual se le impuso el comparendo, para, posteriormente, entrar en la verificación de la identificación del hombre de protección vinculado a dicho esquema de seguridad.

Así las cosas, con posterioridad a lo anteriormente descrito, cuando el esquema de protección se encontraba con cobertura de un convenio interadministrativo, el comparendo se remitía a la entidad contratante para que esta realizara el respectivo pago o la gestión del mismo ante el beneficiario, según lo pactado en el clausulado de cada uno de los convenios, a efectos de lograr materializar el mismo.

Planteado a groso modo el panorama, es menester indicar que, en el caso del convenio con la Cámara de Representantes, denominado "CONTRATO INTERADMINISTRATIVO No. 005 DE 2015", no se presenta el supuesto de hecho sobre el cual la auditoría endilga un presunto incumplimiento de una de las obligaciones asumidas por la UNP en el acuerdo convencional como se verá a continuación.

En primer lugar, hay que tener en cuenta que no es cierto lo manifestado por el ente de control en la observación efectuada, donde señaló que "en el clausulado del contrato interadministrativo se establece la obligatoriedad por parte de la UNP de allegar al (...) Cámara de Representantes (...) los comparendos que lleguen a ser instaurados a los vehículos objeto del presente convenio dentro de los 15 días hábiles siguientes a la imposición del mismo; de este aspecto en el archivo contractual no se evidencia reportes o registros con los cuales se dé cumplimiento de esta obligación por parte de la UNP".

En ese orden de comprensión, es preciso advertir que, a lo que realmente se encontraba obligada esta Unidad Administrativa era a lo establecido en el numeral 11 de la cláusula sexta del convenio en comento, la cual reza: "La UNP, dentro de

los informes mensuales indicará a la Cámara sobre las multas de tránsito que se (sic) hayan sido impuestas sobre los respectivos vehículos que hacen parte del presente convenio, ello con el fin de que la Cámara realice las diligencias pertinentes ante los honorables representantes a quienes han sido asignados los respectivos vehículos.”

Así las cosas, se le informa al auditor que mediante oficio remitido identificado con el No. OF16-00053549 del 27 de diciembre de 2016, recibido por la entidad destinataria el 29 del mismo mes y año, el cual se aportará como anexo a este escrito, la UNP puso en conocimiento de la Cámara de Representantes los respectivos documentos contentivos de los comparendos remitidos por las rentadoras a efectos de que dicha entidad diera cumplimiento al compromiso por ella asumido en el numeral 11 de la cláusula sexta del convenio.

No obstante, lo anterior la Cámara de Representantes al responder la comunicación anteriormente mencionada manifestó que “(...) verificados los soportes correspondientes en 53 folios útiles, se logró evidenciar que 16 de las órdenes de comparendos allí relacionadas se impusieron en el año 2015, lo que dificulta llevar a cabo lo reglamentado en el Artículo 135 y 136 Código Nacional de Tránsito, esto es el derecho a impugnar y conceder los descuentos de ley.”

Ahora, si bien es cierto que lo descrito anteriormente refleja un incumplimiento de la obligación de la UNP que se viene comentado, también lo es que la entidad ha tomado las medidas necesarias para conjurar dicho error y procurar su no repetición. De tal manera, al suscribirse el convenio inmediatamente posterior al No. 005 de 2015, esto es, el Convenio Interadministrativo No. 0349 de 2017, se amplió el plazo con que se cuenta para que la UNP presente los respectivos comparendos puestos en su conocimiento por parte de las rentadoras, previendo que, como en varias oportunidades aconteció durante la vigencia del convenio suscrito en 2015, los lapsos que transcurren desde el momento en que las rentadoras reciben los comparendos y los trasladan a nuestra entidad se hacen muy extensos y no se alcanzaban a presentar dentro de los periodos dispuestos para lo propio.

De tal forma, vemos que la UNP ha sido diligente al momento de prevenir futuros incumplimientos de las cláusulas obligacionales que la comprometen frente a la Cámara de Representantes con ocasión de la celebración de convenios interadministrativos.

### **Análisis de la Respuesta**

Las observaciones correspondientes a los numerales: 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.5 y 7.6 se mantienen teniendo en cuenta que la Entidad reconoce que dentro del plan de

mejoramiento se viene adelantando la organización y reconstrucción de los documentos contractuales, pero en el momento de la revisión de los mismos que soportan la ejecución de los contratos no reposaba dicha información.

#### PUNTO 7.8

El hallazgo se mantiene en razón a que cuando se estructuró inicialmente el contrato interadministrativo en todas sus cláusulas se determina la naturaleza de un contrato interadministrativo, es decir como bien lo indica EL CONCEPTO CITADO "los convenios interadministrativos son la materialización del principio de colaboración armónica... a través de los convenios que suscriban para el desarrollo de un fin público en la que ninguna de ellas se beneficia de un pago sino que sus esfuerzos se ponen al servicio de la colectividad... opinamos que el Consejo de Estado emitió su concepto, en el sentido de que si el convenio o contrato interadministrativo de que se trate persigue un interés remuneratorio particular no se puede adicionar en cuantía superior al 50% de su valor inicial, en ese orden de ideas la estructuración del convenio a todas luces de forma literal estipulo la obligación de respetar el estatuto contractual en cuanto a no se puede supera el 50% del valor inicialmente pactado (Literal f) de los considerandos del Modificatorio No. 9 que el parágrafo del artículo 40 de la Ley de 1993 dispone" los contratos no podrán adicionarse en más del 50% de su valor inicial, expresado este en salarios mínimos legales mensuales vigentes."

El parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993) así mismo se observa que la Cámara de Representantes recibe oferta con valores determinados por los vehículos a suministrar teniendo en cuenta modelo, nivel de blindaje y tipo de combustible, es decir el contrato persigue prestar un servicio y a cambio busca un beneficio económico con un pago donde por dicha actividad conforme se expresó en la mesa adelantada con la entidad del 17 de noviembre de 2017 a las 2 pm se manifestó que por este servicio la entidad cobraba el 5% del valor facturado frente a los operadores que contrata la UNP para dicho suministro del servicio, por ello a pesar del modificatorio y que se hable de convenio su naturaleza obedece a un contrato interadministrativo.

#### Hallazgo No. 8. Aforo Presupuestal UNP de la vigencia.

Guía operativa de supervisión: **2.10.1: Adición Presupuestal:** *"Es la modificación del contrato que consiste en el incremento del valor inicialmente establecido. Para este efecto es pertinente que se verifiquen los siguientes aspectos:*

- *Validar la circunstancia que exige mayores recursos para un el desarrollo del contrato, con criterio técnico.*

- Validar la existencia de recursos en la entidad, es decir, debe solicitarse el Certificado de Disponibilidad Presupuestal respectivo que acompañará la solicitud de adición.

*Es importante anotar que los contratos no deben exceder en su ejecución, los recursos inicialmente establecidos. Esta falta se conoce como "hecho cumplido" y no puede pagarse contra el contrato suscrito por el agotamiento de la disponibilidad presupuestal.*

*También debe mencionarse aquí que es pertinente solicitar al contratista una aceptación de la adición presupuestal, a menos que sea éste quien la haya solicitado, caso en el cual el Supervisor o Interventor deberán efectuar las verificaciones anteriormente planteadas.*

*Por último, de conformidad con el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, ningún contrato podrá adicionarse en un valor superior al cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado en salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de su celebración.*

Ley 1769 de 2015, Artículo 15. Prohíbese tramitar actos administrativos u obligaciones que afecten el presupuesto de gastos cuando no reúnan los requisitos legales o se configuren como hechos cumplidos. El representante legal y ordenador del gasto o en quienes estos hayan delegado, responderán disciplinaria, fiscal y penalmente por incumplir lo establecido en esta norma.

Ley 1769 de 2015, Artículo 25. Cuando los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación celebren contratos entre sí, que afecten sus presupuestos, con excepción de los de crédito, harán los ajustes mediante resoluciones del jefe del órgano respectivo. En el caso de los establecimientos públicos del orden nacional, las Superintendencias y Unidades Administrativas Especiales con personería jurídica, así como las señaladas en el artículo 5o del Estatuto Orgánico del Presupuesto, dichos ajustes deben realizarse por acuerdo o resolución de las juntas o consejos directivos o el representante legal del órgano, si no existen juntas o consejos directivos.

Los actos administrativos a que se refiere el inciso anterior deberán ser remitidos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General del Presupuesto Público Nacional, acompañados del respectivo certificado en que se haga constar que se recaudarán los recursos, expedidos por el órgano contratista y su justificación económica, para la aprobación de las operaciones presupuestales en ellos contenidas, requisito sin el cual no podrán ser ejecutados. De conformidad

con el artículo 8o de la Ley 819 de 2003, los recursos deberán ser incorporados y ejecutados en la misma vigencia fiscal en la que se lleve a cabo la aprobación.

Cuando en los convenios se pacte pago anticipado y para el cumplimiento de su objeto el órgano contratista requiera contratar con un tercero, solo podrá solicitarse el giro efectivo de los recursos a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional una vez dicho órgano adquiera el compromiso presupuestal y se encuentren cumplidos los requisitos que hagan exigible su pago a favor del beneficiario final.

Tratándose de gastos de inversión, requerirán el concepto previo favorable del Departamento Nacional de Planeación - Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas.

Los jefes de los órganos responderán por la legalidad de los actos en mención.

Se evidencia que al momento de firmar la adición No. 5 de 18 de octubre de 2016 por \$4.100.391.167, del Contrato interadministrativo No. 005 de 2015, se superó el aforo presupuestal en \$3.394.227.300,21, cuyo límite para la vigencia 2016 se determinó en \$52.240.320.747, presentándose incumplimiento de las normas orgánicas del presupuesto, en especial lo estipulado en los artículos 15 y 25 de la Ley 1769 de 24 de noviembre de 2015 que establecen la obligación de realizar oportunamente el proceso de la incorporación de recursos al presupuesto de la vigencia 2016, esta situación se da porque se suscribió la adición al convenio antes mencionada por un valor que superó la meta de aforo de la Unidad Nacional de Protección y conllevó a la expedición de un nuevo registro presupuestal por parte de la Cámara de Representantes con cargo al CDP 2916 de 2016 y la expedición del acuerdo No. 005 del 21 de Noviembre de 2016 por parte del Consejo Directivo de la UNP, por medio del cual "se incorporan los recursos en el presupuesto de ingresos y gastos de funcionamiento de la UNP para la vigencia fiscal de 2016, debidamente aprobado por la Dirección General del Presupuesto Público Nacional", solicitando la ampliación y trámite ante el Ministerio de Hacienda para lo pertinente.

Se observa la falta de planeación, control y cumplimiento de las normas presupuestales ya que la solicitud de modificación del registro presupuestal y aprobación de la Dirección General del Presupuesto Público Nacional se efectuó posterior a la firma del modificatorio y a la adición del registro presupuestal por \$4.100.391.167,00, y por consiguiente y una posible falla funcional en el seguimiento y control del cumplimiento de las normas presupuestales que pueden generar una situación con presunta connotación disciplinaria.

### **Respuesta de la Entidad**

De manera atenta, mediante el presente escrito, se aclara que no ha faltado Planeación, Control y que por ende se ha presentado un apego a las normas presupuestales, contenidas en el Estatuto Orgánico de Presupuesto; por los siguientes motivos:

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante Decreto 2550 del 30 de diciembre de 2015 por el cual "Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2016, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos" asigno, a la Unidad Nacional de Protección la suma de \$63.179.939.448 pesos moneda legal, como meta de aforo Recursos Propios, para la vigencia 2016.

\*Se Aplazan según Artículo 4 del Decreto 2550 de 2015 y formalizados mediante Decreto 378 del 04 de marzo de 2016, emanados del Ministerio de Hacienda y crédito Público.

Un valor total de \$63.179.939.448 de los cuales \$52.872.120.141 pesos moneda legal, correspondiente a Recursos PGN y la cifra de \$10.307.819.307 Recursos de entes Territoriales, con la siguiente condición.

Cuando se supere la meta de Aforo de los Recursos PGN, y se suscriban convenios, se deben formalizar mediante Acto Administrativo con aprobación de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional, en concordancia con los artículos 25 de la Ley 1769 del 24 de noviembre de 2015 y 26 del Decreto 2550 del 30 de diciembre de 2015, que dicen: "Cuando los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación celebren contratos entre sí, que afecten sus presupuestos, con excepción de los de crédito, harán los ajustes mediante resoluciones del jefe del órgano respectivo. En el caso de los establecimientos públicos del orden nacional, las Superintendencias y Unidades Administrativas Especiales con personería jurídica, así como las señaladas en el artículo 5 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, dichos ajustes deben realizarse por acuerdo o resolución de las juntas o consejos directivos o el representante legal del órgano, si no existen juntas o consejos directivos.

Los actos administrativos a que se refiere el inciso anterior deberán ser remitidos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Dirección General del Presupuesto Público Nacional, acompañados del respectivo certificado en que se haga constar que se recaudarán los recursos, expedido por el órgano contratista y su justificación económica, para la aprobación de las operaciones presupuestales en ellos contenidas, requisito sin el cual no podrán ser ejecutados. De conformidad con el artículo 8° de la Ley 819 de 2003, los recursos deberán ser incorporados y ejecutados en la misma vigencia fiscal en la que se lleve a cabo la aprobación.

Cuando en los convenios se pacte pago anticipado y para el cumplimiento de su objeto el órgano contratista requiera contratar con un tercero, solo podrá solicitarse el giro efectivo de los recursos a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional una vez dicho órgano adquiera el compromiso presupuestal y se encuentren cumplidos los requisitos que hagan exigible su pago a favor del beneficiario final.

Tratándose de gastos de inversión, requerirán el concepto previo favorable del Departamento Nacional de Planeación -Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas.

Los jefes de los órganos responderán por la legalidad de los actos en mención”.

Para los convenios con Entes Territoriales, se deben suscribir hasta por el valor indicado por la Dirección General de Presupuesto es decir \$10.307.819.307, so pena de quedarse sin sustento normativo.

Por intrusiones del Gobierno Nacional el Ministerio de Hacienda y Crédito, realizo recortes en la Meta de Aforo de la UNP, para la vigencia 2017, según y recorto en Recursos PGN, una partida de \$631.799.394 pesos moneda legal, en concordancia con el Artículo 4 del Decreto 2550 de 2015 y formalizados mediante Decreto 378 del 04 de marzo de 2016, emanados del Ministerio de Hacienda y crédito Público.

Por lo anterior la nueva meta de Aforo revaluada de la UNP, para la vigencia 2017 quedo de la siguiente forma: Un valor total de \$62.548.140.054 de los cuales \$52.240.320.747 pesos moneda legal, correspondiente a Recursos PGN y la cifra de \$10.307.819.307 Recursos de entes Territoriales.

En este sentido, la Unidad Nacional de protección Suscribió diferentes convenios en la vigencia 2016 con recursos PGN y alcanzo la meta de aforo a mediados del mes de noviembre de 2016.

Por lo anterior, se realizaron todos los trámites pertinentes y con apego a la Ley, para darle cumplimiento a los artículos 25 de la Ley 1769 del 24 de noviembre de 2015 y 26 del Decreto 2550 del 30 de diciembre de 2015 y se suscribió el Acuerdo No 005 del 21 de noviembre de 2016, que permitió incorporar 4 convenios por valor de \$ 8.738.414.300.

Se observa, entonces que el Modificatorio No 005 Convenio No 005-2015, de la Cámara de Representantes, participo con un valor de \$3.394.227.300 en dicha incorporación.

Como no hubo un valor exacto, de un convenio que se pudiera suscribir, para alcanzar la Meta de Aforo de los Recursos PGN, se procedió a pedirle colaboración a la Cámara de Representantes, que el Modificadorio suscrito por \$ 4.100.391.167, se expidiera dos Registros presupuestales: uno por un valor de \$706.163.867 para el cumplimiento de Meta de Aforo y el Otro por \$3.394.227.300 para ser incorporados a través de Acuerdo del consejo Directivo y Aprobación de la Dirección General de Presupuesto.

De igual forma, la Unidad Nacional de Protección previamente con el Registro Presupuestal que expida cada Entidad, debe elaborar en SIIF Nación, la "SOLICITUD DE ADICION POR CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS" requisito sine qua non, para la aprobación de las Incorporación por parte del Ministerio de Hacienda -DGPPN del Acto Administrativo (Acuerdo para el caso de la UNP) que hace alusión los artículos 25 de la Ley 1769 del 24 de noviembre de 2015 y 26 del Decreto 2550 del 30 de diciembre de 2015, que en su aparte indica "En el caso de los establecimientos públicos del orden nacional, las Superintendencias y Unidades Administrativas Especiales con personería jurídica, así como las señaladas en el artículo 5 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, dichos ajustes deben realizarse por acuerdo o resolución de las juntas o consejos directivos o el representante legal del órgano, si no existen juntas o consejos directivos"

Además, la operación indicada anteriormente, no se puede realizar en forma parcial en el sistema SIIF Nación, por lo que se requirió colaboración con la Cámara de Representantes, para expedir los dos Registros, sin ello afecte el valor total del Modificadorio en comento.

Lo anterior en concordancia con el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia de 1991, corresponde al Estado a través de las autoridades de la Republica, proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y además derechos y libertades, y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Así como contribuir a garantizar la independencia de la Nación, mantener la integridad territorial, la defensa del Estado y sus Instituciones.

De igual forma, con la Constitución Política que en su artículo 209, inciso 2 establece: "Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado".

Lo mismo, que el Artículo 6º de la Ley 489 de 1998.- "Principio de coordinación. En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades

administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.

En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares.

Parágrafo. - A través de los comités sectoriales de desarrollo administrativo de que trata el artículo 19 de esta Ley y en cumplimiento del inciso 2 del artículo 209 de la C.P. se procurará de manera prioritaria dar desarrollo a este principio de la coordinación entre las autoridades administrativas y entre los organismos del respectivo sector.”

Lo anterior, por cuanto al no haberlo hecho se hubiera obstruido la incorporación del Acuerdo No 005 por valor de \$8.738.414.300 y que sirvió para apalancar necesidades misionales de la Entidad, tal como quedó expuesto en los considerandos de la Resolución 906 del 15 de diciembre de 2015, que desagregó el Acuerdo y provisionó los Rubros A-5-1-1- 20-6 Recurso 20 Arrendamiento por \$2.700.504.134 y A-5-1-1- 20-15 Recurso 20 Vigilancia y Seguridad por valor de \$6.037.910.166.

Finalmente, se hubiera quebrantado el mandato de los artículos 25 de la Ley 1769 del 24 de noviembre de 2015 y 26 del Decreto 2550 del 30 de diciembre de 2015, en lo concerniente a: “...Cuando los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación celebren contratos entre sí, que afecten sus presupuestos, con excepción de los de crédito, harán los ajustes mediante resoluciones del jefe del órgano entente respectivo”. Desde la connotación presupuestal, se entiende que “ajustes” como modificaciones al presupuesto, que en este caso específico fueron adiciones presupuestales contempladas en la Ley y que si la UNP, no lo hubiera hecho se configurarían en servicios prestados a ad honorem, con un detrimento para la Entidad. Por cuanto todo convenio que se firme, el valor debe ser incorporado al presupuesto y ejecutado en la Vigencia, tal como reza la Ley 819 de 2003 que dice en su Artículo 8: “Los recursos deberán ser incorporados y ejecutados en la misma vigencia fiscal en la que se lleve a cabo la aprobación”.

### **Análisis de la Respuesta**

El hallazgo se mantiene y la connotación se retira, toda vez que el Ministerio de Hacienda expide el aval de aprobación, la Entidad firmo el modificatorio No. 5 el 18 de octubre de 2016 y hasta el día 21 de noviembre de 2016 los recursos por valor de \$3.394.227.300,21, se incorporan al presupuesto de ingresos y gastos de funcionamiento de la Unidad Nacional de Protección para la vigencia fiscal 2016, es decir se firmó un compromiso y el acuerdo del Consejo Directivo y aprobación



por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público posterior a la firma del modificatorio y no se tiene en cuenta al momento de revisión de la minuta por parte de la UNP, lo que conlleva a elaborar un nuevo registro presupuestal Reg 131216 con cago CDP 2916 por \$3.394.227.300,21 recursos que debían incorporar al presupuesto previo a la firma del modificatorio No. 5 por acuerdo del Consejo Directivo y debidamente aprobado por MHCP.

### **Hallazgo No. 9. Diferencias en Informes de ejecución Contrato interadministrativo No. 005 de 2015.**

Guía operativa de supervisión: **2.14 Contenido de los Informes:** ... *"los informes deberán ser coherentes con el objeto contractual, por lo que pueden variar en su forma. El Supervisor o Interventor del contrato será quien con criterio técnico determine el formato que más se ajusta a las necesidades que debe surtir dicho informe, que se resumen en un documento que reporte a cabalidad el estado del contrato, su ejecución presupuestal, el avance del objeto contractual y el cumplimiento del mismo.- También otros factores como el saldo del contrato, la suficiencia de las garantías o la existencia de licencias y/o permisos especiales, pueden hacer parte de estos informes"*.

Manual de Contratación y supervisión de contratos: **6.3.2.3.3. Manejo de la información documental:** *"Toda la información documental que se genere por causa o con ocasión de las actividades de seguimiento y vigilancia contractual reposará en el Área de Tesorería de la UNP, toda vez que esta es requerida para que se desembolse el pago. Lo anterior teniendo en cuenta que, acorde con la Reglamentación de Archivo, está prohibida la duplicidad de la información dentro de la misma entidad. Para el efecto, las personas encargadas del desarrollo de tales actividades le remitirán lo pertinente a dicha dependencia"*.

Verificados los informes de ejecución del contrato Interadministrativo No. 005 de 2015 se pudo observar diferencias en informes y cuentas de cobro, es el caso del Informe de ejecución No. 24 de 24 de abril de 2017, que incluye hasta el modificatorio No.10 con pago No. 23, diferente al Informe de ejecución No. 24 de 25 de abril de 2017, que incluye modificatorio No. 10 y adicional el modificatorio No.11 del convenio interadministrativo No. 005 de 2015, con pago No. 24.

De igual manera con la cuenta de cobro No. 25 de 24 de mayo de 2017 por \$2.236.577.000 pago vigésimo cuarto, Incluye modificatorio No. 11 y CUENTA DE COBRO No. 25 de 25-05-2017 pago 25 (dice correspondiente al vigésimo cuarto desembolso) por \$2.236.577.000 incluye modificatorio 11 y modificatorio 12.

Lo que indica que aunque corresponden al mismo número de informe el contenido tiene diferencias y no permite establecer cuál es el informe que corresponde a la

realidad de acuerdo al número y fecha de ejecución, evidenciando debilidades en las actividades de supervisión en el seguimiento y control del cumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato interadministrativo y de los mecanismos de control interno en la aplicación de procedimientos de conciliación de cuentas, como lo indica la Ley 87 de 1993 en el artículo 2. Objetivos del sistema de Control Interno.

### Respuesta de la Entidad

De acuerdo con la anterior observación, informamos que en la cuenta de cobro 24 con fecha de emisión del 24/04/2017 y fecha de radicación del 25/04/2017, se observa un error en el número del pago contemplado en el CONCEPTO DEL PAGO, error involuntario que fue corregido en la cuenta de cobro de fecha 25/04/2017 y radicado el día 26/04/2017.

En la cuenta de cobro 25 con fecha de emisión y radicación del 25/05/2017 se presentó un error involuntario en el número en letras del pago, contemplado en el CONCEPTO DE PAGO ya que se indica como "pago correspondiente al VIGESIMO CUARTO" siendo este el pago VIGESIMO QUINTO como se indica al final del párrafo y en el número de la cuenta de cobro, sin embargo, es de resaltar que la facturación guarda un consecutivo, el cual es consecuente tanto con la fecha de emisión, como la de radicación de cada factura y con la forma de pago establecida en el convenio y sus modificatorios.

### Análisis de la Respuesta

El hallazgo se mantiene: toda vez que como aduce la Entidad fue un error en los informes estos no son revisados ni tiene los controles para mantener la calidad de la información y el archivo de los documentos se presenta dentro de las carpetas sin que se evidencie que son verificados debidamente aun cuando se presentan firmados por los responsables de los mencionados informes.

### Hallazgo No. 10. Información de los vehículos - supervisión.

Manual de Contratación y supervisión de contratos: **6.3.2.3.3. Manejo de la información documental:** *"Toda la información documental que se genere por causa o con ocasión de las actividades de seguimiento y vigilancia contractual reposará en el Área de Tesorería de la UNP, toda vez que esta es requerida para que se desembolse el pago. Lo anterior teniendo en cuenta que, acorde con la Reglamentación de Archivo, está prohibida la duplicidad de la información dentro de la misma entidad. Para el efecto, las personas encargadas del desarrollo de tales actividades le remitirán lo pertinente a dicha dependencia".*

De conformidad con los artículos 83 y 84 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.”

“Por tanto una vez designado el supervisor por parte del ordenador del gasto, este debe ejercer el control y seguimiento permanente e integral de los contratos y convenios asignados, implementando un efectivo control en la gestión, correspondiente a la celebración, ejecución y liquidación del contrato y/o convenio, buscando la eficacia y el cumplimiento de los fines primordiales del Estado, lo que conlleva a lograr una eficiente prestación de los servicios y funciones que están a cargo de las Entidades Públicas”.

Se evidenció en los contratos de arrendamiento de vehículos Nos. 626, 627, 628, 633 y 637 de 2015, para ser utilizados como medidas de protección de la población objeto del programa de protección de la UNP a nivel nacional, conforme con las condiciones y especificaciones técnicas establecidas por la Entidad que:

En los contratos objeto de la muestra no se actualizó la información de los vehículos utilizados para la prestación del servicio de protección (SOAT, tarjetas de propiedad, seguros, entre otros).

Dentro de las obligaciones del contratista, (Cláusula Tercera), se da cumplimiento parcial para los numerales 3.5, 3.6, 3.7 y 3.8, relacionada con la actualización de la información de los vehículos utilizados para prestar el servicio, respecto del permiso de blindaje vigente expedido por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, cada vehículo deberá contar con un sistema GPS, que permita el control y monitoreo en tiempo real del vehículo o suministrar el software necesario o claves de acceso para que la UNP realice el monitoreo respectivo, presentar a la supervisión dentro de los tres primeros días hábiles de cada mes, un programa escrito de los mantenimientos preventivos que realizará a los vehículos utilizados para la prestación del servicio y allegar una carpeta física y digital de cada uno de los vehículos que contenga las características técnicas del automotor, como podemos evidenciar en el siguiente cuadro:

**Cuadro No. 5**  
**Vehículos sin el lleno de Requisitos**

PLACAS	MODELO	OBSERVACIÓN
IFN 373	2015	Cuando se diligencian los datos del SOAT, ya están vencidos
HAT 672	2013	Licencia de tránsito No. 1000558A98 a nombre del Banco Bogotá sin SOAT

IFN373	2015	Licencia de tránsito No. 10010061348 a nombre del Banco Bogotá, en la licencia no registra blindaje
IFN875	2015	Licencia de tránsito No. 10009661686 a nombre de Blinsecurity de Colombia Ltda. en la licencia de tránsito no registra blindaje
IFN879	2015	Licencia de tránsito No. 10009734837 a nombre del Banco Davivienda S.A. En la licencia de tránsito no registra blindaje. En octubre de 2016, aún está asignado.
IFN882	2015	Licencia de tránsito No. 10009693232 a nombre del Banco Davivienda, no registra blindaje
IFN883	2015	Licencia de tránsito No. 10009693310 a nombre del Banco Davivienda, no registra blindaje
IKX957	2015	Blinsecurity de Colombia Ltda., no registra blindaje en la licencia de tránsito, sin embargo, en noviembre de 2016 figura en el esquema.

Fuente: UNP

Del numeral 3.12. "El contratista deberá contar con un equipo mínimo de trabajo que será el enlace entre la UNP y el operador a fin de garantizar la óptima ejecución del contrato el cual estará conformado así: 1. Un (1) enlace administrativo: será el encargado de apoyar las actividades administrativas y financieras del contrato. 2. Un (1) enlace operativo: será el encargado de apoyar las actividades relacionadas con mantenimientos, entrega de vehículos y demás actividades relacionadas, dentro de los cinco (5) días siguientes al inicio de la ejecución del contrato. El contratista deberá allegar las hojas de vida del equipo de trabajo propuesto, indicando los datos de contacto, todo cambio que se haga de este personal debe informarse a la supervisión con ocho (8) días de anticipación".

En los contratos no se dio cumplimiento a este numeral por cuanto se nombró un solo operario de la empresa sin que se indique o justifique la exclusión del otro operario que se indica en el contrato como enlace situación que afecta el cumplimiento de las obligaciones.

En cuanto a lo estipulado en la Cláusula Décima (Forma de Pago) de los contratos, en los documentos suministrados no se anexan algunas facturas, fotocopia del RUT, certificación del pago de las obligaciones fiscales y parafiscales, autorización de pago elaborada por la Entidad y el cumplido a satisfacción emitido por el supervisor del contrato. Igualmente, no se anexan los documentos en donde se amplían los términos de la garantía constituida en el valor adicionado y plazo prorrogado, como se indica en la cláusula de las modificaciones al contrato inicial.

Estas situaciones se presentan por debilidades en las actividades de supervisión en el seguimiento y control del cumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato de suministro de vehículos rentados, inobservando la guía operativa para el ejercicio de las actividades de supervisión e interventoría contractual de la Entidad adoptado mediante el código GAA- GU-05V1 y una posible falla funcional en el seguimiento y control del cumplimiento de las obligaciones contractuales. Lo

anterior incumple con la Cláusula Tercera de los contratos antes mencionados, la Ley 1474, artículos 83 y 84 y la Ley 594 de 2000, artículo 4.

### **Respuesta de la Entidad**

De acuerdo con los soportes documentales aportados, se concluye:

1. Se allega documentos de SOAT, de los años 2015 al 2017 en la cual se soporta que el vehículo tuvo continuidad con el SEGURO OBLIGATORIO, lo que corrobora que el contratista dio cumplimiento a las obligaciones contractuales.
2. La observación, reportadas por el ente de control, respecto a que en algunos casos las licencias de propiedad no se encuentran a nombre de la rentadoras y/o UT, si no que estos están en cabeza de un tercero. (de acuerdo con cuadro anexo)

Debe reiterarse que, en la etapa precontractual y contractual, lo que busca la UNP es que el contratista cuenta con la capacidad organizacional y las condiciones mínimas que acrediten el objeto contrato, dado que las medidas de protección adoptadas no admiten interrupción y es necesario contar con el uso de vehículos y cubrir la demanda de acuerdo con las implementaciones que se adelante por la entidad.

Respecto a esta observación se debe tener en cuenta que los contratos de prestación de servicios celebrados por la UNP no condicionan que los vehículos debe ser propiedad de las rentadoras, por el contrario, lo que verifica la entidad es la disponibilidad de los vehículos a presentar al servicio de la UNP, estando soportado con las tarjetas de propiedad que, en algunos casos, son propios y en otros derivan de los contratos de arrendamiento o Leasing.

Respecto del cumplimiento de la Obligación 3.3 Todo vehículo debe tener el permiso de blindaje vigente, expedido por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, de acuerdo con el nivel requerido.

De acuerdo con la documentación aportada respecto a los vehículos relacionados en el cuadro anexo; constan que cuentan efectivamente con blindaje y tipo de nivel, tal como obra en la licencia de tránsito.

De lo anterior, cabe resaltar que los vehículos objeto de auditoria, efectivamente se adelantaron los trámites correspondientes ante el organismo de Transito, y dichos vehículos cuentan con el blindaje y tipo, tal como obra en la licencia de tránsito (anexo soporte), lo que conlleva a que el permiso de blindaje vigente

expedido por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada fue subrogado una vez en la licencia figura con observación de blindaje.

Y la relacionada con el Numeral 3.3 que dispone: "...Mantener actualizada y suministrar a la supervisión la información relacionada con los vehículos utilizados para prestar el servicio como tarjetas de propiedad, seguros entre otros".

Anexa documentación de los vehículos relacionada:

- Licencia de funcionamiento de la UT
- Licencia de tránsito
- Soat vigencia 2015 al 2017
- Póliza de seguros daños contra tercero

Información que obra en la carpeta contenida de la información del vehículo.

De acuerdo con el programa de los mantenimientos preventivos que realizaría y mensualmente enviar un reporte con los soportes respectivos.

Se anexa el plan de mantenimientos preventivos programados por la Rentadoras GMW. En CD en el cual se consta el cumplimiento de la obligación contractual del contratista.

Cada vehículo debe contar con sistema GPS, el contratista debe suministrar el software o claves de acceso para que la UNP realice monitoreo. Debe precisar que en la presente observación no se hace relación de que los vehículos relacionados en el cuadro anexo no cuenten con sistema de GPS. En este punto, es necesaria la remisión a la respuesta a la Observación No. 13, en la cual se trata el tema puntual de los GPS.

Por lo cual se solicita desestimar esta observación, de acuerdo con las pruebas soportadas.

En cuanto al aparte de la observación que a la letra dice:

"En cuanto a lo estipulado en la Cláusula Décima (Forma de Pago) de los contratos, en los documentos suministrados no se anexan algunas facturas, fotocopia del RUT, certificación del pago de las obligaciones fiscales y parafiscales, autorización de pago elaborada por la Entidad y el cumplido a satisfacción emitido por el supervisor del contrato. Igualmente, no se anexan los documentos en donde se amplían los términos de la garantía constituida en el valor adicionado y plazo prorrogado, como se indica en la cláusula de las modificaciones al contrato inicial"

Contrato N. 636 Unión Temporal Veblinco -Toyorentacar:

- 22 de julio al 21 de agosto del 2015 se anexa copia del informe financiero de fecha 01 de septiembre del 2015 elaborado por Edgar Hernán Fonseca y firmado por Ricardo López Arévalo Secretario General , factura N. 14 de fecha 31 de agosto del 2015, bases de datos del rentador, informe operativo de fecha 31 de agosto del 2015 con su base de datos elaborado por Juan Camilo Falla Cortes y firmado por Hugo Enrique Pedroza Medina, certificación del pago de las obligaciones fiscales y parafiscales de las empresas Veblinco de fecha del mes de agosto del 2015 y Toyorentacar de fecha de agosto de 2015 y el RUT de la Unión Temporal Veblinco Toyorentacar.

- Mes del 22 de agosto al 21 de septiembre del 2015 se anexa copia del informe financiero de fecha 29 de septiembre del 2015 elaborado por Edgar Hernán Fonseca y firmado por Ricardo López Arévalo Secretario General, factura N. 15 de fecha 24 de septiembre del 2015, bases de datos del rentador, informe operativo de fecha 28 de septiembre del 2015 con su base de datos elaborado por Juan Camilo Falla y firmado por Hugo Enrique Pedroza Medina, certificación del pago de las obligaciones fiscales y parafiscales de las empresas Veblinco de fecha del mes de septiembre del 2015 y Toyorentacar de fecha de septiembre de 2015 y el RUT de la Unión Temporal Veblinco Toyorentacar. (ver anexo 1)

Contrato N. 637 Unión Temporal Veblinco -Toyorentacar:

- Mes del 22 de junio al 21 de julio del 2015 se anexa copia del informe financiero de fecha 10 de agosto del 2015 elaborado por Nydia Buitrago y firmado por Ricardo López Arévalo, factura N. 6 de fecha 30 de julio de 2015, bases de datos del rentador, informe operativo de fecha 10 de agosto del 2015 con su base de datos firmado por Hugo Enrique Pedroza Medina, certificación del pago de las obligaciones fiscales y parafiscales de las empresas Veblinco de fecha del mes de julio del 2015 y Toyorentacar de fecha del mes de julio de 2015 y el RUT de la Unión Temporal Veblinco Toyorentacar.

- Mes del 22 de julio al 21 de agosto del 2015 se anexa copia del informe financiero de fecha 01 de septiembre del 2015 elaborado por Hernán Fonseca y firmado por Ricardo López Arévalo, factura N. 13 de fecha 31 de agosto del 2015, bases de datos del rentador, informe operativo de fecha 31 de agosto del 2015 con su base de datos elaborado por Juan Camilo Falla Cortes y firmado por Hugo Enrique Pedroza, certificación del pago de las obligaciones fiscales y parafiscales de las empresas Veblinco de fecha del mes de agosto del 2015 y Toyorentacar de fecha de agosto de 2015 y el RUT de la Unión Temporal Veblinco Toyorentacar.

- Mes del 22 de agosto al 21 de septiembre del 2015 se anexa copia del informe financiero de fecha 29 de septiembre del 2015 elaborado por Hernán Fonseca y firmado por Ricardo López Arévalo secretario general, factura N. 16 de fecha 24 de septiembre del 2015, bases de datos del rentador, informe operativo de fecha 28 de septiembre del 2015 con su base de datos elaborado por Juan Camilo Falla y firmado por Hugo Enrique, certificación del pago de las obligaciones fiscales y parafiscales de las empresas Veblinco de fecha del mes de septiembre del 2015 y Toyorentacar de fecha de septiembre de 2015 y el RUT de la Unión Temporal Veblinco Toyorentacar. (ver anexo 2)

Contrato N. 626 Consorcio Renting Blindados 2015:

- Mes del 22 de junio al 21 de julio del 2015 se anexa copia del informe financiero de fecha 19 de agosto del 2015 elaborado por Leonardo Granados y firmado por Ricardo López Arévalo, facturas N. 7263, 7264, 1673 y 1674 de fecha del 10 de agosto de 2015, informe operativo de fecha 19 de agosto del 2015 con su base de datos firmado por Hugo Enrique Pedroza Medina, certificación del pago de las obligaciones fiscales y parafiscales de GMW del 03 de agosto del 2015 y de BLINSECURITY del 10 de agosto del 2015 y el RUT de BLINSECURITY.

- Mes del 22 de julio al 21 de agosto del 2015 se anexa copia del informe financiero de fecha 28 de agosto del 2015 elaborado por Leonardo Granados y firmado por Ricardo López Arévalo, facturas N. 7292, 7291, 1685 y 1686 del 28 de agosto del 2015, informe operativo de fecha 28 de agosto del 2015 con su base de datos firmado por Hugo Enrique Pedroza Medina, certificación del pago de las obligaciones fiscales y parafiscales de GMW del 31 de agosto del 2015 y de BLINSECURITY del 28 de agosto del 2015 y el RUT de BLINSECURITY y GMW.

- Mes del 22 de agosto al 21 de septiembre del 2015 se anexa copia del informe financiero de fecha 01 de octubre del 2015 elaborado por Leonardo Granados y firmado por Ricardo López Arévalo, facturas N. 7367, 7368, 1702 y 1703 de fecha 29 de septiembre del 2015, informe operativo de fecha 01 de octubre del 2015 con su base de datos firmado por Hugo Enrique Pedroza Medina, certificación del pago de las obligaciones fiscales y parafiscales de GMW del 29 de septiembre del 2015 y de BLINSECURITY del 29 de septiembre del 2015 y el RUT de BLINSECURITY y GMW. (ver anexo 3)

Contrato N. 627 Consorcio Renting Blindados 2015:

- Mes del 22 de junio al 21 de julio del 2015 se anexa copia del informe financiero de fecha 20 de agosto del 2015 elaborado por Leonardo Granados y firmado por Ricardo López Arévalo, facturas N. 7265, 7266, 1676 y 1675 de fecha

del 10 de agosto de 2015, informe operativo de fecha 20 de agosto del 2015 con su base de datos firmado por Hugo Enrique Pedroza Medina, certificación del pago de las obligaciones fiscales y parafiscales de GMW del 03 de agosto del 2015 y de BLINSECURITY del 10 de agosto del 2015 y el RUT de BLINSECURITY y GMW.

- Mes del 22 de julio al 21 de agosto del 2015 se anexa copia del informe financiero de fecha 28 de agosto del 2015 elaborado por Leonardo Granados y firmado por Ricardo López Arévalo, facturas N. 1688, 7293, 7294 y 1687 del 28 de agosto del 2015, base del rentador, informe operativo de fecha 28 de agosto del 2015 con su base de datos firmado por Hugo Enrique Pedroza Medina, certificación del pago de las obligaciones fiscales y parafiscales de GMW del 31 de agosto del 2015 y de BLINSECURITY del 28 de agosto del 2015 y el RUT de BLINSECURITY y GMW.

- Mes del 22 de agosto al 21 de septiembre del 2015 se anexa copia del informe financiero de fecha 01 de octubre del 2015 elaborado por Leonardo Granados y firmado por Ricardo López Arévalo, facturas N. 1704, 1705, 7370 y 7369 de fecha 29 de septiembre del 2015, informe operativo de fecha 01 de octubre del 2015 con su base de datos firmado por Hugo Enrique Pedroza Medina, certificación del pago de las obligaciones fiscales y parafiscales de GMW del 29 de septiembre del 2015 y de BLINSECURITY del 29 de septiembre del 2015 y el RUT de BLINSECURITY y GMW. (ver anexo 4)

Contrato N. 637 Unión Temporal Veblinco-Toyorentacar sobre "documentos en donde se amplían los términos de la garantía constituida":

Este documento se encuentra en la carpeta del contrato, el cual no se anexa a los informes financieros.

Contrato N. 626 Consorcio Renting Blindados 2015 sobre "documentos en donde se amplían los términos de la garantía constituida":

Este documento se encuentra en la carpeta del contrato, el cual no se anexa a los informes financieros.

Contrato N. 627 Consorcio Renting Blindados 2015 sobre "documentos en donde se amplían los términos de la garantía constituida":

Este documento se encuentra en la carpeta del contrato, el cual no se anexa a los informes financieros.

Con base en todo lo expuesto, se solicita respetuosamente el retiro de la observación.

CON RESPECTO AL PUNTO 3: Se informa que con relación a este punto debemos indicar que los contactos autorizados por parte del contratista se dividen en dos, así:

1. Financiero contractual, quien es el Representante Legal, encargado de temas financieros, presupuestales, adiciones al contrato, firmas y validación de la ejecución presupuestal, entre otros.
2. Operativo, enlace entre la UNP y el contratista para fines netamente operativos, como revisión y conciliación de bases para la emisión de la facturación.

Es de aclarar que en la UNP reposan las Hojas de Vida de cada uno de los contactos por parte de la Rentadora.

Con respecto al siguiente enunciado: "El contenido de los informes de supervisión jurídica y financiera de la Secretaría General y el técnico operativo de la Subdirección de Protección para los periodos de junio, julio, agosto y septiembre de 2015 difieren en su contenido relacionado con los vehículos blindados adicionales como son cantidades excedidas, modelos de vehículos no contemplados en el proceso de selección, beneficiarios del programa de protección sin sustento jurídico entre otros, situación que no debería presentarse teniendo en cuenta que las funciones de supervisión están relacionadas en la cláusula vigésima primera del contrato de manera específica y las contempladas en la Guía Operativa para el ejercicio de las actividades de supervisión e interventoría contractual de la UNP, indicando con lo anterior la falta de seguimiento al cumplimiento de las obligaciones por parte del contratista, establecidas en la cláusula tercera del contrato.

Es de anotar que la anterior situación también se presentó en la ejecución del contrato No. 637/15 con la Unión Temporal VEBLINCO TOYO RENTA CAR, para el mismo periodo."

Contrato N. 636 Unión Temporal Veblinco-Toyorentacar:

- Mes del 22 de junio al 21 de julio del 2015:

Se verifico el informe financiero, operativo y la factura; donde no se encuentran novedades al respecto. Remitirse a los soportes citados en la respuesta anterior.

- Mes del 22 de julio al 21 de agosto del 2015:

Se verifico el informe financiero, operativo y la factura; donde no se encuentran novedades al respecto. Remitirse a los soportes citados en la respuesta anterior.

- Mes del 22 de agosto al 21 de septiembre del 2015:

Se verifico el informe financiero, operativo y la factura; donde no se encuentran novedades al respecto. Remitirse a los soportes citados en la respuesta anterior.

Contrato N. 637 Unión Temporal Veblinco-Toyorentacar:

- Mes del 22 de junio al 21 de julio del 2015:

Se verifico el informe financiero, operativo y la factura; donde no se encuentran novedades al respecto. Remitirse a los soportes citados en la respuesta anterior.

- Mes del 22 de julio al 21 de agosto del 2015:

Se verifico el informe financiero, operativo y la factura; donde no se encuentran novedades al respecto. Remitirse a los soportes citados en la respuesta anterior.

- Mes del 22 de agosto al 21 de septiembre del 2015:

Se verifico el informe financiero, operativo y la factura; donde en el informe operativo de fecha 28 de septiembre de 2015 en el resumen se describen 6 vehículos modelo 2013; cotejando la base de datos del mismo informe y la factura se establece que los vehículos facturados y pagados corresponde a 6 vehículos modelo 2014. Según lo anterior se puede concluir que se presentó un error al transcribir el modelo de los 6 vehículos. Remitirse a los soportes citados en la respuesta anterior.

Contrato N. 626 Consorcio Renting Blindados 2015:

- Mes del 22 de junio al 21 de julio del 2015:

Se verifico el informe financiero, operativo y la factura; donde no se encuentran novedades al respecto. Remitirse a los soportes citados en la respuesta anterior.

- Mes del 22 de julio al 21 de agosto del 2015:

Se verifico el informe financiero, operativo y la factura; donde no se encuentran novedades al respecto. Remitirse a los soportes citados en la respuesta anterior.

- Mes del 22 de agosto al 21 de septiembre del 2015:

Se verifico el informe financiero, operativo y la factura; donde no se encuentran novedades al respecto. Remitirse a los soportes citados en la respuesta anterior.

Contrato N. 627 Consorcio Renting Blindados 2015:

- Mes del 22 de junio al 21 de julio del 2015

Se verifico el informe financiero, operativo y la factura; donde no se encuentran novedades al respecto. Remitirse a los soportes citados en la respuesta anterior.

- Mes del 22 de julio al 21 de agosto del 2015:

Se verifico el informe financiero, operativo y la factura; donde en el informe operativo de fecha 28 de agosto de 2015 en el resumen se describen 2 vehículos modelo 2014 blindaje III; cotejando la base de datos del mismo informe y la factura se establece que los vehículos facturados y pagados corresponde a 2 vehículos modelo 2013. Según lo anterior se puede concluir que se presentó un error al transcribir el modelo de los 2 vehículos. Remitirse a los soportes citados en la respuesta anterior.

- Mes del 22 de agosto al 21 de septiembre del 2015

Se verifico el informe financiero, operativo y la factura; donde no se encuentran novedades al respecto. Remitirse a los soportes citados en la respuesta anterior.

Por lo anteriormente expuesto, se solicita respetuosamente el retiro de la observación.

### **Análisis de la Respuesta**

El hallazgo se mantiene. En la carta de salvaguarda la Entidad se comprometió a suministrar la información con la presunción de que es auténtica, única y definitiva para el desarrollo de la auditoría, sin embargo, la información suministrada en la respuesta, relacionada con las licencias de tránsito, actas de asignación y SOAT de los vehículos difiere de la información entregada inicialmente, lo que indica la ausencia de mecanismos de control en la base de datos que debe tener actualizada, así como en la supervisión.

**Hallazgo No. 11. Pagos Contrato 628 de 2015.**



Manual de Contratación y supervisión de contratos, numeral 6.3.2.3.11. **“De la supervisión.** Se hará uso de la **“supervisión”** en un primer lugar, a través de un funcionario de la UNP, siempre que se cuente con el personal suficiente y calificado para ello, pues deberá ser un servidor del nivel profesional, con estudios en carreras afines al objeto del contrato que se va a supervisar. En tal caso, el Grupo de Contratación de la UNP determinará la(s) persona (s) responsables de su ejercicio.

*En ambos casos, el supervisor debe contar con la capacidad suficiente para vigilar el cumplimiento de los compromisos contractuales y controlar el desarrollo operativo del contrato, así mismo tendrá como funciones las referidas en los numerales 6.3.2.3.3, 6.3.2.3.4, 6.3.2.3.5 y 6.3.2.3.7 del presente Manual, y las establecidas en la Guía Operativa de Supervisión e Interventoría de la entidad.*

De conformidad con el artículo 83 y 84 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.”

“Por tanto una vez designado el supervisor por parte del ordenador del gasto, este debe ejercer el control y seguimiento permanente e integral de los contratos y convenios asignados, implementando un efectivo control en la gestión, correspondiente a la celebración, ejecución y liquidación del contrato y/o convenio, buscando la eficacia y el cumplimiento de los fines primordiales del Estado, lo que conlleva a lograr una eficiente prestación de los servicios y funciones que están a cargo de las Entidades Públicas.

Analizado el contrato No. 628 del 21 de mayo de 2015, suscrito entre la Unidad Nacional de Protección y FOCS & NEO BLINDADOS 2015, cuyo objeto es el arrendamiento de vehículos blindados para ser utilizados como medida de protección de la población objeto de la UNP a nivel nacional conforme con las condiciones y especificaciones técnicas establecidas por la entidad, se evidenció que se realizaron los pagos sin que el contratista reuniera la totalidad de las obligaciones pactadas, incumpliendo la Cláusula Tercera del contrato, como se puede ver en el siguiente cuadro:

No. FACTURA / VALOR	PERIODO	PAGOS	PENDIENTES
4797 por 365.390.936; 4798 por \$220.040.131 Y 1083 por 144.553.332	1 de enero al 21 de enero de 2016	Febrero 9 de 2016	56 vehículos sin GPS y el contratista cuenta con un solo funcionario que está encargado de lo administrativo y lo operativo, desarrollando dos funciones
1150 por 215.994.827; 4625 por 534.977.439 y 4826 por 321.488.261	22 de enero al 21 de febrero de 2016	Marzo 11 de 2016	49 vehículos sin GPS y el contratista contrata dos funcionarios para realizar enlace administrativo y operativo con la UNP
1211 por 214.384.466; 4645 por 507.989.505; 4846 por 347.876.894	22 de febrero al 21 de marzo de 2016	Abril 12 de 2016	40 vehículos sin GPS
1250 por 225.954.100; 4860 por 359.028.094; 4859 por 542.762.105	22 de marzo al 21 de abril de 2016	Mayo 17 de 2016	El informe del supervisor no hace referencia al numeral 3.6 relacionado con la instalación de GPS en los vehículos pendientes; sin embargo mediante oficio No. OF116-00014593 de fecha abril 18/16, se solicita al contratista cumplir con la obligación de instalar el GPS, en 41 vehículos
1322 por 237.143.700; 4876 por 546.887.298; 4877 por 395.461.961	22 de abril al 21 de mayo de 2016	junio 23 de 2016	4 vehículos sin GPS
1365 por 250.654.667; 4887 por 455.425.363; 4885 por 546.690.671	22 de mayo al 21 de julio de 2016	julio 29 de 2016	3 vehículos sin GPS
1401 por 280.994.667; 4909 por 554.993.738 y 4910 por 570.252.331	22 de junio al 21 de julio de 2016	Agosto 16 de 2016	3 vehículos sin GPS
1469 por 279.081.329; 4926 por 572.268.490 y 4925 por 429.000.000	22 de julio al 21 de agosto de 2016	Septiembre 20 de 2016	3 vehículos sin GPS
1520 por 278.808.001; 4937 por 576.574.301 y 4936 por 520.497.805	22 de agosto al 21 de septiembre de 2016	Octubre 13 de 2016	La rentadora no ha suministrado el usuario y contraseña de 10 vehículos, así mismo la rentadora presenta novedades en 47 vehículos los cuales no se encuentran registrados en la plataforma
1662 por 254.969.101; 4950 por 659.289.589 y 4949 por 515.407.104	22 de septiembre al 21 de octubre de 2016		La rentadora presenta novedades en 22 vehículos y no se encuentran registrados en la plataforma, tampoco ha suministrado el usuario y la contraseña
1702 por 284.291.068; 1787 por 26.736.000; 4960 por 496.405.170; 4962 por 655.998.924	22 de octubre al 21 de noviembre de 2016	24 de septiembre y 27 de septiembre de 2016	No se ha instalado el GPS a 6 vehículos y 3 no se encuentran registrados en la plataforma
4975 por 490.498.437; 4976 por 690.838.689; 1796 por 295.693.567	22 de noviembre al 21 de diciembre de 2016		La rentadora no ha suministrado usuario ni contraseña de 5 vehículos y 50 no han sido registrados en la plataforma
1821 por 90.040.800; 1950 por 215.840.706 y 1942 por 141.743.689	22 de diciembre al 31 de diciembre de 2016		La rentadora no ha suministrado usuario ni contraseña de 5 vehículos y 50 no han sido registrados en la plataforma
4637 por 474.881.000; 753 por 255.545.196	22 de mayo de 2015 al 21 de junio de 2015		El informe No. 1, no menciona el nivel de cumplimiento de las obligaciones del contratista, tampoco se especifica las características de los carros que prestaron el servicio (Placas, beneficiario, tipo, Resolución de aprobación de blindaje, etc.)
4671 por 485.578.539 y 792 por 282.110.795	22 de junio de 2015 al 21 de julio de 2015		El informe No. 2, no menciona el nivel de cumplimiento de las obligaciones del contratista, tampoco se especifica las características de los carros que prestaron el servicio (Placas, beneficiario, tipo, Resolución de aprobación de blindaje, etc.)
821 por 308.798.794; 822 por 27.745.533; 4696 por 532.440.340	22 de julio de 2015 al 21 de agosto de 2015		El informe No. 3, no menciona el nivel de cumplimiento de las obligaciones del contratista, tampoco se especifica las características de los carros que prestaron el servicio (Placas, beneficiario, tipo, Resolución de aprobación de blindaje, etc.)
4718 por 604.250.605 y 879 por 393.629.094	22 de agosto de 2015 al 21 de septiembre de 2015		El informe No. 4, no menciona el nivel de cumplimiento de las obligaciones del contratista, tampoco se especifica las características de los carros que prestaron el servicio (Placas, beneficiario, tipo, Resolución de aprobación de blindaje, etc.)
4745 por \$194.591.100; 4752 por \$311.980.535; 4767 por \$13.956.000; 4768 por \$233.036.699; 1000 por \$185.081.997; 4765 por \$206.816.732 y 4758 por \$581.101.404	22 de octubre de 2015 al 21 de noviembre de 2015		El contratista no está cumpliendo con las obligaciones Nos: 3.3, 3.2, 3.3, 3.6, 3.7, 3.8 y 3.12
4786 por 161.792.803 y 4785 por 161.958.858	22 de diciembre de 2015 al 31 de diciembre de 2015		El contratista no está cumpliendo con las obligaciones Nos: 3.6, 3.7, 3.8 y 3.12

Fuente: Equipo Auditor

Estas situaciones se presentan por debilidades en las actividades de supervisión en el seguimiento y control del cumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato de suministro de vehículos rentados, inobservando la guía operativa para el ejercicio de las actividades de supervisión e interventoría contractual de la Entidad adoptado mediante el código GAA- GU-05V1.

## Respuesta de la entidad

De acuerdo con la observación No. 13 cabe precisar que la guía operativa para el ejercicio de las actividades de supervisión e interventoría contractual de la Entidad adoptado mediante el código GAA- GU-05V1 prevé el control, seguimiento y apoyo en la ejecución de contratos o convenios, con el fin de verificar su correcta ejecución y cumplimiento, de acuerdo con lo previsto en las normas vigentes y con lo estipulado en el respectivo contrato.

La Supervisión que se adelanta conjuntamente desde la parte operativa-Subdirección de Protección y Jurídica – Financiera por parte de la Secretaria General.

Es así como en el periodo a facturar se presenta informe por parte de la Subdirección de Protección, el mismo relaciona cada una de las obligaciones contractuales y la verificación del cumplimiento de estas, soportado con el seguimiento operativo, siendo este el insumo inicial para verificar por parte de la administración, el servicio que se presentó por cada Unión Temporal o Consorcio.

El seguimiento operativo, efectuado es consignado en los informes operativos en los que se incluye las novedades presentadas a la fecha de facturación, tal como lo refleja los informes referidos.

Para el caso puntual de la obligación del Numeral 3.6. "Cada vehículo deberá contar con un sistema de GPS, que permita el control y monitoreo en tiempo real del vehículo por los funcionarios asignados a la supervisión del contrato. El contratista deberá suministrar el software necesario o claves de acceso para que la UNP realice el monitoreo respectivo, manteniendo la reserva de la información de acuerdo con la misión del programa de protección, para lo anterior la entidad coordinará con el contratista la instalación de los dispositivos, software o claves de acceso".

Para la verificación de la presente cláusula se realizan previamente agotando las siguientes actividades:

1- Verificación de la instalación y debido funcionamiento de cada uno de los GPS por lo que se debe ingresar a la plataforma de la entidad con el link y usuario suministrado por el contratista.

Se debe precisar que, respecto a la instalación de los GPS, depende de la programación con el beneficiario y la coordinación con los técnicos de la empresa

prestadora de servicio GPS (en la ciudad que se encuentra el vehículo) y en el momento que se realicen los mantenimientos preventivos de los vehículos.

Así mismo cuando se encuentra que no existe un debido funcionamiento de los GPS, puede ser por diferentes causas como son fallas técnicas las cuales pueden ser ocasionadas por presuntamente por protegidos y/o escoltas, por desconexión de los dispositivos, sobrecargas eléctricas por indebida manipulación de los sistemas eléctricos de los vehículos, falta de mantenimiento de los dispositivos entre otros.

En el ámbito de la supervisión operativa, una vez reportado por el Grupo de Vehículos la existencia de novedades (falta de instalación de GPS o falla del GPS, no acceso por link y/o usuario) se procede a requerir al contratista a fin de que, ostente la circunstancia que generan las novedades presentadas.

Lo anterior, en razón a que, en la operatividad, se ha encontrado en algunos casos por cuanto la no instalación o fallas no son imputables al contratista, es así como para los periodos relacionados en el anexo, se realizaron los siguientes requerimientos:

Dichos requerimientos se realizan con la finalidad de solicitar al contratista para que tomen las medidas correspondientes, y de cabal cumplimiento a cada cláusula contractual, así mismo para garantizar el derecho a la contradicción y defensa que goza toda actuación administrativa, y con ello pueda exponer si los hechos que generan los presuntos incumplimientos son generados por el contratista o por un tercero y en su defecto tomen las acciones correspondientes para dar cumplimiento a las cláusulas contractuales.

Realizado un análisis por parte del ente control respecto a los requerimientos efectuados por las Subdirección de Protección, este refleja que en el periodo objeto de cobro se efectuaron diferentes requerimientos respecto a los GPS, y que una vez subsana la novedad por el contratista, solo se deja constancia en el informe operativo, de las novedades que no se subsane o las nuevas que se presente en dicho periodo.

Una vez realizada esta verificación y solo teniendo la certeza que el contratista no dio cabal cumplimiento de las obligaciones, es cuando la Subdirección de protección informar a Secretaria General- supervisor jurídico – financiero, los presuntos incumplimientos a fin de que se determine la viabilidad de trasladar a la oficina jurídica para que inicie el trámite regulado en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

Realizada esta práctica, se pudo evidencia en las audiencia de incumplimiento por parte de la entidad y de acuerdo a las pruebas presentadas por la rentadoras que en algunos casos no se ha logrado acceder al monitoreo en la plataforma, por situaciones ajenas a la retadora y que se encuentran relacionadas por fallas técnicas relacionadas con el IP de la UNP que no ha permitido verificar el reporte de seguimiento o incluso por la falta de algunos permisos con los que no cuenta la UNP para realizar la verificación en la respectiva plataforma, por lo que se ha hecho necesario tomar las medidas correctivas entre la rentadoras y la UNP.

Reflejado el seguimiento y control de la Supervisión ejercida por parte de la UNP, cabe mencionar que, si bien es cierto, en los informes operativos se relacionaron novedades presentadas con los GPS, previo a configurarse como presuntos incumplimientos estos deben agotar el debido proceso.

Situación que conlleva a una interpretación diferente a la que hace el ente de control "realizaran pagos sin el cumplimiento de obligaciones del contratista", si no que las novedades generadas al periodo a facturar precisamente corresponde a la supervisión ejercida por la UNP y verificación del cumplimiento por lo que hasta tanto no se determinen las circunstancias de modo tiempo y lugar que compruebe si realmente el contratista se encuentra incurso en un presunto incumplimiento, no es procedente realizar pagos parciales.

Sin embargo, en caso que la Unidad evidencie que efectivamente existió una irregularidad por parte del contratista, ésta tiene la facultad de realizar los descuentos correspondientes en los siguientes períodos de facturación y hasta en la liquidación misma del contrato, de acuerdo con los términos establecidos contractualmente.

Así mismo se debe tener en cuenta que el pago se deriva de los servicios prestados (vehículo), y el cumplimiento de las otras obligaciones contractuales, por lo que no se puede sustentar un incumplimiento hasta tanto se de aplicación al debido proceso del contratista.

### **Análisis de la Respuesta:**

El hallazgo se mantiene, la Entidad en su respuesta hace referencia solo al ítem de GPS, los cuales presentaron inconsistencias en todos los informes de supervisión; además hubo otras obligaciones que el contratista tampoco cumplió (obligaciones: 3.6, 3.7, 3.8 y 3.12), la ausencia de GPS en algunos vehículos se dio en el transcurso del año 2016 y 2017, los argumentos dados por la entidad no desvirtúan la observación.

## Hallazgo No. 12. Cumplimiento obligaciones Contrato de Fiducia 861 de 2016.

Manual de Contratación y supervisión de contratos, numeral 6.3.2.3.6. **Actividades de seguimiento y vigilancia de naturaleza administrativa:** “*Son actividades y/o funciones de seguimiento y vigilancia de naturaleza administrativa las siguientes: Vigilar que las obligaciones contractualmente pactadas se cumplan dentro de los plazos previstos para el efecto. En caso de no cumplirse con los plazos, deberá informarse de ello al ordenador del gasto o a su delegado, sugiriendo las acciones correctivas o sancionatorias a que haya lugar*”

...“*Coordinar con las dependencias de la UNP que tengan relación con la ejecución del contrato, para que éstas cumplan con sus obligaciones. Para el efecto se podrán programar y coordinar reuniones periódicas para analizar el estado de ejecución y avance del contrato*”.

De conformidad con el artículo 83 y 84 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.”

“Por tanto una vez designado el supervisor por parte del ordenador del gasto, este debe ejercer el control y seguimiento permanente e integral de los contratos y convenios asignados, implementando un efectivo control en la gestión, correspondiente a la celebración, ejecución y liquidación del contrato y/o convenio, buscando la eficacia y el cumplimiento de los fines primordiales del Estado, lo que conlleva a lograr una eficiente prestación de los servicios y funciones que están a cargo de las Entidades Públicas.

Contrato de Fiducia No.861 de 2016 cuyo objeto es la prestación del servicio de fiducia pública para la administración, manejo, inversión, destinación y pago de los recursos financieros de carácter público destinados al programa de protección de la UNP para el otorgamiento de apoyos de transporte, peajes, reubicación y aquellos gastos relacionados con el fortalecimiento institucional de la UNP, por valor de \$88.939.500. Analizado el contrato se evidenció incumplimiento en los siguientes aspectos:

No se realizaron en los plazos estipulados el traslado de los rendimientos financieros por valor de \$ 3.249.361 pesos a la Dirección Nacional del Tesoro, incumpliendo lo ordenado en la Cláusula Tercera – Obligaciones del Contratista, numeral 3.1.16 “Liquidar y consignar en la Dirección Nacional de Tesoro dentro del mes siguiente a su generación, los rendimientos financieros que produzcan los recursos entregados en los términos que establece el Decreto 111 de 1996

diciembre de 2016 a la Dirección Nacional del Tesoro, incumpliendo lo establecido en la Cláusula Tercera del Contrato, ya que “los reintegros se deben realizar en el mes siguiente a su generación, los rendimientos financieros que produzcan los recursos entregados”, solo se evidencia el reintegro extemporáneo del mes de diciembre de 2016, los reintegros de enero y febrero de 2017, no se anexan en la respuesta.

#### 2.4 OBJETIVO 4

Evaluar los acuerdos generados por controversias contractuales, defensa jurídica de la Entidad.

#### Hallazgo No. 13. Comité de Defensa Judicial Conciliación hechos cumplidos.

Comité de Defensa Judicial – Política de prevención del daño antijurídico en materia contractual, numerales 1, 2, 3 del artículo 2.2.4.3.1.2.5 del Decreto No. 1069 de 2015, que dispone: “...**Artículo 2.2.4.3.1.2.5. Funciones.** El Comité de Conciliación ejercerá las siguientes funciones:

1. Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico.
2. Diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad.
3. Estudiar y evaluar los procesos que cursen o hayan cursado en contra del ente, para determinar las causas generadoras de los conflictos; el índice de condenas; los tipos de daño por los cuales resulta demandado o condenado; y las deficiencias en las actuaciones administrativas de las entidades, así como las deficiencias de las actuaciones procesales por parte de los apoderados, con el objeto de proponer correctivos.”.

Artículo 15 de la Ley 1769 del 24 de noviembre de 2015, Prohíbese tramitar actos administrativos u obligaciones que afecten el presupuesto de gastos cuando no reúnan los requisitos legales o se configuren como hechos cumplidos. El representante legal y ordenador del gasto o en quienes estos hayan delegado, responderán disciplinaria, fiscal y penalmente por incumplir lo establecido en esta norma.

En las actas de Comité de Defensa Judicial de la Entidad de la Vigencia 2016 donde se incluyeron asuntos de Controversias Contractuales, se evidenció que en las sesiones del Comité de Defensa Judicial, Sesión No. 71 de fecha 21 de noviembre de 2016 caso 12, Sesión No. 73 de fecha 16 de diciembre de 2016, casos Nos. 6, 7 y 8, la Entidad manifiesta que se recomendó adelantar la Conciliación de los hechos cumplidos, pero no hace referencia a la obligación de

- "Pagos Ventanilla Inactivos: Teniendo en cuenta que en el mes de febrero de 2017 se vencieron los 30 días para efectuar el cobro por ventanilla de los pagos que se encontraban en proceso y dado que no se realizó el cobro por parte de los beneficiarios de pago, se procedió a solicitar al Banco de Bogotá a inactivar 10 pagos por valor de \$17.720.718, esto debido a que no se dio cumplimiento a la obligación 14, relacionada con "Prestar el servicio de mensaje de texto SMS a los diferentes beneficiarios de pagos, sean estos por ACH o ventanilla realizados en el marco del contrato por concepto de apoyos." La obligación se cumplió para aquellos terceros en los cuales se recibió información del número de celular por parte de la UNP, sin embargo, se observa que la supervisión no ejerce su función de control, no se evidencia que haya realizado gestión alguna respecto al incumplimiento del numeral 3.1.20 de las Obligaciones del Contratista, Cláusula Tercera".

### **Respuesta**

Con respecto a la obligación de cláusula tercera numeral 3.1.20. que establece "Prestar el servicio de mensaje de texto SMS a los diferentes beneficiarios de pagos, sean estos por ACH o ventanilla realizados en el marco del contrato por concepto de apoyos." Se precisa que la supervisión del contrato verificó de parte de la Fiduciaria el cumplimiento de esta obligación en la medida en que la Fiduciaria se encargó de enviar mensajes de textos a los números de celular de los beneficiarios relacionados en la respectiva base de datos y que, fueron suministrados por la UNP cada vez que se realizaban pagos.

Con el fin de mitigar el riesgo de inactivación de los pagos, la supervisión del contrato enviaba diariamente al Grupo de Implementación correo electrónico contentivo del informe de pagos diarios, donde se especificaba en qué estado se encontraban los pagos realizados para que a su vez se comunicaran con los beneficiarios que no habían generado el cobro por ventanilla, atendiendo a que la supervisión del contrato no poseía información de las bases de datos de los beneficiarios por tratarse de información reservada.

### **Análisis de la Respuesta**

El hallazgo se mantiene parcialmente; de acuerdo a lo pactado el contratista debía presentar a la UNP dentro de los primeros 10 días calendario de cada mensualidad vencida, en medio magnético y datos impresos por duplicado, un informe financiero en el cual se registrará el estado de ejecución presupuestal y financiero del contrato, indicando el monto de los rendimientos generados, situación que no se evidenció. De acuerdo a la información entregada en la respuesta, la UNP mediante oficio No. OFI-17-00011575 de fecha marzo 31 de 2016 solicita a FIDUPREVISORA, el reintegro de los rendimientos del mes de

Dichas solicitudes se realizaron con estas fechas toda vez que entre las partes se encontraban en procesos de conciliación los pagos que presentaban novedad de inactivo, así como la verificación de saldos reintegrados, y por último la revisión de los informes diarios de pagos mensuales enviados por la Fiduciaria durante los periodos de enero a marzo de 2017, de los cuales se anexa como muestra de dichos soportes 44 folios.

### **Con respecto al siguiente enunciado**

"No se ha dio cumplimiento a la Obligación del Contratista No. 14 relacionada con "Tramitar ante la entidad bancaria en donde se vayan a manejar los recursos de la fiducia, la expedición de una (1) clave para los funcionarios encargados del control financiero de la UNP con el propósito de poder consultar los saldos y movimientos realizados en el día. No fue asignada la clave a los funcionarios, lo anterior debido a la falta de planeación para la ejecución lo que puede generar demoras e indebida atención a los beneficiarios de los apoyos y falta de control financiero a los recursos que maneja la fiducia".

### **Respuesta**

Dando alcance a lo solicitado en este punto lo primero que hay que aclarar es que por este hecho no se presentó ninguna demora e indebida atención a los beneficiarios de los apoyos ni falta de control financiero a los recursos que administraba la fiducia, toda vez que la Supervisión del contrato recibió diariamente de parte de la Fiduciaria a través de correo electrónico informes de pagos diarios, estado de los mismos en tiempos reales, saldos detallados de la cuenta donde se administraban los recursos, con lo cual se garantizó que la información reportada al Grupo de Implementación de medidas de la UNP fuera confiable, veraz y exacta, en tiempo real, coadyuvando a que este Grupo se encargara de notificar a los beneficiarios a los que se le habían realizado pagos.

Es de anotar que con la información de saldos detallados se garantizaba un control más estricto de los recursos que poseía la Fiduciaria en administración, ya que podíamos garantizar a diario y en tiempos real, que saldos se encontraban comprometidos, cuales estaban pendiente de cobro, cuales eran rechazados o inactivos.

Como soporte de lo anterior se relacionan las fechas de los correos electrónicos recibidos por el encargo fiduciario, donde se envían los informes mencionados y así como la consulta de saldos:

### **Con respecto al siguiente enunciado**

(Estatuto Orgánico de Presupuesto)". Contrariando el principio de eficiencia que rige la actuación administrativa. Igualmente, no se dio cumplimiento a la Obligación del Contratista No. 14 relacionada con "Tramitar ante la entidad bancaria en donde se vayan a manejar los recursos de la fiducia, la expedición de una (1) clave para los funcionarios encargados del control financiero de la UNP con el propósito de poder consultar los saldos y movimientos realizados en el día". No fue asignada la clave a los funcionarios, situación que no permitió realizar el seguimiento oportuno a la ejecución del contrato y efectuar el control financiero a los recursos que manejaba la fiducia.

Pagos por ventanilla inactivos: Teniendo en cuenta que en el mes de febrero de 2017 se vencieron los 30 días para efectuar el cobro por ventanilla de los pagos que se encontraban en proceso y dado que no se realizó el cobro por parte de los beneficiarios de pago, se procedió a solicitar al Banco de Bogotá a inactivar 10 pagos por valor de \$17.720.718, esto debido a que no se dio cumplimiento a la obligación 14, relacionada con "Prestar el servicio de mensaje de texto SMS a los diferentes beneficiarios de pagos, sean estos por ACH o ventanilla realizados en el marco del contrato por concepto de apoyos." La obligación se cumplió para aquellos terceros en los cuales se recibió información del número de celular por parte de la UNP.

### **Respuesta de la Entidad**

Dando atención a este punto, es de aclarar que el valor de \$3.249.361 está compuesto por los rendimientos generados en los siguientes periodos:

Diciembre de 2016	\$1.931.256
Enero de 2017	\$1.053.475
Febrero de 2017	\$ 264.630

Efectivamente para el periodo informado, a cierre de 31 de diciembre de 2016 los intereses generados a este corte fueron causados por parte de la Fiduciaria, para ser consignados a la Dirección del Tesoro Nacional en el siguiente periodo.

Recursos Consignados en las siguientes fechas:

20 de abril de 2017	\$1.931.256
05 de mayo de 2017	\$1.318.105

Solicitudes Realizadas mediante Oficios radicados el 31 de marzo y 20 de abril de 2017 a la Fiduciaria los cuales se anexan en 2 folios.

adelantar lo atinente a lo establecido en el artículo 15 de la Ley 1769 del 24 de noviembre de 2015 que establece: "ARTÍCULO 15. Prohíbese tramitar actos administrativos u obligaciones que afecten el presupuesto de gastos cuando no reúnan los requisitos legales o se configuren como hechos cumplidos."

El representante legal y ordenador del gasto o en quienes estos hayan delegado, responderán disciplinaria, fiscal y penalmente por incumplir lo establecido en esta norma."

En tal sentido, la Entidad adelantó acciones de mejora como consecuencia de lo observado por parte de este Órgano de Control e indicó para cada uno de los casos en comento: "Una vez verificamos la ficha técnica expuesta ante el Comité de Conciliación y Defensa Judicial no quedó estipulada la recomendación de remitir a la Oficina de Control Disciplinario Interno el inicio de investigación disciplinaria, no obstante, en la sesión No. 97 de fecha 23 de noviembre de 2017 los miembros del Comité acogieron la recomendación de oficiar al Grupo de Control Disciplinario Interno de la Secretaría General de la UNP para que adelante investigaciones internas con el fin de determinar la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios que con su acción u omisión dieron lugar a los hechos objeto de reproche que conllevaron a la controversia en el escenario de la conciliación administrativa".

Lo anterior por deficiencia en el cumplimiento y observancia de las normas presupuestales y en el ejercicio de una adecuada defensa técnica de los intereses de la entidad en especial cuando se suceden las situaciones que se recomendó conciliar, es imperioso determinar la responsabilidad disciplinaria, fiscal y penal conforme a lo estipulado en el artículo 15 de la Ley 1769 del 24 de noviembre de 2015, donde la entidad adelantó acciones de mejora como consecuencia de lo observado por parte de este Órgano de Control.

### **Respuesta de la Entidad**

En este punto es necesario precisar que en virtud de lo dispuesto en el Decreto 1069 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho" el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la entidad funge como instancia administrativa actuando como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad; de esta manera, su enfoque se ha orientado a decidir sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público, de conformidad con lo consagrado en las leyes 23 de 1991, 446 de 1998 y 640 de 2001, disposiciones legales que integran el ordenamiento jurídico colombiano

b

OK

como normas reguladoras de los mecanismos alternativos de solución de conflictos.

Precisado lo anterior, en cuanto al juicio de reproche respecta, es menester traer a colación el Decreto 1069 de 2015 y particularmente lo consagrado en el inciso segundo del artículo 2.2.4.3.1.2.2. "(...) La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del Comité." En efecto, el mencionado Decreto desarrolla las normas sobre comités de conciliación, las cuales son de obligatorio cumplimiento para las entidades de derecho público, los organismos públicos del orden nacional, departamental, distrital y los entes descentralizados, constituyendo un referente normativo sobre el cual se rigen las actuaciones y decisiones de los comités de conciliación; disposiciones que acata con estricto cumplimiento el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la UNP, en aplicación de su reglamento propio constituido mediante la Resolución No. 929 del 22 de diciembre de 2016.

En cumplimiento de lo consagrado en las normas señaladas que regulan la conciliación en la jurisdicción contencioso administrativa el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la UNP, revisa en cada caso sometido a consideración de dicha instancia, que el asunto sea conciliable y se reúnan los siguientes requisitos de ley: (i) Que el eventual medio de control que se ha podido llegar a presentar no ha caducado (art. 61, Ley 23 de 1991, modificado por el art. 81, Ley 446 de 1998); (ii) Que el acuerdo conciliatorio verse sobre conflictos de carácter particular y contenido patrimonial disponibles por las partes (art. 59, Ley 23 de 1991, y 70, Ley 446 de 1998); (iii) Que las partes se encuentren debidamente representadas y sus representantes tengan capacidad para conciliar; (iv) Que obren en el expediente las pruebas necesarias que justifiquen el eventual acuerdo; y (v) Que el acuerdo que se pretenda suscribir mediante Acta ante el Ministerio Público no sea violatorio de la Ley ni resulte lesivo para el patrimonio público.

Lo anterior con independencia de las actuaciones propias que deba desplegar la Oficina de Control Disciplinario Interno con ocasión de las conductas en que pudieron haber incurrido los funcionarios públicos que con su acción u omisión conllevaron a que el caso se debatiera en sede administrativa o incluso judicial, en tanto, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial debe velar por los intereses de la entidad mediante la mitigación del riesgo de demanda y reconocimiento de intereses que puedan lesionar el patrimonio público en la medida en que el caso objeto de estudio sea conciliable conforme a lo dispuesto en las normas citadas.

En los casos específicos en los cuales la UNP suscribió acuerdo conciliatorio en sede administrativa, se verificó que el objeto de la controversia fuera conciliable y

se reunieran los requisitos anotados que debe contener cualquier acuerdo conciliatorio.

En este punto, es de advertir que el hecho que los acuerdos conciliatorios versen sobre causas originadas en la transgresión de alguna prohibición legal no los hace en sí mismos acuerdos violatorios de la Ley, pues precisamente por haberse omitido algo consagrado en el ordenamiento jurídico –lo que en derecho conllevaría a un litigio– las partes al evidenciarlo deciden conciliar con el fin de precaver el litigio que se derivaría por dicha omisión, evitando con ello un mayor desgaste judicial, administrativo y financiero.

Sin perjuicio de lo anterior, con respecto a la importancia de determinar la responsabilidad disciplinaria, fiscal y penal frente a cada uno de los casos relacionados en el hallazgo, a continuación, nos permitimos hacer las siguientes precisiones y aclaraciones:

- Sesión No. 69 de fecha 25 de octubre de 2016:

i) Caso No. 12. Convocante: UNIÓN TEMPORAL SERVI INCOL

En este caso el convocante solicita el pago pendiente de cinco facturas por los servicios prestados con ocasión de la orden de compra N° 2141 de 2015, en virtud del acuerdo marco de precios para la contratación del servicio integral de aseo y cafetería, que no pudieron ser pagadas debido a la liberación de presupuesto ordenada por el supervisor del contrato, quien tampoco tramitó ante el área de Contabilidad una de las facturas pendientes de pago radicada por el contratista ante la UNP, conllevando a una sobre ejecución de servicios adicionales solicitados por el supervisor del contrato.

El Comité de Conciliación y Defensa Judicial acogió la recomendación expuesta en la ficha técnica en el sentido de pagar en favor del convocante únicamente el capital adeudado correspondiente a los servicios efectivamente prestados por el convocante y recibidos a satisfacción de la entidad, sin lugar al reconocimiento de intereses, indexaciones o algún tipo de indemnización por el no pago de los mismos, velando de esta manera porque no se lesione el patrimonio público, por lo que se anota que no hubo detrimento patrimonial y en consecuencia no habría lugar a responsabilidad fiscal alguna.

En cuanto a la responsabilidad disciplinaria, el Grupo de Control Disciplinario Interno de la Secretaría General de la UNP ha adelantado las investigaciones internas con el fin de determinar la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios

que con su acción u omisión dieron lugar a la controversia en escenario de la conciliación administrativa, a saber:

Expediente Disciplinario No. 2016-157. Investigado: WISTON JOSÉ RODRÍGUEZ MARRUGO. Objeto de Investigación: Presuntas irregularidades en la supervisión de los contratos mediante los cuales la entidad adquirió para la vigencia 2015 servicios de aseo y cafetería. Etapa en la que se encuentra: Culminada etapa preliminar, paso a etapa de investigación disciplinaria.

En cuanto a la responsabilidad penal respecta, el Comité de Conciliación de Defensa Judicial consideró que, por parte del Grupo de Control Disciplinario Interno de la Secretaría General de la UNP, a efectos de correr traslado a la Fiscalía General de la Nación de cualquier conducta delictiva que haya podido ser advertida dentro de la investigación disciplinaria.

Este caso se concilió ante la Procuraduría 94 judicial I de la ciudad de Villavicencio, reconociendo únicamente por el saldo del capital adeudado sin reconocimiento de intereses, sin embargo, mediante auto de fecha 29 de marzo de 2017 el acuerdo fue improbadado en control de legalidad por el Juzgado 8 Administrativo mixto del circuito de Villavicencio atendiendo a que el convocante no aportó las facturas originales objeto de la controversia.

ii) Caso No. 13. Convocante SERVILIMPIEZA S.A.

En este caso el convocante solicita el pago pendiente de cuatro facturas por los servicios prestados con ocasión de la orden de compra No. 1917 de 2015, en virtud del acuerdo marco de precios para la contratación del servicio integral de aseo y cafetería, que no pudieron ser pagadas debido a la liberación de presupuesto ordenada por el supervisor del contrato y la sobre ejecución de servicios adicionales solicitados por él.

El Comité de Conciliación y Defensa Judicial acogió la recomendación expuesta en la ficha técnica en el sentido de pagar en favor del convocante únicamente el capital adeudado correspondiente a los servicios efectivamente prestados por el convocante y recibidos a satisfacción de la entidad, sin lugar al reconocimiento de intereses, indexaciones o algún tipo de indemnización por el no pago de los mismos, velando de esta manera porque no se lesione el patrimonio público, por lo que se anota que no hubo detrimento patrimonial y en consecuencia no habría lugar a responsabilidad fiscal alguna.

En cuanto a la responsabilidad disciplinaria, el Grupo de Control Disciplinario Interno de la Secretaría General de la UNP ha adelantado las investigaciones internas con el fin de determinar la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios

que con su acción u omisión dieron lugar a la controversia en escenario de la conciliación administrativa, a saber:

Expediente Disciplinario No. 2016-157. Investigado: WISTON JOSÉ RODRÍGUEZ MARRUGO. Objeto de Investigación: Presuntas irregularidades en la supervisión de los contratos mediante los cuales la entidad adquirió para la vigencia 2015 servicios de aseo y cafetería. Etapa en la que se encuentra: Culminada etapa preliminar, paso a etapa de investigación disciplinaria.

En cuanto a la responsabilidad penal respecta, el Comité de Conciliación de Defensa Judicial considera que por parte del Grupo de Control Disciplinario Interno de la Secretaría General de la UNP a efectos de correr traslado a la Fiscalía General de la Nación de cualquier conducta delictiva que haya podido ser advertida dentro de la investigación disciplinaria.

Este caso se concilió ante la Procuraduría 10 judicial II reconociendo únicamente pagar el saldo del capital adeudado sin reconocimiento de intereses, sin embargo, mediante auto de fecha 7 de diciembre de 2016 el acuerdo fue improbadado en control de legalidad por el Juzgado 63 Administrativo Sección Tercera Oral de Bogotá atendiendo a que el convocante no aportó las facturas originales objeto de la controversia.

- Sesión No. 70 de fecha 1 de noviembre de 2016:

i) Caso No. 7. Convocante: UNIÓN TEMPORAL SERVIATIVA EFICIENTE

En este caso el convocante demanda el pago de facturas pendientes con ocasión de servicios prestados mediante la orden de compra N° 2282 de 2015 en virtud del acuerdo marco de precios para la contratación del servicio integral de aseo y cafetería, que no pudieron ser pagados oportunamente debido a la liberación de presupuesto ordenada por el supervisor del contrato y solicitud de constitución de vigencias futuras vigencias 2015-2016 lo cual dejó desprotegida la orden de compra.

El Comité de Conciliación y Defensa Judicial acogió la recomendación expuesta en la ficha técnica en el sentido de pagar en favor del convocante únicamente el capital adeudado correspondiente a los servicios efectivamente prestados por el convocante y recibidos a satisfacción de la entidad, sin lugar al reconocimiento de intereses, indexaciones o algún tipo de indemnización por el no pago de los mismos, velando de esta manera porque no se lesione el patrimonio público, por lo que se anota que no hubo detrimento patrimonial y en consecuencia no habría lugar a responsabilidad fiscal alguna.

En cuanto a la responsabilidad disciplinaria, el Grupo de Control Disciplinario Interno de la Secretaría General de la UNP ha adelantado las investigaciones internas con el fin de determinar la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios que con su acción u omisión dieron lugar a la controversia en escenario de la conciliación administrativa, a saber:

Expediente Disciplinario No. 2016-157. Investigado: WISTON JOSÉ RODRÍGUEZ MARRUGO. Objeto de Investigación: Presuntas irregularidades en la supervisión de los contratos mediante los cuales la entidad adquirió para la vigencia 2015 servicios de aseo y cafetería. Etapa en la que se encuentra: Culminada etapa preliminar, paso a etapa de investigación disciplinaria.

En cuanto a la responsabilidad penal respecta, el Comité de Conciliación de Defensa Judicial considera que por parte del Grupo de Control Disciplinario Interno de la Secretaría General de la UNP a efectos de correr traslado a la Fiscalía General de la Nación de cualquier conducta delictiva que haya podido ser advertida dentro de la investigación disciplinaria.

Este caso se concilió ante la Procuraduría 176 judicial de la ciudad de Cartagena, reconociendo únicamente pagar el saldo del capital adeudado sin reconocimiento de intereses; mediante auto de fecha 7 de febrero de 2017 proferido por el Juzgado Décimo quinto Administrativo del circuito judicial de Cartagena, en ejercicio del control de legalidad aprobó el acuerdo conciliatorio.

- Sesión No. 71 de fecha 21 de noviembre de 2016:
  - i) Caso No. 12. Convocante: OCE & ARRENDAMIENTO DE VEHÍCULOS BLINDADOS LTDA. FOCS RENTAL CAR

En este caso el convocante solicita el pago de una factura adeudada por concepto de servicios prestados en favor de la UNP con ocasión del contrato No. 008 de 2015 que quedaron pendientes por pagar debido a que la ejecución del contrato presuponía unos cortes de facturación al cabo de los cuales se determinaba de manera efectiva el costo de los servicios prestados de acuerdo al visto bueno de la supervisión, es así que acorde con ese ejercicio no se pudo determinar oportunamente un agotamiento de recursos, circunstancia que al no preverse el contratista bajo el precepto legal del fin de la contratación estatal buscó en todo momento garantizar la prestación del servicio materializado en la no interrupción del mismo dado que la naturaleza del contrato tiene inmersa la protección de derechos constitucionales elevados a fundamentales.

El Comité de Conciliación y Defensa Judicial acogió la recomendación expuesta en la ficha técnica en el sentido de pagar en favor del convocante únicamente el capital adeudado correspondiente a los servicios efectivamente prestados por el convocante y recibidos a satisfacción de la entidad, sin lugar al reconocimiento de intereses, indexaciones o algún tipo de indemnización por el no pago de los mismos, velando de esta manera porque no se lesione el patrimonio público, por lo que se anota que no hubo detrimento patrimonial y en consecuencia no habría lugar a responsabilidad fiscal alguna.

Una vez verificamos la ficha técnica expuesta ante el Comité de Conciliación y Defensa Judicial no quedó estipulada la recomendación de remitir a la Oficina de Control Disciplinario Interno el inicio de investigación disciplinaria, no obstante, en la sesión No. 97 de fecha 23 de noviembre de 2017 los miembros del Comité acogieron la recomendación de oficiar al Grupo de Control Disciplinario Interno de la Secretaría General de la UNP para que adelante investigaciones internas con el fin de determinar la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios que con su acción u omisión dieron lugar a los hechos objeto de reproche que conllevaron a la controversia en el escenario de la conciliación administrativa.

Lo anterior teniendo en cuenta que aún no ha prescrito la acción disciplinaria a iniciar.

En cuanto a la responsabilidad penal respecta, el Comité de Conciliación de Defensa Judicial considera que por parte del Grupo de Control Disciplinario Interno de la Secretaría General de la UNP a efectos de correr traslado a la Fiscalía General de la Nación de cualquier conducta delictiva que haya podido ser advertida dentro de la investigación disciplinaria.

Este caso se concilió ante la Procuraduría novena judicial, reconociendo únicamente pagar el saldo del capital adeudado sin reconocimiento de intereses; mediante auto de fecha 2 de agosto de 2017 proferido por el Juzgado 35 Administrativo de Circuito, en ejercicio del control de legalidad aprobó el acuerdo conciliatorio.

ii) Caso No. 13. Convocante: UNIÓN TEMPORAL CCEFICIENTE

En este caso el convocante solicita el pago pendiente de cinco facturas por los servicios prestados con ocasión de la orden de compra N° 1871 de 2015, en virtud del acuerdo marco de precios para la contratación del servicio integral de aseo y cafetería, que no pudieron ser pagadas debido a la liberación de presupuesto ordenada por el supervisor del contrato y solicitud de constitución de vigencias futuras vigencias 2015-2016 lo cual dejó desprotegida la orden de compra.

El Comité de Conciliación y Defensa Judicial acogió la recomendación expuesta en la ficha técnica en el sentido de pagar en favor del convocante únicamente el capital adeudado correspondiente a los servicios efectivamente prestados por el convocante y recibidos a satisfacción de la entidad, sin lugar al reconocimiento de intereses, indexaciones o algún tipo de indemnización por el no pago de los mismos, velando de esta manera porque no se lesione el patrimonio público, por lo que se anota que no hubo detrimento patrimonial y en consecuencia no habría lugar a responsabilidad fiscal alguna.

En cuanto a la responsabilidad disciplinaria, el Grupo de Control Disciplinario Interno de la Secretaría General de la UNP ha adelantado las investigaciones internas con el fin de determinar la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios que con su acción u omisión dieron lugar a la controversia en escenario de la conciliación administrativa, a saber:

Expediente Disciplinario No. 2016-157. Investigado: WISTON JOSÉ RODRÍGUEZ MARRUGO. Objeto de Investigación: Presuntas irregularidades en la supervisión de los contratos mediante los cuales la entidad adquirió para la vigencia 2015 servicios de aseo y cafetería. Etapa en la que se encuentra: Culminada etapa preliminar, paso a etapa de investigación disciplinaria.

En cuanto a la responsabilidad penal respecta, el Comité de Conciliación de Defensa Judicial considera que por parte del Grupo de Control Disciplinario Interno de la Secretaría General de la UNP a efectos de correr traslado a la Fiscalía General de la Nación de cualquier conducta delictiva que haya podido ser advertida dentro de la investigación disciplinaria.

Este caso aún no ha sido objeto de acuerdo conciliatorio por cuanto la Procuraduría 87 Judicial I para asuntos administrativos dispuso remitir la solicitud de conciliación al Procurador Judicial I de la ciudad de Pasto, por ser el competente atendiendo a que los servicios ejecutados se prestaron en dicha ciudad.

iii) Caso No. 14. Convocante: ISVI LTDA.

En este caso el convocante solicita el pago de ocho facturas correspondientes a servicios prestados con ocasión del contrato 614 de 2015, que fueron impagadas por la UNP debido a que durante la ejecución del contrato la UNP realizó un trámite presupuestal administrativo de reducciones y afectaciones presupuestales por concepto de vigencias futuras por sustitución conllevando a que el saldo adeudado no contara con respaldo presupuestal para su pago.

El Comité de Conciliación y Defensa Judicial acogió la recomendación expuesta en la ficha técnica en el sentido de pagar en favor del convocante únicamente el capital adeudado correspondiente a los servicios efectivamente prestados por el convocante y recibidos a satisfacción de la entidad, sin lugar al reconocimiento de intereses, indexaciones o algún tipo de indemnización por el no pago de los mismos, velando de esta manera porque no se lesione el patrimonio público, por lo que se anota que no hubo detrimento patrimonial y en consecuencia no habría lugar a responsabilidad fiscal alguna.

En cuanto a la responsabilidad disciplinaria, el Grupo de Control Disciplinario Interno de la Secretaría General de la UNP ha adelantado las investigaciones internas con el fin de determinar la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios que con su acción u omisión dieron lugar a la controversia en escenario de la conciliación administrativa, a saber:

Expediente Disciplinario No. 2016-126. Investigados: RAFAEL ENRIQUE QUINTERO, LUIS EDUARDO PÁEZ PACHECO, BEATRIZ ANDREA ÁLVAREZ VÉLEZ y WISTON JOSÉ RODRÍGUEZ MARRUGO. Objeto de Investigación: por los servicios que quedaron pendientes por pagar debido a que durante la ejecución del contrato la UNP realizó un trámite presupuestal administrativo de reducciones y afectaciones presupuestales por concepto de vigencias futuras por sustitución conllevando a que el saldo adeudado no contara con respaldo presupuestal para su pago. Etapa en la que se encuentra: Investigación Disciplinaria – Instrucción (Práctica probatoria)

En cuanto a la responsabilidad penal respecta, el Comité de Conciliación de Defensa Judicial considera que por parte del Grupo de Control Disciplinario Interno de la Secretaría General de la UNP a efectos de correr traslado a la Fiscalía General de la Nación de cualquier conducta delictiva que haya podido ser advertida dentro de la investigación disciplinaria.

Este caso se concilió ante la Procuraduría 135 judicial II, reconociendo únicamente pagar el saldo del capital adeudado sin reconocimiento de intereses; mediante auto de fecha 26 de abril de 2017 proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Tercera Subsección B, en ejercicio del control de legalidad aprobó el acuerdo conciliatorio.

- Sesión No. 72 de fecha 12 de diciembre de 2016:
- i) Caso No. 9. Convocante: INMOBILIARIA RENTAR S.A.S.

En este caso el convocante solicita el pago de cánones de arrendamiento adeudados por la Entidad con ocasión del contrato de arrendamiento No. 283 de 2015.

El Comité de Conciliación y Defensa Judicial acogió la recomendación expuesta en la ficha técnica en el sentido de no proponer fórmula conciliatoria alguna ni reconocer pago alguno en favor del convocante toda vez que conforme al análisis realizado para este caso en la ficha técnica se advirtió que la UNP se encuentra a paz y salvo respecto de la totalidad de los cánones de arrendamiento tal y como se soporta en la relación de pagos certificada por SIF Nación, de allí que el convocante está efectuando un cobro de lo no debido de una obligación que la entidad no adeuda, por lo que de haber procedido con la conciliación se hubiese incurrido en un pago de lo no debido y consecuentemente en una lesión para el patrimonio público.

En consecuencia, no se entiende a qué obedece el reproche toda vez que en este caso el Comité de Conciliación y Defensa Judicial se acogió a la recomendación de no conciliar ni pagar suma de dinero alguna que no adeuda la entidad, protegiendo de esta manera el patrimonio público. No hay entonces lugar a determinar responsabilidad alguna.

En efecto, este caso se ventiló ante la Procuraduría 37 judicial de la ciudad de Pereira, diligencia en la cual se declaró fallida la conciliación.

- Sesión No. 73 de fecha 16 de diciembre de 2016:

i) Caso No. 6. Demandante: SERVICIOS POSTALES NACIONALES

En este caso el convocante solicita el pago de unas facturas adeudadas por concepto de servicios prestados en favor de la UNP con ocasión de los contratos Nos. 001 y 002 de 2013 y 235 de 2014 que quedaron pendientes por pagar debido al agotamiento del presupuesto asignado con ocasión de la ininterrumpida prestación del servicio contratado, entre la celebración de uno y otro contrato, circunstancia que no pudo preverse atendiendo a la necesidad del servicio que demandaba la no interrupción del mismo dado que la naturaleza del contrato tiene inmersa la protección de derechos constitucionales elevados a fundamentales.

El Comité de Conciliación y Defensa Judicial acogió la recomendación expuesta en la ficha técnica en el sentido de solicitar autorización al Ministerio del Interior como superior jerárquico de la UNP de conformidad con lo previsto en el artículo 176 de la Ley 1474 de 2011 a efectos de allanarse a la contestación de la demanda promovida por la entidad pública SERVICIOS POSTALES

NACIONALES, con el propósito de pagar en favor del demandante únicamente el capital adeudado correspondiente a los servicios efectivamente prestados por el demandante y recibidos a satisfacción de la UNP, sin lugar al reconocimiento de intereses, indexaciones o algún tipo de indemnización por el no pago de los mismos, velando de esta manera porque no se lesione el patrimonio público, por lo que se anota que no hubo detrimento patrimonial y en consecuencia no habría lugar a responsabilidad fiscal alguna.

Una vez verificamos la ficha técnica expuesta ante el Comité de Conciliación y Defensa Judicial no quedó estipulada la recomendación de remitir al Grupo de Control Disciplinario Interno de la Secretaría General de la UNP el inicio de investigación disciplinaria, no obstante, en la sesión No. 97 de fecha 23 de noviembre de 2017 los miembros del Comité acogieron la recomendación de oficiar a la Oficina de Control Disciplinario Interno para que adelante investigaciones internas con el fin de determinar la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios que con su acción u omisión dieron lugar a los hechos objeto de reproche que conllevaron a la controversia en el escenario judicial.

Lo anterior teniendo en cuenta que aún no ha prescrito la acción disciplinaria a iniciar.

En cuanto a la responsabilidad penal respecta, el Comité de Conciliación de Defensa Judicial considera que por parte el Grupo de Control Disciplinario Interno de la Secretaría General de la UNP a efectos de correr traslado a la Fiscalía General de la Nación de cualquier conducta delictiva que haya podido ser advertida dentro de la investigación disciplinaria.

De este caso avoca conocimiento el Juzgado 32 Administrativo, actuación en la cual la UNP contestó la demanda el 1 de febrero de 2017 y tiene programada audiencia inicial en dicho despacho judicial el próximo mes de febrero del año 2018.

ii) Caso No. 7. Convocante: ORGANIZACIÓN TERPEL

Este caso aún no se ha ventilado ante la Procuraduría General de la Nación puesto que se pretende promover solicitud de conciliación conjunta entre las partes ante la Procuraduría General de la Nación, en el sentido de cancelar el valor cobrado en una factura que quedó pendiente de pago por concepto de servicios efectivamente prestados por el contratista en favor de la UNP durante el mes de diciembre de 2015 con ocasión de la orden de compra No. 3508 de 2015, la cual no fue cancelada por la entidad en su oportunidad atendiendo a que el contratista radicó dicha factura en enero del año 2016, cuando la vigencia había expirado.

En este sentido, en sesión No. 97 de fecha 23 de noviembre de 2017 se presentó nuevamente el caso ante los miembros del Comité de Conciliación, atendiendo a que con posterioridad a la sesión del Comité de Conciliación No. 73, se inició el proceso de depuración de los documentos soportes a aportar con la solicitud de conciliación conjunta a presentar ante la Procuraduría General de la Nación con el fin de surtir el cumplimiento de los requisitos de ley.

En el proceso de recopilación de los documentos se consolidaron los soportes probatorios de la solicitud de conciliación conjunta a presentar; de esta manera se expuso nuevamente el caso ante el Comité de Conciliación en sesión No. 97 con los hechos y documentos que acontecieron con posterioridad a la anterior sesión presentando la misma fórmula conciliatoria por el mismo valor a reconocer al contratista en tanto se ratifica que la UNP recibió a satisfacción el suministro de combustible por parte de la Organización Terpel en el periodo de diciembre de 2015, adeudándose en favor del contratista por dichos servicios el valor cobrado en la factura No. 9014598759 por la suma de \$57.002.495, sin que haya lugar al pago y reconocimiento de intereses, indexaciones o indemnización alguna.

Así mismo, los miembros del Comité de Conciliación de la sesión No. 97 acogieron la recomendación de oficiar al Grupo de Control Disciplinario Interno de la Secretaría General de la UNP para que adelante investigaciones internas con el fin de determinar si los hechos que conllevaron a la controversia en el escenario de la conciliación administrativa obedecen a que el contratista hubiese radicado la factura impagada en enero del año 2016, cuando la vigencia había expirado, o bien si dicha circunstancia obedece a la acción u omisión de algún funcionario de la entidad que con su acción u omisión dieron lugar a los hechos objeto de reproche que conllevaron a la controversia en el escenario de la conciliación administrativa.

En cuanto a la responsabilidad penal respecta, el Comité de Conciliación de Defensa Judicial considera imperioso que en primera medida se surta la investigación por parte la Oficina de Control Disciplinario Interno a efectos de correr traslado a la Fiscalía General de la Nación de cualquier conducta delictiva que haya podido ser advertida dentro de la investigación disciplinaria.

### iii) Caso No. 8. Convocante: ORGANIZACIÓN TERPEL

Este caso aún no se ha ventilado ante la Procuraduría General de la Nación puesto que se pretende promover solicitud de conciliación conjunta entre las partes ante la Procuraduría General de la Nación, en el sentido de cancelar el valor cobrado en una factura que quedó pendiente de pago por concepto de servicios efectivamente prestados por el contratista en favor de la UNP durante el

mes de diciembre de 2015 con ocasión del contrato No. 802 de 2015, factura que no fue obligada al corte de la vigencia, razón por la cual no fue pagada.

En este sentido, en sesión No. 97 de fecha 23 de noviembre de 2017 se presentó nuevamente el caso ante los miembros del Comité de Conciliación, atendiendo a que con posterioridad a la sesión del Comité de Conciliación No. 73, se inició el proceso de depuración de los documentos soportes a aportar con la solicitud de conciliación conjunta a presentar ante la Procuraduría General de la Nación con el fin de surtir el cumplimiento de los requisitos de ley.

En el proceso de recopilación de los documentos se consolidaron los soportes probatorios de la solicitud de conciliación conjunta a presentar; de esta manera se expuso nuevamente el caso ante el Comité de Conciliación en sesión No. 97 con los hechos y documentos que acontecieron con posterioridad a la anterior sesión presentando la misma fórmula conciliatoria por el mismo valor a reconocer al contratista en tanto se ratifica que la UNP recibió a satisfacción el suministro de combustible por parte de la Organización Terpel en el periodo de diciembre de 2015, adeudándose en favor del contratista por dichos servicios el valor cobrado en la factura No. 9014598720 por la suma de \$4.105.595, sin que haya lugar al pago y reconocimiento de intereses, indexaciones o indemnización alguna.

Así mismo, los miembros del Comité de Conciliación de la sesión No. 97 acogieron la recomendación de oficiar al Grupo de Control Disciplinario Interno de la Secretaría General de la UNP para que adelante investigaciones internas con el fin de determinar si los hechos que conllevaron a la controversia en el escenario de la conciliación administrativa son imputables a la acción u omisión por parte de algún funcionario de la entidad.

En cuanto a la responsabilidad penal respecta, el Comité de Conciliación de Defensa Judicial considera que por parte del Grupo de Control Disciplinario Interno de la Secretaría General de la UNP a efectos de correr traslado a la Fiscalía General de la Nación de cualquier conducta delictiva que haya podido ser advertida dentro de la investigación disciplinaria.

### **Análisis de la Respuesta**

Se mantiene parcialmente, de la respuesta allegada se considera que de las Actas de Comité 69 del 25 de octubre de 2016, casos 12 y 13; de la Sesión No. 70 de fecha 1 de noviembre de 2016 y de la Sesión No. 71 de fecha 21 de noviembre de 2016 caso 13, la Entidad indica que se está adelantado el mismo proceso disciplinario: Expediente Disciplinario No. 2016-157, por presuntas irregularidades en la supervisión de los contratos mediante los cuales la entidad adquirió para la vigencia 2015 servicios de aseo y cafetería, se encuentra en etapa de

investigación disciplinaria, igualmente de la Sesión No. 71 de fecha 21 de noviembre de 2016 caso 14, la entidad indica que se está adelantado proceso disciplinarios mediante Expediente Disciplinario No. 2016-126. por los servicios que quedaron pendientes por pagar debido a que durante la ejecución del contrato la UNP realizó un trámite presupuestal administrativo de reducciones y afectaciones presupuestales por concepto de vigencias futuras por sustitución conllevando a que el saldo adeudado no contara con respaldo presupuestal para su pago. Encontrándose en etapa de Investigación Disciplinaria – Instrucción (Práctica probatoria).

Así mismo, se indica que de la Sesión No. 72 de fecha 12 de diciembre de 2016, caso No. 9. El Comité de Conciliación y Defensa Judicial acogió la recomendación expuesta en la ficha técnica en el sentido de no proponer formula conciliatoria alguna ni reconocer pago alguno en favor del convocante toda vez que conforme al análisis realizado para este caso en la ficha técnica se advirtió que la UNP se encuentra a paz y salvo respecto de la totalidad de los cánones de arrendamiento tal y como se soporta en la relación de pagos certificada por SIIF Nación

Por tanto, estos puntos se retiran de la observación.

En cuanto a los registros Sesión No. 71 de fecha 21 de noviembre de 2016 caso 12 la entidad, Sesión No. 73 de fecha 16 de diciembre de 2016, Caso No. 6, 7 y 8, la entidad manifiesta que "...Una vez verificamos la ficha técnica expuesta ante el Comité de Conciliación y Defensa Judicial no quedó estipulada la recomendación de remitir a la Oficina de Control Disciplinario Interno el inicio de investigación disciplinaria, no obstante, en la sesión No. 97 de fecha 23 de noviembre de 2017 los miembros del Comité acogieron la recomendación de oficiar al Grupo de Control Disciplinario Interno de la Secretaría General de la UNP para que adelante investigaciones internas con el fin de determinar la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios que con su acción u omisión dieron lugar a los hechos objeto de reproche que conllevaron a la controversia en el escenario de la conciliación administrativa...". Como se observa la Entidad acepta la observación en estos casos específicos y procede a realizar acciones de mejora en aras de dar cumplimiento al artículo 15 de la Ley 1769 del 24 de noviembre de 2015, sobre la responsabilidad "...disciplinaria, fiscal y penalmente por tramitar actos administrativos u obligaciones que afecten el presupuesto de gastos cuando no reúnan los requisitos legales o se configuren como hechos cumplidos..."

Por lo anterior, la observado se mantiene sobre estos puntos y se constituye en hallazgos donde la entidad adelantó acciones de mejora como consecuencia de lo observado parte de este Órgano de Control.