CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA

UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN
VIGENCIA 2017

CGR-CDDJS Nro. 023
Diciembre de 2018

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN
VIGENCIA 2017

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor (E)	Ricardo Rodríguez Yee
Contralora Delegada Sector Defensa, Justicia y Seguridad	María Judith Reyes Gómez
Director de Vigilancia Fiscal	Alberto Torres Gutiérrez
Supervisor	Nilza Etelvina Bernal Lizcano
Líder de Auditoría	Jorge Antonio Quiñones Cortés
Integrantes del Equipo Auditor	Edilma Flórez González Camila Andrea Castelblanco S. Alicia Fernández Triana Ruth Teresa Rodríguez Contreras

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

TABLA DE CONTENIDO

1. Introducción 5
1.1.Sujeto de Control y Responsabilidad 5
1.2.Marco de Información Financiera y Presupuestal Aplicables 7
1.3.Responsabilidad de la Contraloría General de la República 7
2. Opinión Contable 8
2.1.Fundamento de Opinión Contable 8
2.2.Opinión Contable 9
3. Evaluación Control Interno Financiero 9
4. Opinión sobre la Ejecución Presupuestal 10
4.1.Fundamento de la Opinión 10
5. Fenecimiento de la Cuenta 11
6. Efectividad del Plan de Mejoramiento 11
7. Plan de Mejoramiento 11
8.Hechos Relevantes 13
9. Relación de Hallazgos 15
9.1.Macroproceso Contable y Financiero. 15
9.2. Macroproceso de Gestión Presupuestal Contractual y de Gasto 31
9.3.Convenios Interadministrativos 49
9.4. Seguimiento y Evaluación del Plan de Mejoramiento de las Observaciones Financieras, Contables y Presupuestales. 78
9.5 Subdirección Especializada de Seguridad y Protección (Ejecución de Recursos para Protección de EXMIEMBROS de las FARC) 80

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Bogotá D.C.,

Doctor
PABLO ELÍAS GONZÁLEZ MONGUÍ
Director General
Unidad Nacional de Protección –UNP-
Bogotá, D.C.

Respetado doctor González.

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría a los Estados Financieros a la Unidad Nacional de Protección por la vigencia 2017, los cuales comprenden el Balance General, el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental, las notas a los mismos y la información presupuestal, dentro de los parámetros de las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAI.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la Auditoría Financiera.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por la Unidad Nacional de Protección, en papeles de trabajo que reposan en el Sistema de Información de Auditorías — Contraloría General de la República.

La Auditoría Financiera se llevó a cabo de conformidad con las normas legales, la cual incluyó la comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas, evaluando el Control Interno Financiero y el cumplimiento del Plan de Mejoramiento.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la Unidad Nacional de Protección, dentro del desarrollo de la Auditoría Financiera, otorgando el plazo legalmente establecido, para que la Entidad emitiera un pronunciamiento al respecto.

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

1. INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de la República, adelantó auditoría financiera a la Unidad Nacional de Protección por la vigencia 2017, la que incluyó los siguientes objetivos:

1. Emitir una opinión, sobre los estados financieros vigencia 2017.
2. Emitir una opinión sobre la ejecución presupuestal de la vigencia 2017.
3. Evaluar el Control Interno financiero y emitir un concepto sobre el mismo.
4. Verificar la adquisición de bienes y servicios. (Contratación)
5. Verificar el estado actual, ejecución, seguimiento, control y supervisión de los convenios interadministrativos para la prestación de los servicios.
6. Evaluar las reservas presupuestales, vigencias futuras y cuentas por pagar.
7. Evaluar la defensa jurídica de la entidad, aplicando el programa establecido para tal fin.
8. Emitir fenecimiento o no sobre la cuenta fiscal consolidada.
9. Realizar seguimiento y evaluación del Plan de Mejoramiento, en particular con las observaciones financieras, contables y presupuestales.

1.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

La Unidad Nacional de Protección es un organismo de seguridad del Orden Nacional, se creó mediante Decreto 4065 del 31 de octubre de 2011, entidad adscrita al Ministerio del Interior cuyo objetivo es el de 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.

El procedimiento para acceder al Programa de Protección de la UNP, comienza con el diligenciamiento del Formulario de Inscripción al Programa de Protección que recibe el Grupo de Radicación y Correspondencia a través de los diferentes canales de atención al ciudadano dispuestos por la Entidad; posterior a ello, se envían al Grupo de Solicitudes de Protección para la verificación de los documentos mínimos requeridos (copia del documento de identificación, acreditación de la población objeto y formulario de inscripción diligenciado en su totalidad).

La Subdirección de Evaluación del Riesgo - SER, es la encargada de realizar la evaluación del Nivel de Riesgo de manera oportuna, eficiente, eficaz y con enfoque diferencial a quienes soliciten protección siempre y cuando cumplan con las condiciones establecidas en el marco jurídico vigente.

El Grupo de Solicitud de Protección – GSP, realiza el análisis, documenta, gestiona y proporciona la respuesta formal a las solicitudes de protección que se reciben.

El Grupo de Asignación GAMT, recibe, verifica y asigna las solicitudes de evaluación del riesgo que cumplen con los requisitos mínimos establecidos por la Subdirección de Evaluación del Riesgo.

El Grupo Cuerpo Técnico Recopilación y Análisis de Información – CTRAI, realiza la recolección y análisis de la información que sirve como insumo para la valoración del riesgo de personas, grupos o comunidades. También para planear y desarrollar metodologías de valoración del riesgo para personas en riesgo extraordinario o extremo.

El Grupo de Control de Calidad de Análisis del Riesgo - GCCAR, revisa los aspectos de fondo y forma de los análisis realizados en el marco de la evaluación del riesgo, elaborada por los analistas de la Subdirección de Evaluación del Riesgo, en coordinación con el jefe de CTRAI aplicando las directrices de la Unidad Nacional de Protección.

El Grupo de Valoración Preliminar – GVP, es el encargado de analizar la situación de riesgo, según la información provista por el CITRAI. Debido a esto, tiene como función determinar el nivel de riesgo de cada caso y así emitir un concepto al CERREM sobre la medida idónea a implementar.

El Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas – CERREM, tiene por objeto la valoración integral del riesgo, validación de los insumos suministrados por el Grupo de Valoración Preliminar – GVP, la recomendación de la Unidad Nacional de Protección – UNP de medidas de protección, determinación de la temporalidad y suspensión de éstas.

Trámite de Emergencia: Es una área que analiza y determina medidas de protección de carácter urgente en aquellos casos en los que se observe situaciones de inminencia, excepcionalidad y vulnerabilidad.

El Grupo de Análisis Estratégico Poblacional – GAEP, recolecta y analiza la información sobre la situación de riesgo de personas, grupos y comunidades objeto del programa de prevención y protección de la Unidad Nacional de Protección.

A partir del año 2017, se inicia el programa de Protección Especializada de Seguridad y Protección, adicionado por el Decreto 299 de 2017 en el Artículo 2.4.1.4.1, cuyo objeto es crear el Programa de Protección Especializada de Seguridad y Protección, en virtud del cual la Unidad Nacional de Protección, el Ministerio del Interior y demás entidades, dentro del ámbito de sus competencias, incluirán como población objeto de protección, a las y los integrantes, del nuevo movimiento o partido político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, sus actividades y sedes, a las y los antiguos integrantes de las FARC-EP que se reincorporen a la vida civil, así como a las familias de todos los anteriores de acuerdo con el nivel de riesgo.

Serán población objeto de protección los menores de edad que salgan de los campamentos de las FARC-EP. El programa de protección coordinará las medidas con las entidades competentes.

Por lo anterior, mediante el Decreto Ordinario 300 de febrero 23 de 2017, la Presidencia de la República modifica la estructura de la Unidad Nacional de Protección, incluyendo la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección.

1.2. MARCO DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL APLICABLES

- Resolución 354 de 2007, por la cual se adopta el Régimen de Contabilidad Pública.
- Decreto 111 de 1996, por el cual se compilan las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.
- Ley 80 de 1993.

1.3. RESPONSABILIDAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

La Contraloría General de la República realiza auditoría financiera con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución

Política de Colombia, vigilando la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación. Así mismo, la Contraloría General de la República de acuerdo con el artículo 268 constitucional, tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario.

La Contraloría General de la República, ha llevado a cabo esta auditoría financiera teniendo como soporte técnico conceptual las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), según lo establecido en la Resolución Orgánica No 0012 de 2017, por la cual se adoptan principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorias y la Guía de Auditoría Financiera – GAF.

Tales normas exigen que la Contraloría General de la República cumpla con los requerimientos de ética, así como que se planifique y ejecute la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable acerca de si los Estados Financieros y cifras presupuestales están libres de error e incorrección material.

La Auditoría Financiera conlleva la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los valores y la información revelada por el sujeto de control. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en los estados financieros y cifras presupuestales, debido a fraude o error. Al efectuar dichas valoraciones, la Contraloría General de la República, tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias.

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

En lo correspondiente a esta Auditoría Financiera, la Contraloría General de la República concluye que la evidencia de auditoría que se ha obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para la opinión de auditoría.

2. OPINIÓN CONTABLE

2.1. FUNDAMENTO DE OPINIÓN CONTABLE

El Balance General, con corte a 31 de diciembre de 2017 de la Unidad Nacional de Protección —UNP—, presenta Activos por $66.110.663.005,

Pasivos por $115.788.502.581, Patrimonio Institucional negativo por $49.677.839.576, Ingresos por $ 598.874.331.519 y Gastos por $632.994.817.640, dentro de los cuales se evidenciaron sobrestimaciones por $7.697.966.476, que equivale en inconsistencias al 12% del total de los Activos.

Las inconsistencias detectadas se refieren a los siguientes rubros contables:

- Existen partidas conciliatorias con antigüedad mayor a un (1) año de las cuentas de bancos (cuenta corriente Bancolombia No. 03076916476 y 03014508286) por $154.243.118 que corresponde al 2% de las incorreciones materiales.
- Se identificó diferencia por mayor valor de $7.543.723.359 en la cuenta por cobrar de Servicios de Seguridad y Escolta (cuenta 1.4.07.30), que corresponde al 98% de las incorreciones materiales.
- La Entidad, no ha ajustado el valor de los vehículos automotores al costo de reposición o al valor de realización del parque automotor que se encuentran totalmente depreciados, pero que por su estado, ubicación, capacidad productiva, la situación del mercado, grado de negociación, obsolescencia y su deterioro, tienen un valor para la Entidad, reflejado en la cuenta Propiedades, planta y equipos transporte terrestre (vehículos automotores e inventario de almacén).
- No se reveló una serie de hechos económicos en la Nota No. 15 de los Estados Financieros, que refleje plenamente la generación del Patrimonio Institucional negativo por $49.677.840.000, que permitan describir y desagregar una mejor comprensión de la realidad económica y financiera de la Unidad Nacional de Protección.

2.2. OPINIÓN CONTABLE

Teniendo en cuenta lo anterior, en nuestra opinión los estados financieros emitidos por la Unidad Nacional de Protección al 31 de diciembre de 2017 es ***NEGATIVA,*** así como los resultados de las operaciones por el año terminado en esa fecha, de conformidad con el marco de información financiera aplicable.

3. EVALUACIÓN CONTROL INTERNO FINANCIERO

La evaluación del Control Interno Financiero arrojó un concepto CON DEFICIENCIAS, con una calificación de 1,63.

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Tabla No. 1
Evaluación de riesgos

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)	1	ADECUADO
CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO		CON DEFICIENCIAS

FUENTE: Formato No. 14 Matriz de Riesgos y Controles

El resultado de la calificación de la Evaluación de Riesgo en el Control Interno Financiero, obedeció a deficiencias en Control Interno Financiero y Presupuestal que permitieran tener las cifras de las conciliaciones al día; la ejecución de los gastos presupuestales no cumplen con lo establecido en las normas; no existe una correcta supervisión, seguimiento, control, respaldo presupuestal y ejecución de los convenios interadministrativos; los bienes y servicios adquiridos no se encuentran valorados de acuerdo con las normas; deficiencias en la administración del sistema que administra los inventarios TNS y los procesos de bajas y subasta de bienes no cumplen con los trámites legales, para efectuar los traspasos.

4. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

4.1. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN

En nuestra opinión la gestión presupuestal de la Unidad Nacional de Protección vigencia 2017, es CON SALVEDADES.

Se concluye que la planeación, programación y ejecución del presupuesto de la vigencia auditada, es con salvedades, conforme al valor de las incorreciones encontradas que ascienden a $592.200.000, correspondiente al 0.09% del total del presupuesto ejecutado (compromisos netos) $629.142.621.497.

Lo anterior es soportado especialmente en los hallazgos referentes a la constitución de las reservas presupuestales, dentro de éstas, existen comisiones por $314.059.884 que comenzaron en diciembre de 2017 y terminaron en enero de 2018, sin que la entidad hubiese comprometido recursos de la vigencia 2018 a través de la figura presupuestal de vigencia futura.

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

5. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Tabla No. 2
Fenecimiento de cuenta fiscal vigencia 2017

OPINIÓN CONTABLE	OPINIÓN PRESPUESTAL
Negativa	Con Salvedades
NO FENECE	

FUENTE: Formato No. 25 Resumen de Diferencia

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal, la Contraloría General de la República **NO FENECE** la cuenta fiscal de la Unidad Nacional de Protección, por la vigencia fiscal 2017.

6. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

En cumplimiento de los objetivos de la Auditoría Financiera a la Unidad Nacional de Protección — UNP— se realizó seguimiento y evaluación del Plan de Mejoramiento a las observaciones financieras, contables y presupuestales, dentro los cuales se revisaron 29 hallazgos, junto con 69 acciones de mejora de auditorías realizadas por la Contraloría General de la República durante las vigencias 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017. Como resultado de la evaluación del seguimiento se concluye que la Entidad no cumplió con los avances del Plan de Mejoramiento, cumpliendo sólo 37 (54%) acciones, no se cumplieron 32 (46%) de las acciones. Las acciones propuestas fueron ineficientes para el mejoramiento de los procesos de la Entidad.

7. PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad como resultado de la Auditoría de Cumplimiento, deberá suscribir y presentar su respectivo Plan de Mejoramiento para los hallazgos incluidos en el presente informe, atendiendo lo establecido en el Sistema de Rendición de Cuentas e Informes – "SIRECI" - adoptado mediante la Resolución Orgánica de la CGR No. 7350 de 29 de noviembre de 2013; norma que regula las modalidades de cuentas, e informes, así como la forma, contenido, términos, prórrogas para la rendición del mismo.

Por lo anterior, le informamos que el plazo máximo para el cargue del Plan de Mejoramiento es de veinte (20) días hábiles, siguientes al recibo de este informe.

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

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 que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigente.

Atentamente,

MARÍA JUDITH REYES GÓMEZ
Contralora Delegada Sector Defensa, Justicia y Seguridad

Aprobó: Alberto Torres Gutiérrez, Director de Vigilancia Fiscal
Revisó: Nilza Etelvina Bernal Lizcano, Supervisor

Elaboró: Equipo Auditor
Jorge Antonio Quiñones Cortés - Líder
Edilma Flórez González
Camila Andrea Castelblanco Salinas
Alicia Fernández Triana
Ruth Teresa Rodríguez Contreras

8. HECHOS RELEVANTES

Al culminar la vigencia 2017, la Unidad Nacional de Protección presentó un Patrimonio Institucional Negativo por la suma de $49.677.840.000, información reflejada en los Estados Financieros al 31 de diciembre de 2017 de la Entidad.

El Patrimonio Institucional Negativo es producto de las pérdidas acumuladas entre el periodo 2011 a 2016 por $52.132.876.492,51 y en la vigencia 2017 por $34.120.486.121,67; para un total acumulado de pérdida entre el periodo 2011 a 2017 de $86.253.362.614.

Tabla No. 3
Pérdida acumulada 2011 a 2017

Descripción	Saldo Anterior	Saldo Final
Pérdida o déficit acumulados 2011 a 2016		-52.132.876.492,51
Perdida o déficit del ejercicio 2017		-34.120.486.121,67
Total acumulado 2017		**-86.253.362.614,18**

FUENTE: Grupo de Contabilidad UNP

El Patrimonio Institucional fue positivo para el 2013 al reflejar $20.915.094.000 y de $7.963.012.000 para el 2014, mientras que para el 2015, presentó Pérdida No Operacional por $34.123.520.000.

En el período 2015, la Entidad presentó Gastos No Operacionales por $35.041.712.000, de los cuales $9.771.315.000 (28%) fueron para el registro del pasivo real de Sentencias, $23.414.133.000 (67%) para Ajustes y/o Gastos de Ejercicios Anteriores por y Otros Gastos Ordinarios, comisiones y extraordinarios por $1.856.264.000 (5%).

Tabla No. 4
Ingresos operacionales versus gastos operacionales 2015 – 2017

Descripción	2015	2016	2017	Total
Ingreso operacional	$482.225.123,00	$461.051.828,00	$597.095.475,00	$1.540.372.426,00
Gastos operacionales	$453.993.352,00	$475.033.540,00	$590.949.816,00	$1.519.976.708,00
Utilidad o pérdida operacional	**$28.231.771,00**	**-$13.981.712,00**	**$6.145.659,00**	**$20.395.718,00**
Ingreso no operacional	$918.192,00	$1.647.584,00	$1.778.857,00	$4.344.633,00
Gastos no operacionales	$35.041.712,00	$15.553.834,00	$42.045.003,00	$92.640.549,00
Utilidad o Perdida no operacional	**-$34.123.520,00**	**-$13.906.250,00**	**-$40.266.146,00**	**-$88.295.916,00**
Utilidad o Perdida ejercicio consolidada	**-$5.891.749,00**	**-$27.887.962,00**	**-$34.120.487,00**	**-$67.900.198,00**

Gastos no operacionales	**$35.041.712,00**	**$15.553.834,00**	**$42.045.003,00**	**$92.640.549,00**
Litigios y sentencias	$9.771.315,00	$14.465.268,00	$27.249.630,00	$51.486.213,00

FUENTE: Grupo de Contabilidad UNP

Igualmente, de los Gastos No Operacionales acumulados en el periodo 2015 al 2017 por $92.640.549.000, el valor de $51.486.213.000 (56%) fueron para cubrir el pago de sentencias acumuladas (Ver Tabla No. 5).

Tabla No. 5
Pasivo real sentencias y conciliaciones entre 2015 - 2017

Concepto / Cuenta	2015	2016	2017	Total
Cuenta 2460	$17.531.609,00	$1.516.552,00	$59.880.779,00	$59.880.779,00
Cuenta 2710		$24.764.543,00	$0,00	$0,00
Total Causación cuentas por pagar + Provisión	**$17.533.624,00**	**$26.283.111,00**	**$59.882.796,00**	**$59.880.779,00**
Total Causación	**$6.736.518,00**	**$8.751.502,00**	**$33.599.685,00**	**$49.087.705,00**
Cuenta 5314	$0,00	$0,00	$0,00	$0,00
Cuenta 5808	$9.771.315,00	$14.465.268,00	$27.249.630,00	$51.486.213,00
Total Causación	$9.771.315,00	$14.465.268,00	$27.249.630,00	$51.486.213,00

FUENTE: Grupo de Contabilidad UNP

Para la vigencia 2015 se registró una utilidad de $28.231.771.000, para la vigencia 2016 presentó pérdida por $13.981.712.000 y para el 2017 presentó un superávit de $6.145.659.000. La Pérdida Operacional y la Pérdida No Operacional generada en el 2016 por $27.887.962.000, incidió directamente en el comportamiento operacional del resultado negativo del Patrimonio Institucional acumulado al 2017 por $49.677.840.000.

De igual manera, se realizó la evaluación de la defensa jurídica de la Entidad, aplicando el programa establecido para tal fin, dentro de la cual se identificaron causaciones contables en el año 2015 por $9.771.315.000; 2016 por $14.465.268.000 y año 2017 por $27.249.630.000, así mismo, se revisó la información en el sistema eKOGUI dentro de los procesos de determinación y actualización del riesgo procesal en demandas en contra de la Entidad, encontrándose al día en el registro de información. (Ver Tabla No. 5)

Finalmente, la situación del Patrimonio Negativo en la Unidad Nacional de Protección —DNP—, no ha sido evaluada y analizada a profundidad, así mismo las revelaciones en las Notas no describen y desagregan las partidas incluidas en los Estados Financieros que son relevantes para la comprensión de las cifras incluidas en dichos estados y permitan identificar información real y válida para la toma de decisiones.

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

9. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En la Auditoría Financiera de la Unidad Nacional de Protección —UNP—, se determinaron catorce (14) hallazgos, de los cuales tres (3) tiene presunta connotación disciplinaria.

9.1 MACROPROCESO CONTABLE Y FINANCIERO.

Con corte a 31 de diciembre de 2017, la Unidad Nacional de Protección —UNP—, presenta Activos por $66.110.663.005, Pasivos por $115.788.502.581, Patrimonio Institucional negativo por $49.677.839.576, Ingresos por $ 598.874.331.519 y Gastos por $632.994.817.640.

Así mismo, se determinó la materialidad contable aplicando el 0,5% al total de los Egresos, dando como resultado el valor de $3.164.974.095, es decir, se analizaron las cuentas que superaban el valor de la materialidad, con un error tolerable del 50%, para emitir opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables con corte a 31 de diciembre de 2017.

Las cuentas seleccionadas para realizar la auditoría fueron las siguientes:

Tabla No. 6
Muestra Contable

CODIGO	DESCRIPCIÓN	SALDO FINAL 2017	Relativa %
1	ACTIVOS	66.110.663.005,56	100,0%
1.1.10.05	Cuenta corriente	4.940.464.004,66	7,5%
1.4.07.30	Servicios de seguridad y escolta	13.756.349.946,98	20,8%
1.4.24.02	En administración	21.427.692.014,41	32,4%
1.6.75.02	Terrestre	15.089.184.568,98	22,8%
	Total muestra	**55.213.690.535,03**	
	% Activo	**84%**	

CODIGO	DESCRIPCIÓN	SALDO FINAL 2017	Relativa %
2	PASIVOS	115.788.502.581,28	100,0%
2.4.01.01	Bienes y servicios	25.570.213.097,98	22,1%
2.4.25.07	Arrendamientos	12.093.898.045,00	10,4%
2.4.60.02	Sentencias	59.880.778.847,43	51,7%
3.2	Patrimonio Institucional	-15.557.353.454,05	
	Total muestra	**81.987.536.536,36**	
	% Pasivo	**71%**	

9.1	RESPONSABILIDADES CONTINGENTES	336.824.123.415,00	
9.1.20	LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS	315.559.097.529,00	94%
9.1.20.04	Administrativos	315.559.097.529,00	94%

Fuente: Grupo de Contabilidad UNP, Estados Financieros a diciembre de 2017

Las cuentas tomadas del Activo como muestra ascienden a la suma de $55.213.690.535 y representan el 84, del Pasivo y Patrimonio se seleccionaron $81.987.536.536, que representa el 71% al cierre de la vigencia 2017.

Ahora bien, la CGR tomó como referentes para la materialidad auditada contable evaluación de las siguientes actividades: la adquisición de bienes y servicios (contratación); el estado actual, ejecución, seguimiento, control y supervisión de los convenios interadministrativos para la prestación de los servicios y cuentas por pagar; la defensa jurídica de la entidad; avances y anticipos entregados; recursos entregados en administración y propiedades, planta y equipo (materiales y suministros, vehículos, armamento y equipo reservado, equipos de protección, dotaciones)

Hallazgo No 1. Bancos y Corporaciones

Título II, Resolución 356 del 05 de septiembre de 2007 del Régimen de Contabilidad Pública, donde establece que los "Procedimientos relativos a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales"; 7. Características Cualitativas de la Información Contable Pública, 103. Confiabilidad. "La información contable pública es confiable si constituye la base del logro de sus objetivos y si se elabora a partir de un conjunto homogéneo y transversal de principios, normas técnicas y procedimientos que permitan conocer la gestión, el uso, el control y las condiciones de los recursos y el patrimonio públicos. Para ello, la Confiabilidad es consecuencia de la observancia de la Razonabilidad, la Objetividad y la Verificabilidad"; 104. Razonabilidad. "La información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad" y "8. Principios de Contabilidad Pública".

Los anteriores criterios y normatividad, no se vieron reflejados en las gestiones adelantadas por la Entidad para la depuración de las partidas identificadas en las conciliaciones bancarias de las cuentas corriente de Bancolombia No. 03076916476 y 03014508286 al 31 de diciembre de 2017, toda vez que existen valores con antigüedad mayor a un (1) año, de acuerdo con la siguiente información y conceptos, así:

Tabla No. 7

Cta. Cte. No. 03014508286

Consignación No. / descripción	Fecha	Valor
Pago interbancario	30/09/2015	$ 3.118.222
Pago a proveedor siglo XXI	30/07/2015	$ 188.718
Pagos no extractos	01/12/2016	$ 19.978.283

Cta. Cte. No. 03076916476

Consignación No. / descripción	Fecha	Valor
Diferencia pago Centro de Estudios Nueva Gaceta	30/11/2016	$ 2.998.215
Partidas por registrar en SIIF Dic 2016	31/12/2016	$ 4.100.925
Partidas por identificar con banco	30/11/2016	$ 3.142.500

Sentencias pendientes de pago	31/12/2016	$ 117.373.003
Partidas pendientes por cruzar bancos pila, embargos judiciales	31/12/2016	$ 995.937
Viáticos por registrar	31/12/2016	$ 2.347.314
Total partidas conciliatorias		**$ 154.243.117**

Fuente: Grupo de Contabilidad UNP

Lo anterior es presuntamente causado por la inobservancia de las normas y principios de Régimen de Contabilidad Pública, así como la falta de conciliaciones entre las áreas para verificar el origen de las partidas pendientes de identificar y deficiencias en la aplicación del Sistema de Control Interno y Control Interno Contable.

La falta de gestión en la depuración de las cifras bancarias con antigüedad a un (1) año, puede ocasionar pérdida de recursos, inexactitud de la información contable y financiera sobreestimando la cuenta de bancos (cuenta corriente) en $154.243.118 y toma de decisiones erróneas por falta de información real y confiable.

Este hallazgo es administrativo.

RESPUESTA ENTIDAD

Referente a las partidas conciliatorias de los años 2015 y 2016; por parte de la entidad se ha venido trabajando con el grupo de tesorería, con la finalidad de identificar los valores y contabilizarlos. A continuación, se muestra la gestión realizada por los grupos de contabilidad y tesorería, respecto de las partidas por conciliar al 2017.

De los valores pendientes, a la fecha ya se identificaron y serán contabilizados por parte del grupo de contabilidad.

Las conciliaciones bancarias se encuentran elaboradas al 31 de diciembre de 2017, a la fecha de corte quedaron 42 partidas pendientes por conciliar de las 5.474 registradas en los extractos bancarios. Presentando un porcentaje del 99% de efectividad sobre las partidas a conciliar.

La variación respecto al año inmediatamente anterior se debe a los traslados de los dineros de la entidad a la Cuenta Única Nacional - CUN. La variación relativa es de $ 12.124.039

NOTA: La cuenta corriente de Bancolombia No. 03076916476, al corte de la vigencia 2017, se encuentra en depuración contable desde el año 2011 hasta el año 2016, proceso que se empezó a realizar a partir del mes de mayo año 2017, debido a inconsistencias encontradas al efectuar una revisión detallada en la conciliación bancaria.

Este proceso no se pudo culminar en la vigencia 2017, por falta de soportes, que pudieran ver evidenciado la partida para su respectivo ajuste. En este momento nos encontramos en la recuperación de soportes con la finalidad de establecer que pudo haber ocurrido al momento de las contabilizaciones.

En comité de sostenibilidad contable efectuado en el mes de diciembre de 2017, quedo como compromiso terminar la depuración de la cuenta al 30 de abril de 2018. "

Lo que se evidencia que si se ha venido ejerciendo control y seguimiento desde el año 2011 a la fecha.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

En respuesta dada por la Entidad, reconoce que existen partidas conciliatorias desde el año 2015 y 2016, por lo cual han venido trabajando con el grupo de tesorería, con la finalidad de identificar los valores y contabilizarlos, conciliación que la viene trabajando en conjunto. Por lo cual, la observación se mantiene para que sea incorporada al plan de mejoramiento institucional.

Hallazgo No 2. Gestión de Cobro de las Cuentas por Cobrar

Título II Sistema Nacional de Contabilidad Régimen, Contabilidad Pública. "Libro 1. Plan General de Contabilidad Pública.. Capítulo único. Ítem 117. Principio de devengo o causación. Ítems 104. "Inobservancia de la característica cualitativa de la Información Contable Pública de razonabilidad que indica: "...La información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad".

A pesar de las anteriores fuentes de criterio, la Unidad Nacional de Protección —UNP—, en evaluación realizada a la información y soportes presentada por la Entidad, la Contraloría General de la República identificó diferencia por mayor valor de $7.543.723.359 en la cuenta por cobrar correspondiente a Servicios de Seguridad y Escolta (cuenta 1.4.07.30) en los Estados Financieros al 31 de diciembre de 2017.

La anterior diferencia, es registrada al confrontar el listado de las Cuentas por Cobrar entregadas por el Grupo de Contabilidad y registrada en los Estados Financieros por $13.756.349.946 (Ver Tabla No. 8), frente a los soportes suministrados por el Grupo de Convenios que suman $6.339.759.505, menos $127.132.917 que corresponden a cuentas de difícil cobro. (Ver Tabla No. 9)

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Tabla No. 8
CUENTAS POR COBRAR DE CONVENIOS A DIC 2017

Identificación	Descripción	Saldo Final
TER 800170433	MINISTERIO DE TRANSPORTE - SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE	5.736.046,17
TER 800197268	U.A.E. DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES	13.154.776,00
TER 899999011	DEPARTAMENTO DE PLANEACION - GESTION GENERAL	32.528.590,00
TER 899999027	DANE - GESTION GENERAL	13.636.174,00
TER 899999028	MINAGRICULTURA - GESTION GENERAL	45.704.163,93
TER 899999055	MINISTERIO DE TRANSPORTE - GESTION GENERAL	49.914.769,73
TER 899999083	DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA	578.580.753,53
TER 899999098	CONGRESO DE LA REPUBLICA - CAMARA DE REPRESENTANTES - GESTION GENERAL	7.474.822.786,53
TER 900039533	DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	25.287.740,00
TER 899999090	MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO	27.543.402,00
TER 800094067	DEPARTAMENTO DEL VICHADA	131.651.128,70
TER 800102838	DEPARTAMENTO DEL ARAUCA	1.081.792.098,73
TER 800103927	DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER	153.607.483,34
TER 800091594	DEPARTAMENTO DEL CAQUETA	135.122.622,83
TER 890201235	DEPARTAMENTO DE SANTANDER	15.448.000,00
TER 890399011	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI	3.077.760,00
TER 890399029	DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA	31.000.000,00
TER 891800498	DEPARTAMENTO DE BOYACA	67.779.000,00
TER 892115015	DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA	115.517.500,00
TER 891180009	MUNICIPIO DE NEIVA	25.830.000,00
TER 892099216	DEPARTAMENTO DEL CASANARE	135.763.970,07
TER 892000148	DEPARTAMENTO DEL META	1.608.822.248,13
TER 899999061	BOGOTA DISTRITO CAPITAL	1.469.463.210,33
TER 805003895	PERSONERIA MUNICIPAL SANTIAGO DE CALI	7.000.000,00
TER 899999060	MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	89.916.145,13
TER 900475460	DIRECCION NACIONAL DE INTELIGENCIA	192.104.130,27
TER 900490473	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS	36.607.534,00
TER 900498879	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION DE RESTITUCION DE TIERRAS DESPOJADAS	95.305.899,69
TER 900507741	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO	9.271.617,00
TER 900514813	AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACION PUBLICA	30.742.734,00
TER 900948958	AGENCIA DE DESARROLLO RURAL - ADR	31.244.164,87
TER 901006886	AGENCIA DE RENOVACION DEL TERRITORIO - ART	22.373.498,00
	TOTALES:	**13.756.349.946,98**

FUENTE: Grupo de Contabilidad UNP

Los saldos contables de las cuentas por cobrar están representadas por los compromisos adquiridos de las entidades del orden nacional y territorial por concepto de servicios de seguridad y escoltas en la implementación de los esquemas de seguridad y protección, celebrados a través de los convenios interadministrativos al 31 de diciembre de 2017 por $13.756.349.946. (Ver Tabla No. 9)

Tabla No. 9
CONCILIACIÓN CUENTA 1.4.07.30

Total cuentas por cobrar Grupo de Convenios	$	6.339.759.505,17
Cuentas por cobrar de difícil cobro y superior a un año	$	127.132.917,00
Total cuentas por cobrar conciliadas Grupo de Convenios	$	6.212.626.588,17
Total cuentas por cobrar Auxiliar Contable cuenta	$	13.756.349.946,98
Diferencia	**-$**	**7.543.723.358,81**

FUENTE: Grupo de Contabilidad y Grupo de Convenios UNP

De otra parte, dentro de las cuentas por cobrar de difícil cobro se encuentran registrados Convenios Interadministrativos con la Gobernación del Valle del Cauca del 18 de septiembre de 2013, demandada ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca por $31.000.000; Ministerio de Transporte Superintendencia de Puertos y Transporte por $13.195.953; Personería Municipal de Cali (4122-0261-518 de 2015) por $3.077.760 y Convenio 017 de 2016 por $7.000.000; Gobernación del Meta (867 de 2015) por $72.859.204,00, cuentas de cobro radicadas desde el año 2015 y 2016.
Este hallazgo tiene presunta connotación administrativa.

La anterior situación, se ocasiona presuntamente por la falta de gestión e inoportunidad de los trámites administrativos para la legalización de adiciones y Otros Sí de los contratos; así como también, por la deficiente e inoportuna gestión de cobro y conciliación entre las áreas así como por la prestación de los servicios sin respaldo presupuestal.

Este hecho trae como consecuencia la inexactitud de la información financiera y sobreestimación de las cifras en los estados contables, que podría afectar en la toma de decisiones y situación de sostenibilidad económica de la Entidad.

Este hallazgo es administrativo.

RESPUESTA ENTIDAD

Con relación a la observación No.2, la Coordinación de Convenios procede a dar respuesta mediante MEM18-00023175 de fecha 19 de noviembre del 2018, en 8 folios:

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

Las cuentas por cobrar correspondiente a los servicios de seguridad y escolta (cuenta 1.4.07.30) por $13.756.349.946, 98, se encuentra sobreestimada por $7.543.723.359,81, (...), vale la pena aclarar que el valor de los $13.756.349.946, 98, son valores que en su momento la Coordinación de convenios en un ejercicio adelantado con cada una de las carpetas de los convenios se registró que sí se encontraban activos, por ende, de estos mismos, se realizó gestión de cobro interno con cada supervisor del contrato o quien se encontrara a su cargo, de éstos algunos actualmente se encuentran en proceso de cobro coactivo y en algunos casos de convenios que ya se han liquidado a la fecha. Lo anterior demuestra que, si se realizó gestión de cobro una vez subsanado los inconvenientes presentados en la facturación, a excepción de dos (2) convenios que no existen dentro de la relación como lo son Agencia Nacional de Contratación Pública por valor de $30.742. 734.oo y Departamento del Valle del Cauca con un valor de $31.000.000.oo.

Debido a lo anterior, la Coordinación de convenios realizó un trabajo exhaustivo con cada una de las carpetas de convenios donde se evidencia mediante facturas y saldos de convenios de otras vigencias la realidad de los $13.756.349.946, 98, menos (- $61.742. 734.oo) para un total de $13.694.607.212.98.

La diferencia presentada $7.543.723.359,81, obedece a que el grupo de contabilidad en su momento no registró la totalidad de los valores de los convenios que nos adeudaban, sin embargo, se resalta que, a la fecha con la nueva Coordinación del Grupo de Convenios, ha existido gestión de cobro y recaudo de estos disminuyendo significativamente estas cuentas por cobrar.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La Entidad en su respuesta, manifiesta, que el valor de los $13.756.349.946 son valores que en su momento la Coordinación de convenios en un ejercicio adelantado con cada una de las carpetas de los convenios que se encontraban activos, por ende, de estos mismos, se realizó gestión de cobro interno con cada supervisor del contrato o quien se encontrara a su cargo, y que incluso algunos actualmente se encuentran en proceso de cobro coactivo y otros convenios ya se han liquidado a la fecha. Los argumentos de la entidad no son claros teniendo en cuenta que los soportes, registros y documentos son de carácter institucional y no personal, para que sirvan de consulta permanente. También se debe entender que las cuentas de cobro deben estar respaldadas con los documentos o título valor para el registro de la causación contable .

De otra parte, en respuesta dada por la entidad reconoce que "La diferencia presentada $7.543.723.359,81, obedece a que el grupo de contabilidad en su momento no registró la totalidad de los valores de los convenios que nos adeudaban, sin embargo, se resalta que, a la fecha con la nueva Coordinación del Grupo de Convenios, ha existido gestión de cobro y recaudo de estos disminuyendo significativamente estas cuentas por cobrar".

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

Por lo anterior, la observación queda en firme, para que la Entidad realice su plan de mejoramiento y depure los estados contables con valores ciertos y reales de las cuentas por cobrar.

Hallazgo No 3. Transporte Terrestre (Vehículos Automotores)

Capítulo III, Resolución No. 356 del 05 de septiembre de 2007, Régimen de Contabilidad Pública, Manual de procedimientos. Procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de hechos relacionados con las propiedades, planta y equipo; 8. Principios de Contabilidad Pública, 116. Registro. "Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben contabilizarse de manera cronológica y conceptual observando la etapa del proceso contable relativa al reconocimiento, con independencia de los niveles tecnológicos de que disponga la entidad contable pública, con base en la unidad de medida" y 117. Devengo o Causación. "Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en el momento en que sucedan, con independencia del instante en que se produzca la corriente de efectivo o del equivalente que se deriva de estos. El reconocimiento se efectuará cuando surjan los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incida en los resultados del período". También, incumple lo estipulado para la actualización del valor de reposición o actualización de acuerdo al Régimen de Contabilidad Pública:

Efectuada la revisión de las cifras que arroja el sistema de información TNS que administra los vehículos automotores (administración y control de bienes) en la Unidad Nacional de Protección con la información contable y la revisión física de los vehículos parqueados en la bodega de la Regional Bogotá, la Contraloría General de la República, identificó las siguientes inconsistencias:

- La Entidad, desconoce las virtudes y la administración del parque automotor en el aplicativo TNS, como sistema para la generación de informes y para conocer el estado de los vehículos, su mantenimiento, ubicación y control.

- La Unidad Nacional de Protección —UNP—, no ha ajustado el valor de los vehículos automotores al costo de reposición o al valor de realización del parque automotor que se encuentran totalmente depreciados, pero que por su estado, ubicación, capacidad productiva, la situación del mercado, grado de negociación, obsolescencia y su deterioro, tienen un valor para la Entidad.

- En el informe del Cuadro Mensual de Costos de Activos Fijos que se genera en el aplicativo TNS, figuran 216 vehículos automotores al cierre de 2017 por un valor consolidado de $15.089.184.568.98 Cuenta

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

1.6.75.02; sin embargo, existen 191 vehículos con costo neto cero (0), equivalentes al 88% de los vehículos que están en buenas condiciones y uso de la Entidad y el 12% (25 placas) tiene un valor de recuperación o de realización por $823.021.356.08, lo que permite inferir el incumplimiento de lo estipulado en el Régimen de Contabilidad Pública. (Ver Tabla No. 10)

Tabla No. 10
CUADRO MENSUAL DE COSTOS DE ACTIVOS FIJOS (TNS)

Ítems	Costo de Compra + costo ajustado	Depreciación Ajustada	Costo Neto
216	**15.089.184.568,98**	**14.266.163.212,90**	**823.021.356,08**
25	12%	Con saldos	823.021.356,08
191	88%	Saldo en cero (0)	0,00

FUENTE: Grupo de Almacén, UNP

- En el listado de los vehículos que soporta la información contable, se registran automotores en estado inactivo, cuando los mismos se encuentran en la bodega como inservibles en proceso de baja y remate por parte de la Entidad, denotando falta de control en la ubicación y estado de los vehículos propios, así:

Tabla No. 11
VEHÍCULOS ACTIVOS

CODIGO CONTABLE	DESCRIPCIÓN	COSTO COMPRA
ABU845	CAMPERO NISSAN X-TRAIL	54.506.667,00
BNV953	CAMPERO TOYOTA PRADO	20.150.000,00
HCD737	CAMPERO TOYOTA PRADO VDJ 200LC	338.402.611,00
TOTAL		**413.059.278,00**

FUENTE: Grupo de Automotores

- En la bodega de Bogotá donde se encuentran los vehículos inactivos y en proceso de baja figuran una serie de automotores que no están en los registros del Auxiliar Contable, ni en el aplicativo TNS, sin conocer su estado actual de documentación y legalización, así.

MNP651, modelo 2007 (Resolución No. 0706 del 27 de mayo de 2009) DNP
BCF620, modelo 1993 (Resolución No. 0973 del 23 de julio de 2009) DNP
BRD749, modelo 2005 (Resolución No. 0974 del 23 de julio de 2009) DNP
CJJ587, modelo 2002 (Resolución No. 0975 del 23 de julio de 2009) DNP
CSU480, BNV953, ABU845, y HCD737.

Los anteriores vehículos fueron entregados en depósito provisional por la Dirección Nacional de Estupefacientes -DNE, Sociedad de Activos Especiales S.A.S. - SAE, al Ministerio del Interior y de Justicia, quien a su vez los entrega a la Unidad Nacional de Protección —UNP—, para el Programa de Protección por medio de acta del 19 de febrero de 2013, según lo señalado en Decreto 4065 de 2011.

- Estos vehículos se encuentran bajo la custodia de la UNP, quien tiene que asumir el riesgo, los costos de bodegaje y custodia, sin recibir ninguna contraprestación o beneficio.

Lo anterior es ocasionado por la falta de gestión, inobservancia de la característica cualitativa de la Información Contable Pública y falta de directrices claras por parte de la administración en el manejo de los estados contables y aplicativo TNS.

Este hecho trae como consecuencia erogaciones y gastos innecesarios, inexactitud de la información financiera e inconsistencias de la información.

Este hallazgo es administrativo.

RESPUESTA ENTIDAD

a) En atención a la diferencia por ustedes observada en relación con la cantidad de vehículos o registros de placas entre los Grupos de Almacén y Contabilidad. Es importante aclarar que el Libro Auxiliar Contable es información extraída del sistema de TNS, adicionalmente, el Grupo de Contabilidad en el Sistema Integrado de Información Financiera - SIIF, como su nombre lo indica registra información financiera y no contable, lo cual no permite que al ingresar cifras por cuentas a nivel de auxiliar que se pueda identificar por ítem (placas) y valor individual de cada bien (vehículo), razón por la cual el Grupo de Contabilidad no puede suministrar dicha información, tal como lo indica en su informe el equipo auditor.

TNS PLACA	AUXILIAR CONTABLE PLACA	DIFERENCIA
75	216	141

Las 75 placas que aparecen en el Libro Auxiliar TNS PLACA, de la cuenta 167502.01 -Terrestre, corresponde al número de vehículos que registraron movimientos para la vigencia 2017, la Entidad se permite aclarar que por tal motivo no corresponden al total de placas registradas en la plataforma TNS, corresponde la cifra de trescientos sesenta y cuatro (364) vehículos, que se encuentran detallados así; En Servicio doscientos ochenta y seis (286) y, En Bodega setenta y ocho (78) a corte 30 de julio de 2018.

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

b) La Entidad no acepta la observación, de acuerdo Cuadro No.6 Vehículos activos. La entidad manifiesta que la referencia "Bodega de Inservibles" en la plataforma TNS, corresponde a una denominación para identificar o clasificar aquellos vehículos que, por su estado de desgaste, deterioro u obsolescencia física o tecnológica y elevados costos de reparación, no son útiles para el servicio que presta la entidad, se encuentran en los parqueaderos autorizados en la ciudad de Bogotá y a nivel nacional en los Grupos Regionales de Protección. Esta anotación es temporal, ya que los bienes clasificados inicialmente como inservibles deben agotar los procedimientos establecidos para determinar su destinación final. El procedimiento indica que el Grupo de Gestión Administrativa elabora un informe detallado, por medio de un tercero especializado, del funcionamiento y estado técnico de los vehículos, donde se validará el estado de deterioro y la posibilidad de recuperar o dar de baja el bien. Posteriormente de recibir el concepto técnico, Almacén General procede a presentar y solicitar al Comité de Gestión y Seguimiento Institucional la autorización para la baja definitiva de los bienes en la Bodega de inservibles (si es el caso) o realizar su devolución a la Coordinación Administrativa. Por último, una vez sea producido el acto administrativo donde se da de baja los bienes, el Almacenista General procede a elaborar y firmar el formato de baja de bienes, dicha novedad se registra en los inventarios y en el sistema de información TNS. Por tal motivo, hasta tanto no exista acto administrativo que determine la baja definitiva del bien, ya sea para; donación, remate o destrucción, el bien se encuentra activo en los registros contables e inventarios de la entidad. Por lo anterior, el nombre "Bodega de Inservibles" es oportuno para determinar la ubicación y estado de los vehículos de la Entidad.

c) La Entidad no acepta la observación, se permite aclarar al equipo auditor la información concerniente a los vehículos que se relacionan a continuación:

No.	PLACA	Resolución No.
1	MNP651	No. 0706 del 27 de mayo de 2009
2	BCF620	No. 0973 del 23 de julio de 2009
3	BRD749	No. 0974 del 23 de julio de 2009
4	CJJ587	No. 0975 del 23 de julio de 2009

Fuente: Grupo de Automotores

Estos vehículos fueron entregados en depósito provisional por la Dirección Nacional de Estupefacientes -DNE, hoy Sociedad de Activos Especiales S.A.S. - SAE, al Ministerio del Interior y de Justicia para el Programa de Protección. Que el Ministerio del Interior entrega a la Unidad Nacional de Protección – UNP, para el Programa de Protección de manera provisional por medio de acta de fecha 19 de febrero de 2013, según lo señalado en Decreto 4065 de 2011. La entidad informa que estos bienes no están en servicio y se encuentran en los parqueaderos de la entidad, que a la fecha no se posee la titularidad legal, se anexan copia de la resoluciones

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

y acta de entrega de los vehículos en diecinueve (19) folios. Asimismo, se aclara que los vehículos de placas; CSU480, BNV953, ABU845, y HCD737, no presentaron movimientos en los inventarios, motivo por el cual no se encuentran relacionados en los informes (Libro Auxiliar-TNS) solicitados por el equipo auditor, ya que este refleja los movimientos de los bienes realizados durante un periodo de tiempo determinado, que para el caso que nos ocupa es la vigencia 2017. Se anexa informe Listado Auxiliar- TNS e Historial de Bienes para el periodo del 01 de enero de 2015 a 31 de diciembre de 2017 (sistema TNS), en cinco (5) folios.

Por último, la entidad informa que, a través del conteo físico y la comparación, actualiza los inventarios de la propiedad, planta y equipo, el cual se realiza por lo menos una vez por año, al cierre de la vigencia fiscal, lo que permite tener control y conocer el estado y ubicación de cada uno de los bienes.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La Entidad en la respuesta aportó los soportes del auxiliar detallado del Cuadro Mensual de Costos de Activos Fijos que administra cada una de las placas de los vehículos automotores a través del aplicativo de TNS por un valor de $15.089.184.568.98, ajustado entre el área de Almacén y Contabilidad al mes de diciembre de 2017 de las cuentas 1.6.75.02.

Sin embargo, la observación se mantiene, teniendo en cuenta que en la respuesta dada por la Entidad no aporta los elementos y soportes para aclarar la observación e incumplimiento en lo estipulado en el Régimen de Contabilidad Pública.

Hallazgo No 4. **Revelación de las Notas a los Estados Financieros —Patrimonio Negativo-**

Numeral 8, Resolución 356 del 05 de septiembre de 2007 del Régimen de Contabilidad Pública, , "122. Revelación. Los estados, informes y reportes contables deben reflejar la situación financiera, económica, social y ambiental de la entidad contable pública, así como los resultados del desarrollo de las funciones de cometido estatal por medio de la información contenida en ellos; la información adicional que sea necesaria para una adecuada interpretación cuantitativa y cualitativa de la realidad y prospectiva de la entidad contable pública y que no esté contenida en el cuerpo de los estados, informes y reportes contables, debe ser revelada por medio de notas. La información debe servir, entre otros aspectos, para que los usuarios construyan indicadores de seguimiento y evaluación de acuerdo con sus necesidades, e informarse sobre el grado de avance de planes, programas y proyectos de la entidad contable pública".

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

A pesar del anterior marco normativo, Contraloría General de la República revisó los soportes y anexos de la Información de los Estados Financieros de la Unidad Nacional de Protección al 31 de diciembre de 2017, donde se evidenció que la información revelada en las Notas a los Estados Financieros no describen y desagregan las partidas incluidas en dichos estados que permita tener una mejor comprensión de las cifras financieras que son relevantes para la comprensión de la realidad económica y financiera de la Unidad Nacional de Protección.

La Nota No. 15 a los Estados Financieros de la Unidad Nacional de Protección al 31 de diciembre de 2017, describe que la situación del patrimonio negativo acumulado a la vigencia 2017 y la pérdida registrada por la Entidad en el Estado de Resultado *"tiene relación directa con el incremento en las demandas instauradas y perdidas en contra de la entidad, que para el periodo acumuló un total de $ 59.880.779 presentando un incremento desbordado en el pasivo... (...)*. También menciona que el resultado del ejercicio negativo obedece a que existen *"cuentas por pagar por adquisición de bienes y servicios que quedaron obligadas para pago en el año 2018, por asignación de PAC, cuya disponibilidad de dinero quedo para vigencia año siguiente, así como las depreciaciones y amortizaciones del periodo"*.

No obstante, en el análisis de la información financiera y contable realizado por este Ente de Control, identificó que no se reveló una serie de hechos económicos en la Nota No. 15, es decir, no refleja plenamente la generación del Patrimonio Institucional negativo en la UNP, así:

- Al culminar la vigencia 2017, la Unidad Nacional de Protección presentó un Patrimonio Institucional negativo por la suma de $49.677.840.000, información reflejada en los Estados Financieros al 31 de diciembre de 2017 de la Entidad, producto de las pérdidas acumuladas entre el periodo 2011 a 2016 por $52.132.876.492,51 y en la vigencia 2017 por $34.120.486.121,67; para un total acumulado de pérdida entre el periodo 2011 a 2017 de $86.253.362.614, tal como se observa en la Tabla No. 12.

Tabla No. 12
PÉRDIDA ACUMULADA 2011 A 2017

Descripción	Saldo Anterior	Saldo Final
Pérdida o déficit acumulados 2011 a 2016		-52.132.876.492,51
Perdida o déficit del ejercicio 2017		-34.120.486.121,67
Total acumulado 2017		**-86.253.362.614,18**

FUENTE: Grupo de Contabilidad, Estados Financieros 2017.

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

- La Entidad presentó el Patrimonio Institucional positivo en el año 2013 por $20.915.094.000 y en el 2014 de $7.963.012.000, mientras que para el 2015, presentó Pérdida No Operacional por $34.123.520.000.

- En el período 2015, la Entidad presentó Gastos No Operacionales por $35.041.712.000, de los cuales $9.771.315.000 (28%) fueron para el registro del pasivo real de Sentencias, $23.414.133.000 (67%) para Ajustes y/o Gastos de Ejercicios Anteriores por y Otros Gastos Ordinarios, comisiones y extraordinarios por $1.856.264.000 (5%), tal como se visualiza en la tabla Nro.13.

Tabla No. 13
INGRESOS OPERACIONALES VERSUS GASTOS OPERACIONALES 2015 – 2017

Descripción	2015	2016	2017	Total
Ingreso operacional	$482.225.123,00	$461.051.828,00	$597.095.475,00	$1.540.372.426,00
Gastos operacionales	$453.993.352,00	$475.033.540,00	$590.949.816,00	$1.519.976.708,00
Utilidad o pérdida operacional	**$28.231.771,00**	**-$13.981.712,00**	**$6.145.659,00**	**$20.395.718,00**
Ingreso no operacional	$918.192,00	$1.647.584,00	$1.778.857,00	$4.344.633,00
Gastos no operacionales	$35.041.712,00	$15.553.834,00	$42.045.003,00	$92.640.549,00
Utilidad o Perdida no operacional	**-$34.123.520,00**	**-$13.906.250,00**	**-$40.266.146,00**	**-$88.295.916,00**
Utilidad o Perdida ejercicio consolidada	**-$5.891.749,00**	**-$27.887.962,00**	**-$34.120.487,00**	**-$67.900.198,00**
Gastos no operacionales	**$35.041.712,00**	**$15.553.834,00**	**$42.045.003,00**	**$92.640.549,00**
Litigios y sentencias	$9.771.315,00	$14.465.268,00	$27.249.630,00	$51.486.213,00

FUENTE: Grupo de Contabilidad, Estados Financieros 2017.

- Igualmente, de los Gastos No Operacionales acumulados en el periodo 2015 al 2017 por $92.640.549.000, el valor de $51.486.213.000 (56%) fueron para cubrir el pago de sentencias acumuladas.

- De otra parte, para la vigencia 2015 se registró una utilidad de $28.231.771.000, para la vigencia 2016 presentó pérdida por $13.981.712.000 y para el 2017 presentó un superávit de $6.145.659.000. La Pérdida Operacional y la Pérdida No Operacional generada en el 2016 por $27.887.962.000, incidió directamente en el comportamiento operacional del resultado negativo del Patrimonio Institucional acumulado al 2017 por $49.677.840.000.

Tabla No. 14

PASIVO REAL SENTENCIAS Y CONCILIACIONES ENTRE 2015 - 2017

Concepto / Cuenta	2015	2016	2017	Total
Cuenta 2460	$17.531.609,00	$1.516.552,00	$59.880.779,00	$59.880.779,00
Cuenta 2710		$24.764.543,00	$0,00	$0,00
Total Causación cuentas por pagar + Provisión	**$17.533.624,00**	**$26.283.111,00**	**$59.882.796,00**	**$59.880.779,00**
Total Causación	**$6.736.518,00**	**$8.751.502,00**	**$33.599.685,00**	**$49.087.705,00**
Cuenta 5314	$0,00	$0,00	$0,00	$0,00
Cuenta 5808	$9.771.315,00	$14.465.268,00	$27.249.630,00	$51.486.213,00
Total Causación	$9.771.315,00	$14.465.268,00	$27.249.630,00	$51.486.213,00

FUENTE: Grupo de Contabilidad

La anterior situación, se ocasiona por las debilidades en el Control Interno Contable que no garantiza la observancia de los principios establecidos en el Régimen de Contabilidad Pública, así como de la evaluación y análisis de la información financiera y económica de la Entidad y de las variaciones de las fuentes y usos de los recursos financieros.

Por lo anterior, la entidad no cuenta con la información confiable y fidedigna para la toma de decisiones.

Este hallazgo es administrativo.

RESPUESTA ENTIDAD

De acuerdo con lo anterior, se tiene que lo informado por la UNP a 31 de diciembre de 2017, en efecto podría requerir mayor claridad. No obstante, para el corte de julio 31 de 2018 y septiembre 30 de 2018, esta dependencia realizó un análisis más detallado de los Estados Financieros con corte al 31 de julio Nota 5, Nota 8 y Nota 9 y 30 de septiembre de 2018 Nota 13, Nota 16, Nota 17 y Nota 18, como se indica a continuación:

Como se puede observar desde el año 2015 las cuentas por pagar por concepto de sentencias han venido creciendo de manera exponencial alcanzando un incremento al 31 de julio de 2018 del 213.01%, aumentando el pasivo de la entidad en el mismo porcentaje y que como consecuencia de este incremento, la Unidad ha visto disminuido su patrimonio.

El patrimonio de la entidad desde el año 2015 a la fecha, se ha venido disminuyendo drásticamente como resultado de las operaciones que tiene que ver con su objeto misional relacionadas con el tema de sentencias y las provisiones de litigios y demandas en contra de la UNP.

Como se evidencia en el cuadro No. 1, al culminar la vigencia 2017, la Unidad Nacional de Protección presentó un patrimonio negativo por la suma de -$49.677.840.

El resultado negativo presentado al cierre de la vigencia 2017, tiene relación directa con el incremento en las demandas instauradas y perdidas en contra de la entidad, que para el periodo acumuló un total de $ 59.880.779, presentando un incremento desbordado en el pasivo, así mismo hubo cuentas por pagar por adquisición de bienes y servicios que quedaron obligadas para pago en el año 2018, por asignación de PAC, cuya disponibilidad de dinero quedo para la vigencia año siguiente, así como las depreciaciones y amortizaciones del periodo.

El resultado negativo presentado al cierre de la vigencia 2017, tiene relación directa con el incremento en las demandas instauradas y perdidas en contra de la entidad, que para el periodo acumuló un total de $ 59.880.779, presentando un incremento en el pasivo, así mismo hubo cuentas por pagar por adquisición de bienes y servicios que quedaron obligadas para pago en el año 2018 por valor de $69.637.825, por asignación de PAC, cuya disponibilidad de dinero quedo para la vigencia año siguiente, así como las depreciaciones y amortizaciones del periodo.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Una vez analizada la respuesta de la observación se mantiene, teniendo en cuenta que la Unidad Nacional de Protección UNP en la misma manifiesta, que en la estructuración de las Notas de los Estados Financieros, podría requerir mayor claridad y por ende a julio 31 y septiembre 30 de 2018 realizó un análisis más detallado sobre este asunto.

Hallazgo No 5. **Bienes en Bodega y en Uso sin Costo de Compra**

Régimen de Contabilidad Pública, 9. Normas Técnicas de Contabilidad Pública 9.1 Normas técnicas relativas a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales

137. Valor de Realización. Representa el importe en efectivo o el equivalente mediante el cual se espera sea convertido un activo o liquidado un pasivo, en condiciones normales.

138. Valor Razonable. Se define como el precio que se pagaría por un activo o el importe por el que se cancelaría un pasivo en una transacción realizada entre partes interesadas, conocedoras y que actúan en condiciones de independencia mutua. Este valor puede determinarse en un mercado activo o por medio de una metodología que tase dicho valor.

De los bienes en uso según relación entregada por la entidad al 30 de agosto de 2018, correspondiente a 3.974 se evidencian un total de 186 ítems con costo de compra en ceros ($0), que corresponde a teclados, mouse, monitores, cámaras de video de seguridad, equipos portátiles, impresoras, discos duros, scanner, Tablet Samsung, CPU HP, entre otros.

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

De igual manera en el costo de compra de los Bienes en Bodega a 30 de agosto de 2018 por valor total de $2.211.344.196, correspondiente a 1.177 ítems, se observa que 132 de estos bienes tienen un costo compra en cero ($0).

Lo anterior no refleja la realidad contable del valor de estos bienes que se encuentran sin costo de compra en el aplicativo TNS y contablemente, ya que 186 elementos están en uso de la entidad y 132 en bodega disponibles en su mayoría para reasignar y con facilidad de riesgo de pérdida por no encontrarse debidamente valorizados en los estados contables.

Este hallazgo es administrativo.

RESPUESTA ENTIDAD

En referencia a la observación No. 14, la entidad se permite aclarar en los siguientes términos:

De acuerdo con el listado de bienes relacionados, se informa que se realizó la incorporación como activos de la Entidad en libros a valor cero ($0), porque algunos de ellos fueron transferidos por otras entidades con valor en libros cero ($0), ya totalmente depreciados. Por otra parte, no se encontraron soportes de adquisición, por lo que esos sobrantes se desconoce su valor de reconocimiento para ingreso a los activos. Que a través del MEM15-00015412 del 03 de noviembre de 2015, el Coordinador del Grupo de Contabilidad solicito la realización de avaluó técnico propiedad planta y equipos de la Entidad, el cual fue reiterado mediante MEM18-00021480 del 29 de octubre de 2018, en atención a la necesidad de incorporar y reconocer los bienes en la contabilidad de la Entidad y que se cumpla lo estipulado conforme a las normas contables, se anexa copia de los memorandos en tres (3) folios.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La observación se mantiene toda vez que la entidad acepta que a la fecha no ha realizado un avalúo técnico de los bienes que no poseen valor contablemente (valor de reconocimiento para ingreso a activos) y que corresponden a propiedad planta y equipo de la Entidad, de manera que se incorporen y reconozcan en la contabilidad de la Entidad y se cumpla lo estipulado conforme a las normas contables.

9.2. MACROPROCESO DE GESTIÓN PRESUPUESTAL CONTRACTUAL Y DE GASTO

La Unidad Nacional de Protección -UNP- es un organismo de seguridad del Orden Nacional adscrita al Ministerio del Interior y como tal hace parte del Presupuesto General de la Nación.

Mediante Ley 1815 del 7 de diciembre de 2016 el Congreso decretó el presupuesto de rentas y recursos de capital y la Ley de apropiaciones para la vigencia fiscal 2017; y el Gobierno Nacional a través del Decreto de Liquidación 2170 del 27 de diciembre de 2016 detalló las apropiaciones y clasificó y definió los gastos.

Así mismo, se determinó la materialidad presupuestal aplicando el 1% al total de los Gastos Ejecutados, que arrojó como resultado el valor de $6.291.426.215 como materialidad, es decir, se analizarán las cuentas que superen el anterior valor, con un error tolerable del 50%, para emitir concepto sobre la Gestión Presupuestal con corte a 31 de diciembre de 2017.

También, se determinó la materialidad cualitativa presupuestal de conformidad con los objetivos de auditoría financiera, así: La verificación la adquisición de bienes y servicios (contratación); verificar el estado actual, ejecución, seguimiento, control y supervisión de los convenios interadministrativos para la prestación de los servicios; evaluar las reservas presupuestales, vigencias futuras y cuentas por pagar; evaluar la defensa jurídica de la entidad; avances y anticipos entregados; recursos entregados en administración y viáticos y gastos de viaje.

El presupuesto de ingresos de recursos propios lo conforman los ingresos corrientes por concepto de Gastos de Comercialización que fueron inicialmente por $65.050.000.000, con una adición de $25.897.488.671, para una asignación definitiva de $90.947.488.671. Los demás gastos son atendidos con recursos del Presupuesto General de la Nación, como se detalla en la Tabla No. 15, así:

Tabla No. 15

PRESUPUESTO DE GASTOS VIGENCIA 2017								
Concepto	Fuente	Sit	Apropiación Inicial	Adiciones	Reducciones	Apropiación Definitiva	Participación	Participación
FUNCIONAMIENTO			**440.796.000.000**	**289.168.793.339**	**98.271.304.668**	**631.693.488.671**	**100,0%**	99,64%
Gastos de personal	Nación	CSF	32.630.000.000	12.294.401.772	3.169.401.772	41.755.000.000	6,6%	
Gastos Generales	Nación	CSF	338.695.000.000	140.875.000.000	50.951.448	479.519.048.552	75,9%	
Transferencias Corrientes	Nación	CSF	4.421.000.000	110.101.902.896	95.050.951.448	19.471.951.448	3,1%	
Gastos de Comercialización	Propios	CSF	65.050.000.000	25.897.488.671		90.947.488.671	14,4%	
INVERSIÓN	Nación	CSF	**2.309.000.000**			**2.309.000.000**		0,36%
TOTAL GASTOS			**443.105.000.000**	**289.168.793.339**	**98.271.304.668**	**634.002.488.671**		100,00%

FUENTE: Grupo de Presupuesto, UNP

La apropiación definitiva para gastos al cierre de la vigencia 2017 ascendió a $634.002.488.671, de los cuales se comprometieron $629.142.621.497 (99,23%) quedando un saldo de apropiación de $4.859.867.174 (0,77%).

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

Las obligaciones sumaron $615.461.317.271 (97,83%) y los pagos $545.616.891.173 (88,65%).

El rezago presupuestal ascendió a $83.525.730.325, de los cuales corresponden a Reserva Presupuestal $13.681,3 millones (2,17%) y a Cuentas por Pagar $69.844,4 millones (11,10%) de los compromisos netos.

La variación más significativa en la apropiación final se presentó en el rubro Transferencias con el 149%, situación ocasionada por la cantidad de fallos ejecutoriados en contra de la entidad.

La siguiente tabla refleja las variaciones en todos los rubros presupuestales, así:

Tabla No. 16
VARIACIÓN VIGENCIA 2017 Vs 2016

Concepto	Variaciones de la vigencia actual con respecto a la anterior									
	Apropiación inicial		Apropiación definitiva		Compromisos netos		Obligaciones netas		Pagos netos	
	Absoluta	%	Absoluta	%	Absoluta	%	Absoluta	%	Absoluta	%
FUNCIONAMIENTO	-33.393.531.194	-7,04%	142.759.600.974	29,20%	141.668.590.873	29,20%	137.566.334.706	28,84%	101.587.952.339	22,89%
Gastos de personal	-2.686.322.010	-7,81%	6.438.677.990	18,23%	5.330.165.946	15,33%	5.618.643.637	16,30%	4.537.721.415	13,18%
Gastos Generales	-35.909.126.422	-9,59%	105.008.477.504	28,04%	102.167.170.651	27,30%	96.496.326.890	26,23%	81.209.953.847	23,84%
Transferencias Corrientes	3.331.856.686	305,92%	11.651.511.163	148,99%	11.799.562.914	153,79%	11.799.562.914	153,79%	-1.727.894.369	-27,87%
Gastos de Comercialización	1.870.060.552	2,96%	19.660.934.317	27,58%	22.371.691.062	32,68%	23.651.801.265	35,39%	17.568.171.446	28,05%
INVERSIÓN	-691.000.000	-23,03%	848.419	0,04%	848.419	0,04%	969.055.450		135.955.450	
TOTAL GASTOS	(34.084.531.194)	-7,14%	142.760.449.393	29,06%	141.669.438.992	29,06%	138.535.390.156	29,05%	101.723.907.789	22,92%

FUENTE: Grupo de Presupuesto, UNP

RESERVA PRESUPUESTAL

La reserva presupuestal 2017 ascendió a $13.681.304.226 que frente a la del 2016 presentó incremento del 29,7%. La siguiente tabla detalla el comportamiento así:

Tabla No. 17
RESERVA PRESUPUESTAL

Concepto	Reservas 2017	Reservas 2016	Variación Absoluta	Variación Relativa
FUNCIONAMIENTO	**12.341.359.676**	**8.239.103.810**	**4.102.255.867**	**49,79%**
Gastos de personal	0	288.477.691	-288.477.691	-100,00%
Gastos Generales	11.989.086.183	6.318.242.422	5.670.843.761	89,75%
Transferencias Corrientes	0	0	0	
Gastos de Comercialización	352.273.493	1.632.383.697	-1.280.110.203	-78,42%
INVERSIÓN	1.339.944.550	**2.308.151.581**	**-968.207.031**	**-41,95%**
			0	
TOTAL GASTOS	**13.681.304.226**	**10.547.255.391**	**3.134.048.836**	**29,71%**

FUENTE: Grupo de Presupuesto, UNP

CUENTAS POR PAGAR

Las Cuentas por Pagar 2017 en el rubro de Funcionamiento alcanzaron los $69.011.326.098 que respecto a la del 2016 ocasionó incremento del 111,4%. Para el rubro Inversión no hubo Cuentas por Pagar en la vigencia 2016. El siguiente tablas detalla el comportamiento por cada uno de los rubros, así:

Tabla No. 18

CUENTAS POR PAGAR 2017 Vs 2016				
Concepto	C x P 2017	C x P 2016	Variación Absoluta	Variación Relativa
FUNCIONAMIENTO	**69.011.326.098**	**33.032.943.731**	**35.978.382.368**	**108,92%**
Gastos de personal	1.138.822.738	57.900.515	1.080.922.223	1866,86%
Gastos Generales	42.585.754.739	27.299.381.697	15.286.373.043	56,00%
Transferencias Corrientes	14.999.896.631	1.472.439.348	13.527.457.283	918,71%
Gastos de Comercialización	10.286.851.990	4.203.222.171	6.083.629.819	144,74%
INVERSIÓN	**833.100.000**	**0**	**833.100.000**	
TOTAL	**69.844.426.098**	**33.032.943.731**	**36.811.482.368**	**111,44%**

FUENTE: Grupo de Presupuesto, UNP

Hallazgo No 6. RESERVA PRESUPUESTAL (D)

El Artículo 14 del Decreto 111 de 1996. ANUALIDAD. El año fiscal comienza el 1o de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción (Ley 38/89, artículo 10).

El numeral 22 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002. Asumir compromisos sobre apropiaciones presupuestales inexistentes o en exceso del saldo disponible de apropiación o que afecten vigencias futuras, sin contar con las autorizaciones pertinentes.

La Unidad Nacional de Protección constituyó reserva presupuestal para el rubro presupuestal Viáticos y Gastos de Viaje (incluidos tiquetes aéreos) por $2.141.561.216 dentro de los cuales $1.833.283.594 corresponden específicamente a viáticos y gastos de viaje, tal como se relaciona en la siguiente tabla:

Tabla No. 19
ESTIMACIÓN DEL VALOR DE LA RESERVA

CONCEPTO	VALOR
Comisiones de Diciembre por Legalizar	1.555.109.963
Estimado de Gastos de Viaje	100.000.000
Proyección viáticos entre 27 y 31 de diciembre de 2017	178.173.631
	1.833.283.594

FUENTE: Subdirección de Talento Humano

Las comisiones concedidas mediante acto administrativo de diciembre de 2017 para movilización dentro del territorio nacional y pendientes por legalizar al cierre de la vigencia 2017 ascendieron a $1.555.109.963, dentro de éstas, existen comisiones por $314.059.884 que comenzaron en diciembre de 2017

y terminaron en enero de 2018, sin que la entidad hubiese comprometido recursos de la vigencia 2018 a través de la figura presupuestal de vigencia futura.

Una vez legalizadas dichas comisiones, se determinó que las que iniciaron y terminaron en diciembre de 2017 sumaron $171.990.561 y que las terminadas en enero de 2018 ascendieron a $142.069.323.

Así mismo, estimaron gastos de viaje por $100.000.000 y proyectaron viáticos por $178.173.631 de los cuales, algunos se ejecutaron en la vigencia 2018.

La anterior situación permitió trasgredir el principio presupuestal de anualidad, ocasionado por la falta de control para que los actos administrativos no involucren más de una vigencia.

Este hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria.

RESPUESTA ENTIDAD

Es preciso aclarar que las comisiones relacionadas en la observación No. 5 de la Contraloría General de la Republica -CGR, corresponde a un total de 199 comisiones por valor de $314.059.884, con Acto administrativo del año 2017, que amparaba días de la vigencia 2017 por un valor de $171.990.561 y unos días de la vigencia 2018 por valor de $142.069.323.

Según Decreto 1066 de 2015 la Unidad Nacional de Protección, es un organismo de seguridad del Orden Nacional adscrita al Ministerio del Interior, encargada de analizar las solicitudes de protección, realizar las evaluaciones de riesgo e implementar las medidas de protección individual y/o colectivo, a las que haya lugar, dirigidas a las poblaciones objeto establecidas en el marco legal vigente.
De acuerdo con lo anterior, es deber del Estado colombiano adoptar medidas especiales para personas, grupos o comunidades en situación de riesgo extraordinario o extremo, que sean objeto de este Programa, con el fin de salvaguardar sus derechos.

La Entidad asume la protección en representación del Estado de las poblaciones objeto del programa como víctimas del conflicto armado, líderes sociales, defensores de derechos humanos, líderes políticos, indígenas, líderes sindicales, entre otros, teniendo en cuenta el conjunto de derechos constitucionales fundamentales de los que son titulares los protegidos en el marco del principio de correlación entre deberes y derechos para su planeación, ejecución, seguimiento y evaluación.

- Así mismo lo define el Decreto 1066 del 2015 en su ART 2.4.1.2.2:

"Riesgo: Probabilidad de ocurrencia de un daño al que se encuentra expuesta una persona, un grupo o una comunidad, como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias, o en razón al ejercicio de su cargo, en unas condiciones determinadas de modo, tiempo y lugar.
Reserva Legal: La información relativa a solicitantes y protegidos del Programa de Prevención y Protección es reservada. Los beneficiarios de las medidas también están obligados a guardar dicha reserva
Medidas de emergencia. En casos de riesgo inminente y excepcional, el director de la Unidad Nacional de Protección podrá adoptar, sin necesidad de la evaluación del riesgo, contemplando un enfoque diferencial, medidas provisionales de protección para los usuarios del Programa (...)".

Por otra parte en la vigencia 2017, no fue posible contar con el análisis del comportamiento de los viáticos y gastos de viaje manejados en años anteriores, con el fin de proyectar el valor de las comisiones y gastos de viaje que se producirían al finalizar la vigencia, que permitiera con base en los mismos, solicitar autorización para el compromiso de vigencias futuras, debido a que los Decretos 299, 300, 301, 302 y 303 de 2017, crearon en desarrollo del Acuerdo de Paz suscrito con las FARC, el Programa de Protección Especial para los integrantes del nuevo movimiento o partido político surgido del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal y la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección, con la cual se crean 1305 cargos, entre ellos 1200 agentes escoltas, los cuales fueron vinculados paulatinamente a la Entidad y comenzaron sus desplazamientos junto a la nueva población objeto, desde el mismo momento de su vinculación, lo que hizo imposible calcular un valor para la solicitud de vigencias futuras.

Mencionado lo anterior es importante resaltar que a la Unidad Nacional de Protección no le es factible solicitar a sus protegidos, en garantía de sus derechos fundamentales a la vida, integridad personal y seguridad, preservando los principios de protección, seguridad y reserva legal, información sobre la planeación de sus traslados o desplazamientos, con la anticipación suficiente requerida para el trámite oportuno de autorización de vigencias futuras ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo con lo establecido por el artículo 9 de la Ley 179 de 1994, modificado por los artículos 10, 11 y 12 de la Ley 819 de 2003.

Informar sobre desplazamientos, viajes o planes, contradice los principios de autoprotección y seguridad, sobre los que la UNP hace especial énfasis a los beneficiarios del Programa de Protección, es por esta razón que, nuestros protegidos pueden realizar las solicitudes de comisión de servicios del personal asignados como escoltas, un día antes de iniciar el desplazamiento.

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

Otro aspecto que debe tenerse en cuenta, en desarrollo de la misión de la entidad está relacionada con los trámites de emergencia, cuyas actividades tampoco es posible planearlas debido a la coyuntura de situaciones de amenaza a las que se enfrentan las poblaciones y cuya exposición al riesgo, hace imperioso la implementación de las medidas y el desplazamiento del esquema de la persona a proteger, así como de los funcionarios que deben concurrir de manera inmediata a la implementación de las medidas de protección.

En este sentido, el Artículo 7° de la Resolución 0133 de 2016 *"Por medio de la cual se regulan los procedimientos administrativos para el trámite de comisiones de servicio o autorizaciones de viaje..." Las solicitudes de comisión de servicio o autorizaciones de viaje al interior del país las hará el solicitante mediante el software implementado en el formato GTH - FT - 56 , GTH - FT - 58, con mínimo 72 horas antes del inicio de la misma y la solicitud de ampliación debe ser diligenciada 24 horas antes de que se finalice la comisión, para que el Jefe inmediato, Subdirector de Unidad Administrativa Especial, Jefe de Oficina o Secretario General dentro del plazo establecido y haciendo uso del software proceda con la autorización y aprobación de las solicitudes mediante la firma digital.*

Parágrafo 1°. Dada la dinámica que se encuentra en la Subdirección de Protección y de manera excepcional en lo referente a la ejecución de actividades misionales y en cuanto a la remisión con 72 horas de antelación de la solicitud de comisiones de servicio o autorizaciones de viaje se refiere, el superior inmediato y/o supervisor del contrato, coordinadores de dicha Subdirección, deberán presentar las solicitudes de comisiones de servicios o autorizaciones de viaje en un plazo no mayor a 24 horas de iniciada la comisión o autorizaciones de viaje"

Según lo establecido por el Artículo 23 del Decreto 111 de 1996, la Dirección General del Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, podrá autorizar la asunción de obligaciones, que afecten presupuestos de vigencias futuras, una vez se cumplan los requisitos establecidos para el efecto, para lo cual se requiere un término previo en la solicitud de mínimo veinte (20) días para su aprobación. Las comisiones de servicio no son planificadas de acuerdo con estos términos, pues de acuerdo con lo señalado, son originadas en cumplimiento de actividades de protección, que guardan el principio de confiabilidad del protegido, es así como, se presentan solicitudes de comisión un día antes de iniciar el desplazamiento, es decir puede generarse la solicitud de comisión el mismo 31 de diciembre de la vigencia.

Por lo expuesto, no fue posible realizar el trámite de solicitud de vigencia futura para el pago de viáticos y gastos de viaje para las comisiones de servicio que iniciaron en la vigencia 2017 y concluyeron en los primeros días del año 2018.

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

Es por ello y teniendo en cuenta las excepciones al Principio de Anualidad y debido a que la autorización de compromiso de vigencia futuras no podían ser utilizadas para este caso específico, como anteriormente se manifestó, y atendiendo a la necesidad imperiosa de amparar los protegidos durante todo el término de sus desplazamientos, fue necesario acudir a la figura de la Reserva Presupuestal, acorde con lo establecido por el Derecho 111 de 1996, Art 89 en uno de sus párrafos: "*Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen*"

Lo anterior teniendo en cuenta lo dispuesto adicionalmente por el Decreto 1957 de 2017 en su Art 1º: *"Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago" (subrayas fuera de texto)* que serían para nuestro caso el Acto administrativo conferido en el año 2017 y los soportes de los gastos de viaje generados en la comisión, una vez cumplida.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La observación se mantiene por lo siguiente:

El Decreto 4065 del 31 de octubre de 2011 crea la Unidad Nacional de Protección y establece su objetivo y estructura y dentro de su objetivo está la adopción e implementación de medidas para personas, grupos o comunidades en situación de riesgo extraordinario o extremo, lo que ha ocasionado que desde su creación, haya autorizado y/o concedido viáticos y gastos de viaje de manera intempestiva dado su quehacer misional.

La particularidad de protección con ocasión del desarrollo del proceso del Acuerdo de Paz suscrito con las FARC originó el Programa de Protección Especial para los integrantes del nuevo movimiento o partido político surgido del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal y la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección, debidamente regladas a través de los Decretos 299, 300, 301, 302 y 303 de 2017, generó el incremento en el valor de las comisiones y gastos de viaje pero no justifica la utilización de la figura de reserva presupuestal para aquellos viáticos y gastos de viaje generados durante el cierre de vigencia.

Así las cosas, la Entidad desde su inicio ha proyectado el gasto para la constitución de la reserva presupuestal, sin tener en cuenta la utilización de la figura de vigencia futura, toda vez que los gastos corresponden a más de una vigencia y conlleva a la aplicación del principio presupuestal de anualidad.

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

Hallazgo No 7. **Proceso de Selección PSA-UNP-05-2015 Arrendamiento de Vehículos Convencionales (D)**

Ley 80 de 1993, ley 1150 de 2007, Decreto 1510 de 2013,

Artículo 30 Ley 80 de 1993: "La entidad interesada elaborará los correspondientes pliegos de condiciones, de conformidad con lo previsto en el numeral 5o. del artículo 24 de esta ley, en los cuales se detallarán especialmente los aspectos relativos al objeto del contrato, su regulación jurídica, los derechos y obligaciones de las partes, la determinación y ponderación de los factores objetivos de selección y todas las demás circunstancias de tiempo, modo y lugar que se consideren necesarias para garantizar reglas objetivas, claras y completas".

Artículo 6 de la ley 1150 de 2007 inciso 5: "El certificado del Registro único de Proponentes será plena prueba de las circunstancias que en ella se hagan constar y que hayan sido verificadas por las cámaras de comercio. En tal sentido, la verificación de las condiciones establecidas en el numeral 1 del artículo 5 de la presente ley se demostrarán exclusivamente con el respectivo RUP en donde deberán constar dichas condiciones. En consecuencia, las Entidades Estatales en los procesos de contratación no podrán exigir, ni los proponentes aportar documentación que deba utilizarse para efectuar la inscripción en el registro". El artículo 5, vale la pena decirlo acá, se refiere al principio de Selección Objetiva y en el numeral 1 indica que "La capacidad jurídica y las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización será objeto de verificación de cumplimiento de requisitos habilitantes para la participación en el proceso de selección…".

Artículo 10 Decreto 1510 de 2013: Requisitos habilitantes contenidos en el RUP. Las cámaras de comercio, con base en la información a la que hace referencia el artículo anterior, deben verificar y certificar los siguientes requisitos habilitantes:
1. Experiencia – Los contratos celebrados por el interesado para cada uno de los bienes, obras y servicios que ofrecerá a las Entidades Estatales, identificados con el Clasificador de Bienes y Servicios en el tercer nivel y su valor expresado en smmlv.

Los contratos celebrados por consorcios, uniones temporales y sociedades en las cuales el interesado tenga o haya tenido participación, para cada uno de los bienes, obras y servicios que ofrecerá a las Entidades Estatales, identificados con el Clasificador de Bienes y Servicios en el tercer nivel y su valor expresado en smmlv.

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

En atención al insumo de auditoría No. 2018-132858-82111-IS, el cual expone presuntas irregularidades dentro del Proceso de Selección Abreviada PSA-UNP-05-2015, la comisión auditora de la Contraloría General de la República en la UNP encontró lo siguiente:

El proceso de selección abreviado PSA-UNP-05-2015 tuvo por objeto: contratar arrendamiento de vehículos convencionales para ser utilizados como medidas de protección de la población objeto del programa de protección de la Unidad Nacional de Protección a nivel nacional de conformidad con las condiciones y especificaciones técnicas establecidas por la entidad, como lo especifica el Estudio Previo Definitivo que se encuentra a folio 97 del expediente facilitado por la Entidad. Dentro de dicho proceso por medio de la Resolución 270 de 2015 se adjudicaron los contratos 633 de 2015 y 634 de 2015 con el mismo objeto a la Unión Temporal CAR V, integrado por las firmas JC VECTOR RENTAL CAR y CAR RENT COLOMBIA SAS. Sin embargo, encuentra esta auditoría presuntas irregularidades en la evaluación de esta oferta en específico, a saber:

En el pliego de condiciones definitivo se encuentran todos los criterios por los cuales se guiaría la Unidad Nacional de Protección para la selección del Contratista. Dentro de estos criterios se hallaron los correspondientes a la Verificación Técnica -punto 4.3, a folio 127 del expediente- entre los cuales se encuentran los criterios sobre la Experiencia Acreditada, punto 4.3.2.: "*El proponente deberá acreditar una experiencia acumulada de 5.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes en el siguiente código UNSPSC: 78111808 – alquiler de vehículos*". El mismo apartado del Pliego Definitivo dice lo siguiente: *"El Proponente debe acreditar su experiencia con el RUP. Los contratos que el Proponente acredite como experiencia debe identificarse y señalarse claramente en el formato 8 – Experiencia del Proponente y en los respectivos soportes de la información consignada en el mismo."*
(...)
"En el evento en que, para la verificación de la experiencia exigida se requiera constatar información adicional a la certificada por la Cámara de Comercio en el RUP, la Entidad podrá solicitar y el proponente podrá aportar certificaciones de contratos ejecutados, copia de contratos ejecutados, actas de liquidación, documentos contractuales adicionales, siempre que correspondan a los contratos inscritos y certificados como experiencia del proponente en el RUP".

Así mismo, también se especifica lo siguiente: "*Nota 1. Si uno de los contratos se encuentra en ejecución, el proponente deberá adjuntar el respectivo certificado expedido por el contratante donde certifique el cumplimiento de las obligaciones del mismo y el porcentaje de ejecución económica".*
"Nota 2. En caso que la propuesta sea presentada por consorcio o unión temporal, se tomará la sumatoria experiencia aportada por cada uno de los

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

aspirantes a efectos de verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos en este numeral".

En el punto 5 (folio 128 reverso) se encuentran los criterios de evaluación de las propuestas: "*El presente proceso de Selección Abreviada se estructurará bajo un esquema simple de CUMPLE - NO CUMPLE en estricto apego de los criterios establecidos en el artículo 5º de la ley 1150 en materia de requisitos habilitantes dentro de los que puede señalarse los siguientes: capacidad jurídica, condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de los proponentes".*

Según el artículo 30 de la ley 80 de 1993, en su numeral 2, *"La entidad interesada elaborará los correspondientes pliegos de condiciones, de conformidad con lo previsto en el numeral 5o. del artículo 24 de esta ley, en los cuales se detallarán especialmente los aspectos relativos al objeto del contrato, su regulación jurídica, los derechos y obligaciones de las partes, la determinación y ponderación de los factores objetivos de selección y todas las demás circunstancias de tiempo, modo y lugar que se consideren necesarias para garantizar reglas objetivas, claras y completas".* El anterior apartado deja claro que el Pliego de Condiciones constituye el conjunto de reglas que deberán cumplir los potenciales proponentes con el fin de estar habilitados para participar y tener la opción de que su oferta económica, de cumplir con las especificaciones técnicas, sea evaluada.

Dentro de este proceso se recibieron 4 propuestas. La Unión Temporal CAR V se presentó para los dos grupos propuestos por la Entidad

A folio 520 del expediente contractual se encuentra la Evaluación Técnica realizada a la propuesta para el Grupo 1, dándole la calificación de CUMPLE a todos los ítems de requisitos habilitantes, incluyendo lo referente a la experiencia acreditada. Lo mismo se observa, a folio 523, cuando se trata de la evaluación técnica para el segundo grupo.

Con respecto a este ítem, una vez revisado los documentos por medio de los cuales la Unión Temporal CAR V acreditó su experiencia, se observó que, en el formato 8 (folios 260 y 261 del expediente del proceso), se acredita la siguiente experiencia:

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

Tabla No. 20
EXPERIENCIA JC VECTOR RENTAL CAR

EXPERIENCIA ACREDITADA	**Experiencia 1**	**Experiencia 2**
Entidad Contratante:	CAR RENT COLOMBIA SAS	UNION TEMPORAL PROTECCIÓN 33
Objeto	ALQUILER DE VEHICULOS CONVENCIONALES	ALQUILER DE VEHÍCULOS CONVENCIONALES
Valor del Contrato (Expresado en SMMLV)	215.87	428.64
Fecha de Inicio	1 DE JUNIO DEL 2014	13 DE MARZO DE 2014
Fecha de Terminación	31 DE DICIEMBRE DE 2014	31 DE MAYO DE 2014

Tabla No. 21
EXPERIENCIA PROPONENTE

EXPERIENCIA ACREDITADA	**Experiencia 1**	**Experiencia 2**	**Experiencia 3**
Entidad Contratante:	UNIÓN TEMPORAL PROTECCIÓN 33	UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN	UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN
Objeto	ALQUILER VEHÍCULOS CONVENCIONALES	ALQUILER VEHÍCULOS CONVENCIONALES	ALQUILER DE VEHÍCULOS CONVENCIONALES
Valor del Contrato (Expresado en SMMLV)	948.46	1063364	4528.20
Fecha de Inicio	7 DE ABRIL DEL 2014	05 DE DICIEMBRE DE 2014	6 DE ENERO DE 2014
Fecha de Terminación	31 DE DICIEMBRE DE 2014	31 DE DICIEMBRE DEL 2014	EN EJECUCIÓN

FUENTE: Equipo Auditor

Se revisaron también, con respecto a los componentes de la Unión Temporal, los certificados del Registro Único de Proponentes que, como lo indicó en su momento el Decreto 1510 de 2013 en su artículo 10, vigente para la época en la que se llevó a cabo este proceso, contiene el requisito habilitante de Experiencia, el cual, por un lado debe registrar "*Los contratos celebrados por el interesado para cada uno de los bienes, obras y servicios que ofrecerá a las Entidades Estatales, identificados con el Clasificador de Servicios en el tercer nivel y su valor expresado en smmlv*", y por el otro "*Los contratos celebrados por consorcios, uniones temporales y sociedades en las cuales el interesado tenga o haya tenido participación para cada uno de los bienes, obras y servicios que ofrecerá a las Entidades Estatales, identificados en el Clasificador de Bienes y Servicios en el tercer nivel y su valor expresado en smmlv*", encontrando, que, en el apartado de experiencia, reportan lo siguiente:

CAR RENT COLOMBIA SAS

Tabla No. 22

RUP folio 200 reverso expediente del proceso

	CONSECUTIVO 1	CONSECUTIVO 2
NOMBRE DEL CONTRATISTA:	CAR RENT COLOMBIA SAS	CAR RENT COLOMBIA SAS
NOMBRE DEL CONTRATANTE:	UNIÓN TEMPORAL PROTECCIÓN 33	UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN
VALOR DEL CONTRATO EJECUTADO EXPRESADO EN SMMLV	948.46	1063.64
CONTRATO EJECUTADO IDENTIFICADO CON EL CLASIFICADOR DE SERVICIOS EN EL TERCER NIVEL:	78111800	78111800

FUENTE: Equipo Auditor

Tabla No. 23

INFORMACIÓN QUE HAN REPORTADO LAS ENTIDADES ESTATALES EN RELACIÓN CON CONTRATOS ADJUDICADOS Y EJECUTADOS.

	CONSECUTIVO 1	CONSECUTIVO 2
ENTIDAD CONTRATANTE	UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN	UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN
NÚMERO DE CONTRATO	12	933
FECHA DE INICIO	02/01/2015	31/12/2014
VALOR DEL CONTRATO (EN PESOS)	2.256.800,00	
CLASIFICACIÓN CONTRATO	25101700	25101700

FUENTE: Equipo Auditor

JC VECTOR RENTAL CAR SAS

Tabla No. 24

RUP Folio 204 expediente del proceso

	CONSECUTIVO 1	CONSECUTIVO 2	CONSECUTIVO 3	CONSECUTIVO 4
NOMBRE DEL CONTRATISTA:	JC VECTOR RENTAL CAR SAS	JC VECTOR RENTAL CAR SAS	JC VECTOR RENTAL CAR SAS	JC VECTOR RENTAL CAR SAS
NOMBRE DEL CONTRATANTE:	UNIÓN TEMPORAL PROTECCIÓN 33	CAR RENT COLOMBIA SAS	OMNITEMPUS	SEGURIDAD ORIENTAL LTDA
VALOR DEL CONTRATO EJECUTADO EXPRESADO EN SMMLV	428.64	215.87	93.28	14.13
CONTRATO EJECUTADO IDENTIFICADO CON EL CLASIFICADOR DE SERVICIOS EN EL TERCER NIVEL:	78111800 – 25101500	78111800 - 25101500	78111800 - 25101500	78111800 - 25101500

Para acreditar una experiencia que debe ser superior a los 5.000 SMMLV, el Pliego de Condiciones dice que, en el caso de los consorcios y las uniones temporales, se sumarán las experiencias acreditadas en el RUP de cada una

de las personas que la componen. En ese sentido, se tiene que, sumando los SMMLV de los registros de experiencia de cada empresa, la Unión Temporal CAR V sumó 2.763,38 SMMLV.

También el Pliego de Condiciones permitió que se acreditara la experiencia requerida con contratos en ejecución, como el reportado en el RUP de CAR RENT COLOMBIA SAS, el cual se encuentra descrito en el Formato 8 aportado por la unión temporal en la propuesta. Se trata del contrato 12 de 2015, celebrado con la misma UNP y certificado por la misma Entidad como obra en el expediente a folio 266.

El valor del contrato en ejecución acreditado como experiencia en el RUP es de $2.256.800.000, por lo que convertido a los salarios mínimos que representaba en 2015, da como resultado 3.502,44 SMMLV, de modo que, sumados los dos criterios, la experiencia acreditada es de 6.265,82 SMMLV, lo cual supera la experiencia solicitada por la Entidad en el Pliego de Condiciones.

Sin embargo, olvidó la UNP, como directora del Proceso, que, así como se solicitaba que los proponentes acreditaran una experiencia en SMMLV, así mismo también se les exigió que esta experiencia fuera exclusivamente en un determinado código UNSPSC, el 78111808 – Alquiler de Vehículos.

Teniendo en cuenta lo anterior, la revisión del RUP de CAR RENT COLOMBIA SAS arroja que la experiencia acreditada con el contrato en ejecución con la UNP está clasificada en el Código 25101700 vehículos de protección y salvamento (folio 201 expediente del proceso), la cual no corresponde a lo solicitado por la Entidad, por lo que, a la luz de lo reglado en el Pliego de Condiciones, esta experiencia, por no cumplir los requisitos exigidos, no debió tenerse en cuenta y el proponente Unión Temporal CAR V debió haberse inhabilitado por cuanto el requisito habilitante de la Experiencia no es subsanable.

La Unidad Nacional de Protección adjudica los contratos 633 y 634 de 2015 a dicha Unión Temporal, pese a que la situación, entre otras, fue objeto de observación al informe de evaluación, como se observa en el expediente del proceso a partir del folio 552. En este caso, la Entidad contesta esta observación (folio 575 del expediente del Proceso) de la siguiente manera: *"para responder a esta observación, la entidad se remite a lo expresado en la circular 12 del 5 de mayo de 2014 proveniente de Colombia Compra Eficiente, en donde se indica que la clasificación del proponente no es requisito habilitante sino un requisito para establecer un lenguaje común entre los partícipes del Sistema de Compras y Contratación Pública. En consecuencia, se dice en la circular, que las Entidades Estatales no pueden excluir a un proponente que ha acreditado los requisitos habilitantes exigidos en un*

proceso de contratación por no estar inscrito en el RUP con el código de los bienes, obras o servicios del objeto de tal proceso de contratación".

Omite la Entidad, sin embargo, el siguiente párrafo de la misma circular que indica: *"- La experiencia es un requisito habilitante. Los proponentes deben inscribir en el RUP su experiencia usando los códigos del Clasificador de Bienes y Servicios. Por su parte, las Entidades Estatales al establecer el requisito habilitante de experiencia deben incluir los códigos específicos del objeto a contratar o el de bienes, obras o servicios afines al Proceso de Contratación respecto de los cuales los proponentes deben acreditar su experiencia".*

"- Las cámaras de comercio sólo pueden inscribir como experiencia del proponente, aquella certificada por documento público o privado y para la cual en el certificado o el proponente identifique los códigos del Clasificador de Bienes y Servicios. Las órdenes de compra, órdenes de servicios, y los documentos derivados de la aceptación de ofertas en Procesos de Contratación de mínima cuantía son contratos para efectos de la acreditación de experiencia".

Por lo anterior tampoco puede aducirse, como lo hace la Entidad en la misma respuesta, que el objeto contractual acreditado por el proponente es suficiente para acreditar la experiencia requerida en los pliegos de condiciones, ya que, según el artículo 6 de la ley 1150 de 2007 en su inciso 5, "*El certificado del Registro único de Proponentes será plena prueba de las circunstancias que en ella se hagan constar y que hayan sido verificadas por las cámaras de comercio. En tal sentido, la verificación de las condiciones establecidas en el numeral 1 del artículo 5 de la presente ley se demostrarán exclusivamente con el respectivo RUP en donde deberán constar dichas condiciones. En consecuencia, las Entidades Estatales en los procesos de contratación no podrán exigir, ni los proponentes aportar documentación que deba utilizarse para efectuar la inscripción en el registro*". El artículo 5, vale la pena decirlo acá, se refiere al principio de Selección Objetiva y en el numeral 1 indica que "*La capacidad jurídica y* ***las condiciones de experiencia****, capacidad financiera y de organización será objeto de verificación de cumplimiento de requisitos habilitantes para la participación en el proceso de selección…".* (subrayado fuera de texto).

Por todo lo dicho, se concluye que la selección del contratista Unión Temporal CAR V fue presuntamente irregular al no cumplir con los requisitos exigidos en el Pliego de Condiciones del Proceso de Selección Abreviado PSA-UNP-05-2015, a la luz de la normatividad citada.

Este hallazgo es administrativo y tiene presunta connotación disciplinaria

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

RESPUESTA ENTIDAD

La actuación de la Entidad se ajusta a lo expresado en la Circular 12 del 5 de mayo de 2014, expedida por la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, en virtud de la cual se formularon directrices que pueden ser aplicadas por las entidades públicas respecto del uso del Clasificador de bienes y servicios en el RUP, en los siguientes términos:

"(...) No existe un límite en el número de bienes, obras o servicios que los proponentes pueden inscribir en el RUP. Las cámaras de comercio no pueden limitar la inscripción de los proponentes por no contar con experiencia certificada en el respectivo bien, obra o servicio.

La clasificación del proponente no es un requisito habilitante sino un mecanismo para establecer un lenguaje común entre los partícipes del Sistema de Compras y Contratación Pública. En consecuencia, las Entidades Estatales no pueden excluir a un proponente que ha acreditado los requisitos habilitantes exigidos en un Proceso de Contratación por no estar inscrito en el RUP con el código de los bienes, obras o servicios del objeto de tal Proceso de Contratación".

Por lo anterior, aunque en el pliego de condiciones del Proceso de Selección Abreviada No. PSA-UNP-05-2015, se exigió que la experiencia debía corresponder al código UNSPSC-78111808, pero el proponente de la UT CAR V la acreditó con un código diferente, no puede pasarse por alto que la misma corresponde a experiencia relacionada directamente con el objeto contractual, máxime cuando correspondían a los contratos celebrados y en ejecución con la propia UNP que, por elementales razones, no podían ser desconocidos, menos cuando la información relacionada con dichos contratos se encontraba en poder de la propia Entidad.

Así las cosas, la actuación de la UNP se ajustó a derecho, pues contó con elementos de juicio contundentes que le permitieron llegar a la conclusión que la UT CAR V tenía la experiencia necesaria y exigida en los pliegos de condiciones.
La UNP al respecto, dando cumplimiento a los principios propios de la función pública, garantizando la transparencia y selección objetiva, decidió como lo permitían los pliegos de condiciones en nota 1 de la cláusula 4.3.2. tener en cuenta la experiencia que acreditó la UT CAR V a través del RUP, complementada por los contratos celebrados y en ejecución con la propia UNP, cuya información, por estar en poder de la propia entidad, no podía ser desconocida.

Por lo anterior, es claro que el acto administrativo de adjudicación se ajusta a derecho por dar estricto cumplimiento a nuestro ordenamiento jurídico, a los principios que regulan la actividad pública y a la adecuada selección del contratista, al tener este acreditada la experiencia requerida.

Cabe mencionar que la sociedad BLINDEXPRES S.A.S. que participó como proponente dentro del proceso de Selección Abreviada PSA-UNP-05-2015 promovió demanda de controversias contractuales contra la UNP el 17 de noviembre de 2015 mediante la cual se solicitó declarar la nulidad de la Resolución No. 270 de mayo de 2015 mediante la cual se adjudicó el proceso contractual en mención a la UNIÓN TEMPORAL CAR V.

En la contestación de la demanda se identifica que el problema jurídico principal presentado, consiste en determinar si la Entidad podía aceptar la experiencia acreditada por un proponente a través del RUP pero con un código distinto al previsto en el pliego de condiciones. Al respecto, nos permitimos **adjuntar copia del fallo de primera instancia en 37 folios** proferido el 12 de julio de 2017 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Tercera - Subsección B dentro del proceso promovido por BLINDEXPRESS S.A.S. contra la UNP (25000233600020150243100), en el cual fueron denegadas las pretensiones del demandante, desvirtuándose de esta manera cualquier presunta irregularidad en la escogencia del contratista U.T. CAR V.

A continuación, se presenta captura de pantalla de algunos de los argumentos esgrimidos por el Despacho Judicial de conocimiento en la motivación de la Sentencia Judicial en comento.

También lo es, que de acuerdo a la experiencia acreditada por la UNIÓN TEMPORAL CAR V, encuentra la Sala que los contratos objeto del disenso si bien, se presentaron bajo otro código lo cierto es que, dichos contratos tenían como objeto el arrendamiento de vehículos siendo así equivalente al alquiler de vehículos es decir, al objeto del contrato señalado en el proceso de selección abreviada que nos ocupa motivo por el cual, era procedente la validación de la experiencia máxime, cuando en el mismo pliego se estableció que para efectos de la acreditación de la experiencia se podía allegar contratos ejecutados siempre y cuando estos estuviesen inscritos y certificados en la experiencia situación está, que se acreditó pues, como ya se dijo los dos contratos (933 de 2014 y 012 de 2015), tenían como objeto contractual el arrendamiento de vehículos.

Al respecto, la propuesta de la UNIÓN TEMPORAL CAR V, en lo que atañe a la experiencia, se encontró que dio cabal cumplimiento a lo acordado en el pliego de condiciones a través del RUP y complementada como lo permitía el pliego según la Nota 1 de la cláusula 4.3.2., con los contratos celebrados y en ejecución con la propia UNP cuya información no podía ser desconocida por la misma entidad.

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

Por ello, es claro que el acto administrativo que aquí se demanda se ajusta derecho y no se produjo violación alguna de los preceptos constitucionales y legales que menciona el demandante, pues la UNP dio por acreditada la experiencia de la UNIÓN TEMPORAL CAR V, a través del RUP y con apoyo a los contratos celebrados y ejecutados con la misma entidad especialmente cuando el objeto de los contratos (933 de 2014 y 012 de 2015) era similar al del pliego de condiciones situación está que, como ya se ha reiterado no se podía excluir.

Por las consideraciones dadas, para efectos de las pretensiones que aquí se plasmaron, estima la Sala que en el asunto no se demostraron los cargos señalados, toda vez que se expuso a lo largo de esta providencia el objeto del pliego de condiciones y la experiencia del adjudicatario del proceso de selección abreviada PSA-UNP-05-2015 llevándonos a concluir que no fue esa sociedad la que dio cumplimiento a lo exigido por el pliego.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La observación se mantiene por las siguientes razones:

En este caso, el reproche no tiene que ver con la clasificación de los servicios que presta el proponente, sino con la acreditación de la experiencia que se realiza mediante el Certificado del Registro Único de Proponentes que, según la misma circular No. 12 del 5 de mayo de 2014 de Colombia Compra Eficiente *"- La experiencia es un requisito habilitante. Los proponentes deben inscribir en el RUP su experiencia usando los códigos del Clasificador de Bienes y Servicios. Por su parte, las Entidades Estatales al establecer el requisito habilitante de experiencia deben incluir los códigos específicos del objeto a contratar o el de bienes, obras o servicios afines al Proceso de Contratación respecto de los cuales los proponentes deben acreditar su experiencia"*, así mismo, como lo indica el artículo 6 de la ley 1150 de 2007 en su inciso 5, "*El certificado del Registro único de Proponentes será plena prueba de las circunstancias que en ella se hagan constar y que hayan sido verificadas por las cámaras de comercio.* ***En tal sentido, la verificación de las condiciones establecidas en el numeral 1 del artículo 5 de la presente ley se demostrarán exclusivamente con el respectivo RUP en donde deberán constar dichas condiciones",*** donde se recuerda que el artículo mencionado indica que una de estas condiciones es la de la Experiencia. (negrilla fuera de texto).

Entonces, si bien es cierto que, como lo indica el fallo de Primera Instancia dentro del Proceso 25000233000201502431 00, proferido por la Sección Tercera del Tribunal de Cundinamarca, en el que se pronuncian sobre los hechos mencionados en esta observación, "*El Pliego de condiciones se erige*

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

en uno de los conjuntos normativos que rige las licitaciones y por consiguiente las entidades estatales y los proponentes participantes quedan sometidas imperativamente a él", también es cierto que el pliego de condiciones no puede regular situaciones que ya han sido reguladas por la ley, como es el caso de la acreditación de experiencia con el RUP. En ese sentido, es evidente que, aunque la Entidad permitió en el proceso PSA-UNP-05-2015 que los proponentes allegaran documentos adicionales y también acreditaran experiencia con contratos en ejecución, el mismo pliego de condiciones estableció una regla general para todos, en los que indica que la experiencia a acreditar debía corresponder a un código de clasificación específico y, aunado a lo reglado por la ley, el documento idóneo para acreditar dicha situación es el RUP.

Así mismo, observa este ente de control que el fallo judicial al que hace referencia en su respuesta la Entidad no es definitivo por ser apenas el de primera instancia.

9.3 CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS

La UNP para el cumplimiento de su misión suscribe contratos con rentadoras de vehículos de blindaje nivel IIIA y III y vehículos convencionales a unas tarifas que dependen del modelo, del tipo de blindaje y si son convencionales. Los Convenios efectuados los realiza cotizando estas mismas tarifas incrementadas en un 5%. Tarifas vigencia 2017:

Vehículo Blindado Nivel IIIA Modelo 2017

Valor rentadora Neostar $9.430.000 y cotizado y cobrado para Convenios en $9.901.500

A continuación se muestra tabla de tarifas que cobran las rentadoras de vehículos vs valores que cobra la entidad incrementando estas mismas tarifas en un 5%:

Tabla No. 25
TARIFAS QUE COBRAN LAS RENTADORAS DE VEHÍCULOS

BLINDAJE	AÑO 2017	INCREM 5%	AÑO 2016	INCREM 5%	AÑO 2015	INCREM 5%
	VALOR TECHO					
III A	8.920.000	**9.366.000**	8.200.000	**8.610.000**	7.239.090	**7.601.045**
III	11.000.000	**11.550.000**	10.988.488	**11.537.912**	10.496.163	**11.020.971**
IV	11.200.000	**11.760.000**	11.100.000	**11.655.000**	11.000.000	**11.550.000**

BLINDAJE	AÑO 2014	INCREM 5%	AÑO 2013	INCREM 5%	AÑO 2012	INCREM 5%	AÑO 2011	INCREM 5%
III A	6.978.283	**7.327.197**	6.630.778	**6.962.317**	6.150.976	**6.458.525**	5.818.000	**6.108.900**
III	10.436.244	**10.958.056**	10.012.860	**10.513.503**	9.000.000	**9.450.000**	8.280.400	**8.694.420**
IV	10.955.000	**11.502.750**	10.870.000	**11.413.500**	10.355.000	**10.872.750**	9.630.000	**10.111.500**

FUENTE: Grupo de Convenios

En algunos convenios ha diferido las cotizaciones de estas tarifas por ejemplo el Convenio con Alcaldía de Neiva, así:

Vehículo Modelo 2014 Nivel III rentado en $10.436.244 con el incremento del 5% $10.958.056 y la cotización que se presenta es por valor de $11.718.000 (diferencia tomando el 5% adicional por $759.944)

MOD 2013: Nivel IIIA $6.963.000

Vehículo Modelo 2013 Blindaje Nivel III valor rentado $10.012.860 incrementando el 5% el valor es $10.513.503 y Cotizado a Alcaldía de Neiva $10.718.400 (diferencia tomando adicional el 5% es de $204.897)

Tarifas Cotizadas Vehículo Convencional vigencia 2017:

MOD 2017: Camioneta 4x4 de 2.500 cc en adelante por $6.572.688

MOD 2016: Vehículo Convencional Tipo Camioneta 4x2 de 1.600 a 2.500 cc por $4.677.400

Vehículo Convencional Tipo Camioneta 4x4 de 2.500 cc en adelante por $6.215.300

MOD 2015: Vehículo Convencional Tipo Camioneta 4x2 de 1.600 a 2.500 cc por $4.184.862

Vehículo Convencional Tipo Camioneta 4x4 de 2.500 cc en adelante por $5.880.634

MOD 2013: Vehículo Convencional Tipo Camioneta 4x2 de 1.600 a 2.500 cc por N/D

Vehículo Convencional Tipo Camioneta 4x4 de 2.500 cc en adelante por $5.066.391

Tarifas Otros Conceptos Vigencia 2017:

Hombres de protección $6.235.999

Chalecos Masculino IIIA valor paga una sola vez por $707.000

Chaleco femenino Blindaje IIIA paga por una vez $940.000

Viáticos $126.796 por día hasta 15 días viáticos escolta por mes no son acumulables

Tiquetes escolta hasta por $829.751 máximo 5 tiquetes por esquema al mes de ida y regreso

Vehículo blindado IIIA por día $510.400

Vehículo convencional $280.030

Conductor escolta día $207.867

Combustible del vehículo blindado día $105.000

Es de anotar que la tarifa para cada entidad con quien la UNP realiza convenios difiere, ya que el valor total se establece y se divide en:

- Aportes de la Entidad con quien se suscribe el Convenio y
- Aporte de la UNP

Este último corresponde a diferentes conceptos que aporta la UNP, como hombres de protección (Cámara de Representantes, Senado), chalecos, analista de riesgos, mantenimiento del vehículo, gastos de administración grupo de convenios, gastos de administración grupo de automotores y gastos de administración grupo de tesorería.

Lo anterior dando cumplimiento a los establecido en el Decreto 4065 del 31 de octubre de 2011.

A continuación se presentan debilidades observadas por la Contraloría General de la República en la suscripción de convenios:

Hallazgo No 8. Aforo Presupuesto de Ingresos Convenio 349 de 2017

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.

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

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.

En el Convenio No. 349 de 2017 suscrito el 16 de mayo de 2017 con la Cámara de Representantes no se evidencia soporte de aprobación de incremento del aforo para el presupuesto, ni del CDP por parte de la Cámara de Representantes con el respectivo registro presupuestal del gasto adicional de la vigencia 2017 por valor de $193.485.112,86.

De igual manera en la carpeta no se evidencia la aprobación de liberación de recursos de vigencia 2018 por la suma de $98.141.554, teniendo en cuenta que el presupuesto asignado fue de $2.171.068.900 y los servicios prestados y facturados ascienden a $1.879.442.232.

El convenio fue celebrado inicialmente por $16.497.546.256, que incluye la reducción según Otrosí No. 1 del 18 de julio de 2017 y liberación en Registro Presupuestal No. 75917 de 17-05-2017 por valor de $87.500.000. Posteriormente con Otrosí No. 2 se adiciona la suma de **$**3.464.198.366 (vigencia 2017 por $1.293.129.466 y vigencia 2018 por $2.171.068.900); de esta manera el valor final del Convenio se estableció por $19.961.744.622, de los cuales para la vigencia 2017 corresponde a $17.790.675.722 y para la vigencia 2018 por $2.171.068.900, se evidencia que la facturación total para 2017 fue por $17.984.160.834,53 sobrepasando el presupuesto de ingresos establecido para este convenio en la suma de $193.485.112 para la vigencia 2017.

Es evidente que el resultado de la liquidación de este convenio deberá llevarse al trámite de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación a efectos de que allí se convalide el acuerdo de pago, para que posteriormente sea el Juez de lo Contencioso Administrativo quien apruebe judicialmente dicho trámite y así se genere el pago por parte de la Cámara de Representantes a favor de la Unidad Nacional de Protección.

Lo anterior evidencia debilidades de control interno, falta de manual de procedimientos y de control, deficiente seguimiento por parte de la supervisión

e incumplimiento de las normas presupuestales, lo cual conlleva a riesgo de pérdida de recursos en la eventualidad de que la Cámara de Representantes no reconozca la prestación de estos servicios.

Este hallazgo es administrativo.

RESPUESTA ENTIDAD

Con relación a la observación No.8, la Coordinación de Convenios procede a dar respuesta mediante MEM18-00023175 de fecha 19 de noviembre del 2018, en 8 folios:

Si bien es cierto que no existió *"(...) soporte de aprobación de incremento del aforo (...)"*, ello se debió a que en su momento no se formalizó una modificación del convenio que adicionara el incremento del presupuesto, motivo por el cual tampoco se expidió por parte de la Cámara de Representantes el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal y de la misma forma, el registro presupuestal que respaldara el denominado gasto adicional para la vigencia 2017, esto es, la suma de CIENTO NOVENTA Y TRES MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL CIENTO DOCE PESOS CON OCHENTA Y SEIS CENTAVOS M/CTE ($193.485.112,86), producto de servicios prestados en el mes de diciembre de ese año, es menester señalar que, recién en el mes inmediatamente anterior al indicado, se empezó a implementar el plan de mejoramiento en el que uno de los puntos consistió en que la Subdirección de Protección, como encargada del seguimiento a la ejecución técnica y operativa de los servicios prestados, debía expedir y remitir al área de convenios de la Secretaría General el denominado *"INFORME AREA RESPONSABLE EJECUCIÓN DEL CONVENIO SUSCRITO POR LA UNP -SUPERVISIÓN OPERATIVA-."*, el cual, valga aclarar, se elabora mes vencido dentro de los días siguientes a la ejecución del periodo a facturar.

El presente convenio está en proceso de liquidación y se están conciliando las cuentas, es decir, se están revisando los servicios realmente prestados para que, contra liquidación, se acuerde el pago del saldo final del mes de diciembre de 2017. El resultado de dicho procedimiento deberá llevarse al trámite de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de La Nación a efectos de que allí se convalide el acuerdo de pago, para que posteriormente sea el Juez de lo Contencioso Administrativo quien apruebe judicialmente dicho trámite y así se genere el pago por parte de la Cámara de Representantes a favor de la Unidad Nacional de Protección.

Es importante resaltar que la Coordinación de convenios viene adelantando acciones para la implementación de herramientas que control que permitan identificar los saldos y vencimientos de cada uno de los convenios, generando alertas tempranas para no exceder el presupuesto y, en caso contrario, realizar las modificaciones a los convenios para ampliar el tiempo y montos presupuestales para la emisión de los respectivos registros de CDP´s por parte de la Entidad que realiza el convenio en cada caso particular.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La entidad en la respuesta acepta la observación y con la misma reconoce que la Cámara de Representantes le adeuda la suma de $193.485.112 y como lo indica la UNP con la liquidación del Convenio, se acordará el pago del saldo final del mes de diciembre de 2017.

Para lo cual este procedimiento de cobro como lo indica la Entidad en su respuesta deberá llevarse al trámite de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de La Nación a efectos de que allí se convalide el acuerdo de pago, para que posteriormente sea el Juez de lo Contencioso Administrativo quien apruebe judicialmente dicho trámite y así se genere el pago por parte de la Cámara de Representantes a favor de la Unidad Nacional de Protección.

La situación detectada se presenta por parte la falta de un manual de procedimientos para Convenios y por las deficiencias en el control financiero, contable y supervisión por parte de la UNP, así como falta de control por parte de la Cámara de Representantes en el manejo del Convenio para generar los soportes presupuestales, procedimientos y herramientas de control en la prestación del servicio por parte de la UNP, lo cual generó dicha situación y cuya consecuencia es el posible riesgo en la pérdida de recursos de la UNP por prestación de servicios a través de los Convenios que efectúa y de la cual tiene su mayor fuente del presupuesto de ingresos.

Hallazgo No 9. **Presentación de Cuentas de Cobro de Convenios**

Ley 1474 de 2011, articulo 83, Supervisión e Interventoría Contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

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

Se evidencia que la Entidad incumple con lo estipulado en las cláusulas de los Convenios que suscribe respecto a forma de pago de los mismos, no hay oportunidad en la presentación de las cuentas de cobro y en la gestión de cobro, como se evidencia para los siguientes Convenios:

Tabla No. 26
Relación de convenios

Convenio No.	Clausula: Forma de Pago	Fechas de Presentación Cuentas
Convenio 487 de 2016 por valor de $96.300.000 Gobernación de Boyacá	Se incumple con lo establecido en la Cláusula Sexta. - Forma de Pago. "*La Gobernación de Boyacá desembolsara a la Unidad Nacional de Protección -UNP- el valor de sus aportes en nueve (9) sumas mensuales por valor de $10.700.000, mediante actas parciales avaladas por el supervisor del convenio, según el servicio prestado, cuenta de cobro o factura, presentando certificado de pago de aportes de seguridad social, pensión...*" y *Clausula Novena numeral B) obligaciones UNP, n) todas las demás inherentes o necesarias para la correcta ejecución del Convenio.*	No fueron presentadas las cuentas de cobro en la fecha indicada, para el caso de los meses de agosto y septiembre por $15.202.000, es así como hasta el 8 de noviembre de 2016 se evidencian las Cuentas de Cobro No. 2, 3 y 4 por prestación de servicios de los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016 por valor total de $25.845.466,67 y posteriormente se presenta una cuenta de cobro Única el 29 de marzo de 2017 por la totalidad del Convenio $96.300.000 como aporte de la Gobernación de Boyacá.
Convenio 414 de 2017 por valor de $141.750.000 Gobernación de Boyacá	Incumplimiento de *Clausula Sexta: Forma de Pago: 9 MENSUALIDADES vencidas por valor de $15.750.000 o valor proporcional al tiempo de servicio efectivamente prestado mediante actas parciales avaladas por el supervisor del Convenio.*	No se presentan las cuentas de cobro de manera oportuna y no hay gestión de cobro ya que se evidencia que al 11 de septiembre de 2018 existe un saldo por pagar por la Gobernación de Boyacá, correspondiente al convenio No. 414 de 2017 y parte del Convenio No. 487 de 2017.

		Informe de ejecución No. 2 de 24 de julio de 2017 del periodo 6 mayo - 5 de junio de 2017 Cuenta de Cobro No. 1 por $15.750.000 Informe de ejecución No. 7 de 26 de febrero de 2018 de periodo 6 de octubre al 5 de noviembre de 2017 Cuenta de Cobro No. 7 por $15.750.000 Recibida el 27 febrero de 2018 efectivamente.
Convenio Interadministrativo No. 1249 de junio de 2017, Ministerio del Interior:	Se incumple con lo establecido en la Cláusula Sexta: Forma de pago Desembolsos: *"El Ministerio del Interior desembolsara el valor del aporte a la UNP por conducto de la Subdirección Administrativa y Financiera el valor de los servicios efectivamente, aprobados y prestados durante la mensualidad correspondiente previa certificación de cumplimiento expedida por el supervisor de este y presentación de la cuenta de cobro".*	Informe de ejecución No. 1 de 16 de agosto de 2017. (Radicado 18-Agosto de 2017 No. 37141) Periodo de 18 al 30 junio de 2017, Cuenta de Cobro No. 1 por $16.136.505,00 Saldo por ejecutar $64.669.524,00. Informe de ejecución No. 3 de 11 de octubre de 2017. (Radicado 12-octubre de 2017 No. 37145) Periodo de 1 al 31 agosto de 2017, Cuenta de Cobro No. 3 por $36.145.287,00 Saldo por ejecutar $6.771.314,00, más Adición de $43.866.667,00 total saldo $50.637.981,00. Informe de ejecución No. 4 de 23 de noviembre de 2017. (Radicado 24 noviembre de 2017 No. 53482) Periodo de 1 al 30 septiembre de 2017, Cuenta de Cobro No. 139 por $32.089.145,00 Saldo por ejecutar $18.548.836,00
Convenio Interadministrativo No. 1749 de 2016 Ministerio del Interior	Incumplimiento de la cláusula sexta: *Forma de Pago: Desembolsos: el Ministerio del Interior Desembolsara el valor de aporte a la UNP por conducto de Subdirección Administrativa y Financiera mensualidades vencidas hasta por $28.519.775,20 y/o proporcionalmente a los días de servicio, previa certificación de cumplimiento expedida por el supervisor del mismo y presentación de informe de ejecución de las obligaciones en el periodo respectivo. Certificación de cumplimiento expedida por el supervisor del Convenio.*	Informe de ejecución No. 2 de 13 de marzo de 2017, (radicado 15 marzo de 2017) periodo de 1 al 31 enero de 2017, Cuenta de Cobro No. 2 por $28.519.775,20, vigencia 2017 la suma de $113.171.696, saldo por ejecutar $87.845.686,80 Informe de ejecución No. 4 de 06 de abril de 2017, (radicado 06 junio de 2017) periodo de 1 al 31 marzo de 2017, Cuenta de Cobro No.4 por $28.519.775,20, vigencia 2017 la suma de $113.171.696, saldo por ejecutar $30.806.136,00 Informe de ejecución No. 7 de 16 de agosto de 2017, (radicado 18 de agosto de 2017 No. 37144) periodo de 1 al 18 junio de 2017, Cuenta de Cobro No.7 por $12.311.860,00, vigencia 2017 la suma de $113.171.696, + $52.882.600 saldo por ejecutar $14.337.326,00.
Convenio No. 2425 de 2016 Unidad de Restitución de Tierras	*Incumplimiento de la Cláusula Quinta, Forma de desembolsos de los recursos, numeral 2. "Once desembolsos mensuales, contados a partir del mes de enero de 2017 hasta noviembre de 2017, previa presentación y aprobación por parte del supervisor de la cuenta de cobro*	Convenio No. 2425 del 16 de diciembre de 2016 por valor de $2.863.598.945 y plazo de ejecución el 15 de diciembre de 2017. Se presenta el Informe de Ejecución Financiero No. 11 del 12 diciembre de 2017, (radica 12 diciembre-2017

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

	y del informe financiero de ejecución que detalle..."	No. 15704) periodo de 1 al 31 octubre de 2017. Cuenta de cobro No. 241 por $169.790.945,32. Saldo a Ejecutar vig.2017 $1.005.328.178,32.

FUENTE: Grupo de Convenios UNP

Lo anterior evidencia falta de control y seguimiento por parte de la supervisión de los Convenios interadministrativos en la revisión y presentación oportuna de cuentas de cobro de cada convenio y en la gestión de cobro, lo cual afecta a la entidad en la medida en que no se recaudan los recursos oportunamente, en cumplimiento a las cláusulas establecidas en los mismos, con incumplimiento de normatividad.

Este hallazgo es administrativo.

RESPUESTA ENTIDAD

Con relación a la observación No.9, la Coordinación de Convenios procede a dar respuesta mediante MEM18-00023175 de fecha 19 de noviembre del 2018, en 8 folios:

Convenio No. 487 de 2016 por valor de $96.300.000 suscrito con la Gobernación de Boyacá.

Es importante resaltar que, como ya es sabido por la Contraloría General de la República en razón a la información recaudada en anteriores procesos de auditoría, desde la Coordinación de convenios se ha venido trabajando en el mejoramiento continuo para la supervisión de los convenios, donde, se ha requerido la entrega del informe de servicios de los elementos de protección pactados en los convenios, mediante el informe denominado *"INFORME AREA RESPONSABLE EJECUCIÓN DEL CONVENIO SUSCRITO POR LA UNP -SUPERVISIÓN OPERATIVA-."*, lo cual comenzó a realizarse solo hasta el mes de noviembre de 2017, cuando empezó a ejecutarse el plan de mejoramiento institucional de esa vigencia.

Convenio No. 414 de 2017 por valor de $141.750.000 suscrito con la Gobernación de Boyacá.

Se aclara que el incumplimiento imputado a la Unidad frente a la presunta presentación inoportuna de las cuentas no ha tenido lugar. la UNP no se encontraba obligada a presentar las cuentas de cobro por el valor señalado o por la equivalente a los servicios efectivamente prestados durante la ejecución mensual en un plazo determinado, por lo que desde ésta Coordinación no se está de acuerdo en concluir que la presentación de la cuenta se encontraba condicionada a un término máximo.

Por otra parte, al respecto de la omisión en las gestiones de cobro necesarias para lograr los pagos de algunas obligaciones originadas en virtud de la ejecución del Convenio No. 414 de 2017 y pendientes de pago, se comunica que, mediante correos del 30 de octubre y 15 de noviembre de 2017 se solicitó que se adelantaran las acciones pertinentes para formalizar las actas parciales de pago 1, 2, 3 y 4 a efectos de lograr obtener los respectivos pagos, actuando de manera

diligente en este proceso de cobro a fin de recaudar la totalidad de las facturas pendientes. (Documentos soportes en carpeta convenio).

Así mismo, no hay que perder de vista que mediante los oficios Nos. OFI17-00041981 del 14 de noviembre de 2017 (fls. 56 y 57), se solicitó el pago de las cuentas de cobro Nos. 1, 2, 3, 4 y 5, generadas y radicadas con ocasión del desarrollo del convenio en mención; y OFI18-00039516 del 11 de septiembre de 2018 (fl. 92), se requirió el pago de una suma insoluta equivalente a CUARENTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS VEINTICINCO MIL PESOS M/TEC ($44.625.000.oo), encontrándose en etapa de Liquidación el cual termina una vez la Gobernación de Boyacá realice el pago de las facturas pendientes.

CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS Nos. 1249 DE 2017 1749 DE 2016 Y SUSCRITOS CON EL MINISTERIO DEL INTERIOR.

De lo planteado en las observaciones a los dos (2) convenios, se puede inferir que el presunto incumplimiento se presenta frente a las cláusulas en las que se establece la forma de pago en los mismos. Veamos su contenido:

Convenio Interadministrativo No. 1749 de 2016:

"El Ministerio del Interior desembolsara el valor del aporte a la UNP por conducto de la Subdirección Administrativa y Financiera el valor de los servicios efectivamente, aprobados y prestados durante la mensualidad correspondiente previa certificación de cumplimiento expedida por el supervisor de este y presentación de la cuenta de cobro."

Convenio Interadministrativo No. 1249 de 2017:

"Desembolsos: el Ministerio del Interior Desembolsara el valor de aporte a la UNP por conducto de Subdirección Administrativa y Financiera mensualidades vencidas hasta por $28.519.775,20 y/o proporcionalmente a los días de servicio, previa certificación de cumplimiento expedida por el supervisor de este y presentación de informe de ejecución de las obligaciones en el periodo respectivo. Certificación de cumplimiento expedida por el supervisor del Convenio."

Sin embargo, siguiendo la misma línea de argumentación dada en los párrafos anteriores, es importante señalar que del contenido de las cláusulas transcritas no se desprende de ninguna manera que la Unidad tenía un plazo máximo para presentar las cuentas de cobro, por el contrario, la interpretación correcta de la cláusula indica que se efectúen los pagos que correspondan a los servicios prestados durante cada mes de ejecución del convenio, los cuales si bien estaban condicionados a la aprobación del supervisor, no lo estaban a una fecha de presentación de cuenta de cobro determinada.

Como parte de perfeccionamientos dentro del plan de mejoramiento institucional de esa vigencia, mejorando significativamente para las partes como **una medida de control efectiva en la presentación oportuna de las cuentas de cobro correspondientes a los distintos convenios** debido a que, en la actualidad, dichos informes son expedidos mensualmente

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

durante los primeros días del mes siguiente al mes a cobrar, dejando en claro así los servicios a cobrarse en el proceso de facturación.

Convenio No. 2425 de 2016 suscrito con la Unidad de Restitución de Tierras.

Es menester indicar que lo manifestado sobre la supuesta *"(...) falta de control y seguimiento por parte de la supervisión de los convenios interadministrativos en la presentación de cuentas de cobro de cada convenio de manera oportuna y en cumplimiento a las cláusulas establecidas en los mismos, con incumplimiento de normatividad, Ley 1474 de 2011, artículo 83, supervisión e interventoría contractual (...)", ésta coordinación viene trabajando en la implementación de una correcta y efectiva presentación de las cuentas de cobro,* cobrando los servicios efectivamente prestados por concepto de los elementos implementados a favor de los distintos esquemas de protección pertenecientes a los convenios arriba mencionados por cada mes de ejecución de los mismos, tanto así que se ha logrado el pago de la mayoría de las sumas facturadas y la respectiva liquidación de los presentes negocios jurídicos.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La entidad en su respuesta indica que no hay fechas establecidas para presentar informes de ejecución y presentación de cuentas de cobro para los desembolsos por parte de las entidades, a las que la UNP presta los servicios de protección, no obstante, la Contraloría General de la República evidenció que en cada convenio suscrito se han establecido claramente cláusulas de la forma de pago y las obligaciones de la UNP y de la entidad con la cual se suscribió el Convenio.

El Hallazgo va encaminado a que no se evidencia cumplimiento por parte de la UNP a través del control y seguimiento en la ejecución de los Convenios y Supervisión al cumplimiento de las cláusulas allí establecidas y que tienen que ver con la presentación de informes de ejecución y forma de pago dentro de unos términos previamente establecidos, en este caso para los Convenios detallados y extraídos de una muestra que ha tomado la Contraloría General de la República ejecutados en vigencia 2017.

Hallazgo No 10. Supervisión, Seguimiento y Control de Convenios

Artículo 83, Ley 1474 de 2011,. "Supervisión e Interventoría Contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es

ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

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

Los informes de ejecución y cuentas de cobro de los Convenios Interadministrativos presentan debilidades repitiendo el número y cuenta de cobro, se evidencia cambio de informes, de fechas, de valores de cada cuenta de cobro, las radicaciones presentan diferente fecha y número de informes, sin embargo, pertenecen a los mismos periodos de prestación de servicios, es decir, no hay secuencia en numeración de cuentas de cobro en algunos Convenios (Convenio No. 1249 de 2017, Convenio No. 2480 de 2017, entre otros), observando que no hay control, verificación ni seguimiento a la ejecución y cobro de los mismos, como tampoco se tramitan a tiempo las cuentas de cobro por mensualidades vencidas y de acuerdo con la prestación de servicios, como ocurrió en los casos que a continuación se presentan:

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

Tabla No. 27
Relación de convenios

Convenio No.	Informe No. Y Fecha de Presentación	Fecha Radicación Informe, Cuenta de Cobro y Valor.
Convenio Interadministrativo No. 305 de 2017, FONDO PAZ	Informe ejecución No. 1 del 19 de julio de 2017	(rad 21 jul-2017 No.17-00083008) de mayo de 2017 (10-31 mayo 2017) cuenta de Cobro No. 1 por valor de $1.362.078.661,00, saldo por ejecutar $840.335.321,00
	Informe ejecución No. 1 del 11 de septiembre de 2017	Radicado el 13 de septiembre de 2017 No.17-00109741 de mayo de 2017 periodo de 10-31 mayo 2017 cuenta de Cobro No. 1 por valor de $1.363.908.057,00, saldo por ejecutar $838.505.925,00.
	Informe ejecución No. 1 del 30 de noviembre de 2017	Rad 11/dic/2017 No. 0014545448 de servicios del 10 al 31 mayo 2017, cuenta de Cobro No. 150 por valor de $1.363.845.157,00, saldo por ejecutar $838.568.825,00.
	Informe ejecución No. 1 del 30 de noviembre de 2017.	Rad 01-dic-2017 No. 00142150) de 10-31 mayo 2017, cuenta de Cobro No. 150 por valor de $1.363.908.057,00, saldo por ejecutar $838.505.925,00.
	Informe ejecución No. 2 del 19 de julio de 2017	Rad 21-jul-2017 No. 00083021 de servicios prestados del 1 al 22 junio 2017, cuenta de Cobro No. 2 por valor de $840.335.321,00 saldo por ejecutar $535.851.996,00
	Informe ejecución No. 2 del 30 de noviembre de 2017	Rad 11/dic/2017 No. 00145452 de prestación servicios de 1 al 13 junio 2017, cuenta de Cobro No. 151 por valor de $817.486.360,00 saldo por ejecutar $21.082.465
	Informe ejecución No. 2 del 30 de noviembre de 2017	Rad 01-dic-2017 No. 00142140) de (1-13 junio 2017) cuenta de Cobro No. 151 por valor de $817.695.760,00 saldo por ejecutar $20.810.165.
	Informe ejecución No. 2 del 11 de septiembre de 2017	Rad 13/09/2017 No. 00109736 de servicios prestados de 1 a 13 junio 2017, cuenta de Cobro No. 2 por valor de $817.695.760,00 saldo por ejecutar $20.810.165,00
	Informe ejecución No. 3 del 11 de septiembre de 2017	Rad 13/sept-/017 No. 001097252 de 14 al 22 junio 2017 cuenta de Cobro No. 3 por valor de $516.792.270,67 aunque presenta saldo anterior $20.810.165 se presenta la cuenta de cobro por este valor, saldo por ejecutar –
	Informe ejecución No. 3 del 30 de noviembre de 2017	Rad 01/dic/2017 No. 00142132) de 14 al 22 junio 2017, cuenta de Cobro No. 152 por valor de $516.792.270,67 aunque presenta saldo anterior $20.810.165 se presenta la cuenta de cobro por este valor, saldo por ejecutar $0. El saldo era de $20.810.165 pero se factura esta cuenta de cobro.
	Informe ejecución No. 3 del 30 de noviembre de 2017	Rad 11/dic/2017 No.00145456 de 14 al 22 junio 2017, cuenta de Cobro No. 152 por valor de $516.935.170,37 aunque presenta saldo anterior $21.082.465,00 se presenta la cuenta de cobro por este valor, saldo por ejecutar $0.
Convenio Interadministrativo No.	Informe de ejecución No. 1 de 12 de junio de 2017	Servicios Prestados de 6 al 30 abril, Cuenta de Cobro No. 1 por $13.125.000. Ejecución 33.33% por ejecutar el 66.67% en presupuesto por ejecutar $128.625.000.

414 de 2017, Gobernación de Boyacá		
	Informe de ejecución No. 1 de 24 de julio de 2017	de 6 abril al 5 de mayo, Cuenta de Cobro No. 1 por $15.750.000. Ejecución 34.69% por ejecutar el 65.31% en presupuesto por ejecutar $126.000.000.
	Informe de ejecución No. 2 de 12 de junio de 2017	de 1-31 de mayo Cuenta de Cobro No. 1 por $15.750.000. Ejecución 41.50% por ejecutar el 58.50% en presupuesto por ejecutar $112.875.000.
	Informe de ejecución No. 2 de 24-07-2017	de 6 mayo al 5 de junio de 2017, Cuenta de Cobro No. 1 por $15.750.000, Ejecución 42.86% por ejecutar el 57.14% en presupuesto por ejecutar $110.250.000
	Informe de ejecución No. 3 de 10-07-2017	de 1-30 de junio de 2017 Cuenta de Cobro No. 3 por $15.750.000. Ejecución 49.66% por ejecutar el 50.34% en presupuesto por ejecutar $97.125.000.
	Informe de ejecución No. 3 de 24-07-2017	de 6 de junio al 5 de julio de 2017 Cuenta de Cobro No. 3 por $15.750.000. Ejecución 51.02% por ejecutar el 48.98% en presupuesto por ejecutar $94.500.000.
Convenio Interadministrativo No. 054 de 2016	Informe ejecución No. 3 de 08 de marzo de 2017	por $219.216.743.27 cobro de un recibo de combustible de marzo, saldo $2.161.683.892,73.
	Informe ejecución No. 3 de 13 de marzo de 2017	por $219.117.786,27 saldo convenio $2.161.782.849,73 (corrección combustible de marzo)
	Informe ejecución No. 6 de 07 de junio 06 de 2017	Servicios prestados de 1 a 31 Mayo por $192.193.967,23 saldo convenio $1.762.479.872.
	Actualización de tarifas 2017 Informe ejecución No. 6 de 15 de junio 06 de 2017	Servicios prestados de 1 a 31 de Mayo por $195.324.075,50 saldo convenio $1.759.349.764,23 (DEVOLUCION POR -diferencias rubro hombres de protección.
	Informe ejecución No. 6 de 07 de junio de 2017	Servicios prestados de 1 a 31 mayo por $192.193.967,23 saldo convenio $1.762.479.872
	Informe ejecución No. 9 de 19 de septiembre de 2017	por $199.901.848,00 saldo convenio $977.588.428,70 (devolución cuenta el 26-09-2017 (por diferencias en rubro hombres de protección por cobrar 30 días por escolta que presenta incapacidad otorgada desde el 31-08-2017).
	Informe ejecución No.9 de 09 de octubre de 2017	Servicios prestados de 1 a 31 de agosto por $199.693.981,37 saldo convenio $977.796.295,33.
Convenio Interadministrativo No. 333 de 2017	Informe de ejecución No. 1 de 11 de sept de 2017	Radicado 13 de septiembre de 2017 No.00109716 del periodo 23 al 30 de junio de 2017 Cuenta de Cobro No. 1 de 11-septiembre de 2017 por $525.410.665,00 (cuenta de cobro presentada dos meses después cumplir mensualidad)
	Informe de ejecución No. 2 de 14 de septiembre de 2017	por $1.963.881.321 del periodo 1 al 31 de julio de 2017. Saldo anterior $2.228.995.136. y saldo por ejecutar $265.113.815,00
	Informe de ejecución No. 2 de 26 de septiembre de 2017	Radicado 03-10-2017 No.00115639) de 1-31 de julio de 2017 Cuenta de Cobro No. 2 de 26 de septiembre de 2017 por $1.953.180.042,00 (cuenta presentada un mes después cumplir mensualidad. Saldo anterior

		$2.228.995.136. y saldo por ejecutar $275.815.094,00

FUENTE: Grupo de Convenios UNP

Lo anterior indica falta de manual de procedimientos, debilidades de control interno y falta de control y seguimiento por parte de la supervisión de los Convenios, lo que genera inoportuno ingreso de recursos de acuerdo con los términos establecidos en los Convenios, por el incumplimiento de lo pactado en cada uno de ellos en lo referente a obligaciones por parte de la UNP. Contraviniendo lo establecido en la normatividad Ley 1474 de 2011.

Este hallazgo es administrativo.

RESPUESTA ENTIDAD

En lo relacionado con la apreciación realizada en la observación que se responde en el presente acápite, en los convenios interadministrativos que se relacionan a continuación, así: (i) Convenios interadministrativos Nos. 305 y 333 de 2017, celebrados con Fondo Paz; (ii) Convenio interadministrativo No. 414 de 2017, suscrito con Gobernación Departamento de Boyacá; (iii) Convenio interadministrativo No. 054 de 2016, perfeccionado con la Dirección Nacional de Inteligencia – DNI; (iv) Convenio interadministrativo No. 1249 de 2017, celebrado con el Ministerio del Interior; y (v) Convenio interadministrativo No. 2480 de 2017, suscrito con la Unidad de Restitución de Tierras; es necesario resaltar que luego de verificar el proceso de cobro en cada uno de estos, a la fecha, los mencionados negocios jurídicos se encuentran liquidados (Convenios interadministrativos Nos. 333 de 2017, 1249 de 2017 y 054 de 2016), en la etapa de liquidación (Convenios interadministrativos Nos. 305 y 414 de 2017) y en ejecución (Convenio interadministrativo No. 2480 de 2017).

Ahora bien, a efectos de brindar respuesta, se precisa manifestar que la razón de ser de las diferencias entre las cuentas cobro se debe, precisamente, a la conciliación de cuentas que se hace entre las entidades contratantes, pues la cuenta de cobro (junto con sus respectivos soportes), es enviada a la entidad obligada al pago para que ella se pronuncie al respecto y, de ser el caso, emita las observaciones, las cuales son debatidas entre los enlaces respectivos hasta determinar el valor correspondiente a los servicios de protección efectivamente prestados.

Así las cosas, es importante señalar que, como parte de las acciones afirmativas contempladas en el respectivo Plan de Mejoramiento, se empezó a llevar el correspondiente consecutivo de las cuentas de cobro como de los soportes anexos a las mismas (informe de ejecución e informes operativos), con el objeto de controlar y verificar la ejecución y cobro de los servicios de protección efectivamente prestados.

Por lo anterior, se argumenta que existe una *"falta de control y seguimiento por parte de la supervisión de los Convenios con incumplimiento de lo pactado en cada uno de ellos en lo referente a obligaciones por parte de la UNP. Contraviniendo lo establecido en la normatividad Ley 1474 de 2011"* frente a los mencionados convenios, por el contrario, con todas y cada una de las Entidades se ha generado un mecanismo de conciliación las cuentas de cobro,

realizando las acciones necesarias tendientes a perfeccionar cada vez más el proceso de facturación, adicionalmente se ha solicitado y dispuesto mesas de trabajo con el fin de agilizar los pagos pendientes con el fin de darle continuidad a los servicios de protección que se requieren, estas mesas de trabajo se encuentran plasmadas en las actas de cada uno de los convenios que presentan inconvenientes de pago, en especial el de éste convenio.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La entidad acepta que existen las debilidades y que se tomarán las acciones necesarias para mejorar el proceso de suscripción y ejecución de los Convenios.

Hallazgo No 11. Ejecución de Recursos Convenio No. 305 de 2017

Artículo 83, Ley 1474 de 2011, , Supervisión e Interventoría Contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

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

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

Parágrafo 1o. En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.

Parágrafo 2o. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Teniendo en cuenta que el valor del Convenio No. 305 de 2017 con Fondo Paz fue pactado en $2.202.413 y plazo de ejecución hasta el 31 de agosto de 2017 o hasta agotar recursos, la entidad UNP no presenta informes de ejecución de cada periodo como se estableció en la Cláusula Segunda, Valor y Forma de Pago: en mensualidades vencidas y de acuerdo con los servicios efectivamente prestados, a pesar de haberse requerido en varias oportunidades por parte de Fondo Paz.

La UNP realizó cobro por valor mayor al establecido en la suma de $516.935.170, excediendo el tope del valor asignado al Convenio No. 305 de 2017 de acuerdo al Informe ejecución No. 3 del 30 de noviembre de 2017, servicios del 14 al 22 junio de 2017 (rad 01- dic-2017 No. 00142132), según cuenta de Cobro No.152 por $516.792.270, aunque existe saldo anterior de solo $20.810.165 se presenta la cuenta de cobro por este valor, sin evidenciar soporte de adición al Convenio para justificar esta prestación de servicios.

A la fecha no se ha realizado la liquidación del Convenio. Fondo Paz generó dos pagos uno por $817.695.760 y otro por $1.363.908.057 para un total de $2.181.331.517 y teniendo en cuenta que el Convenio se suscribió por $2.202.413.982 se observa una diferencia en el saldo el Convenio de $21.082.465. Por lo anterior, la UNP en comunicación del 19 de enero de 2018 informa que se ha presentado incumplimiento de la Cláusula Quinta: A del convenio en mención: como obligaciones Específicas de la UNP, numeral 2 " Adelantar Gestiones, administrativas, contractuales, logísticas y financieras necesarias para garantizar la ejecución de las actividades a desarrollar en materia de protección, tales como: numerales a) y b): numerales 4,5,6,7 y 11. De acuerdo a revisión de informes de ejecución con servicios prestados.

Lo anterior indica debilidades de control interno, falta de manual de procedimientos, control y seguimiento de la supervisión del convenio, que conlleva a posible riesgo de pérdida de recursos por prestación de servicios .

Este hallazgo es administrativo.

RESPUESTA ENTIDAD

Respecto a la ejecución de recursos del Convenio No. 305 de 2017, sea lo primero señalar que este convenio ya terminó y a la fecha se encuentra en la etapa de liquidación.

La UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN envió varios oficios al Fondo de Programas Especiales para la Paz de la Presidencia de la República, requiriendo el pago de los servicios efectivamente prestados durante el mes de junio de 2017 (Oficio de fecha 19 de julio de 2017 - folio 58 y ss. /Oficio de fecha 30 de noviembre de 2017 - folio 111 y ss.).

Pese lo anterior, a la fecha existe un saldo a favor de la UNP por valor de $516.935.170, 67, por concepto de los servicios de protección efectivamente prestados durante el periodo comprendido entre el 14 al 22 de junio del año 2017, el cual también fue requerido a través el correspondiente oficio (Oficio de fecha 11 de septiembre de 2017 – folio 220); sin embargo, el FONDO DE PROGRAMAS ESPECIALES PARA LA PAZ DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA realizó la devolución de esta cuenta (OFI17-00126519 – folio 276). Ante lo cual, la UNP insistió en el pago del citado valor (OFI18-0034469), pero el FONDO DE PROGRAMAS ESPECIALES PARA LA PAZ DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, respondió remitiendo a la UNP la proyección del Acta de Liquidación, pero la misma no contenía la salvedad enviada por la profesional Lizbeth Johanna Hernández Silva, a través del correo electrónico de fecha 28 de junio de 2018, el cual se adjunta a la presente respuesta, y en donde se indicó:

> *"...Se deja constancia que a la fecha se encuentra un saldo pendiente de pago por valor de $516.935.170.67 por concepto de los servicios efectivamente prestados por la Unidad Nacional de Protección, correspondientes al periodo comprendido del 14 al 22 de junio de 2017, por lo antes expuesto una vez pagado el valor adeudado las partes se declararan a Paz y Salvo por todo concepto..."*

Por lo anterior, estamos a la espera de contar con la certificación de los soportes idóneos que permitan la debida presentación de la respectiva solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, con el fin de reclamar los valores adeudados a favor de la UNP y dar a conocer que FONDOPAZ jamás ha negado que los servicios cuyo pago se reclama no hayan sido efectivamente prestados.

Adicionalmente, si el Fondo de Programas Especiales para la Paz de la Presidencia de la República tenía algún tipo de reclamo por supuestas sustracciones en el cumplimiento de obligaciones por parte nuestra, tenía en sus manos los mecanismos contractuales para hacer frente a la situación, pero esto no se presentó, precisamente, porque las cuentas cobro (junto con sus soportes respectivos), eran enviadas a la entidad obligada al pago para que ella se pronunciara al respecto y, de ser el caso, emitir las observaciones, las cuales son debatidas entre los enlaces respectivos hasta determinar el valor correspondiente a los servicios de protección efectivamente prestados.

Por lo anterior, resulta claro que la UNP asumió de Buena Fe y en todo momento la prestación de los servicios, teniendo como premisa la vida e integridad de las personas – sujetos de protección, en cumplimiento de nuestro objeto misional, por ello la necesidad de reconocimiento y pago de estos servicios efectivamente prestados, de lo cual se dejará constancia en las observaciones realizadas al Acta de Liquidación proyectada por el Fondo de Programas Especiales para la Paz de la Presidencia de la República.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La entidad en su respuesta acepta que existe un servicio prestado y que aún no se ha cancelado, para lo cual espera contar con la certificación de los soportes idóneos que permitan la debida presentación de la respectiva solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, con el fin de reclamar los valores adeudados a favor de la UNP y dar a conocer que FONDOPAZ jamás ha negado que los servicios cuyo pago se reclama no hayan sido efectivamente prestados.

Hallazgo No 12. **Presentación de Informes de Ejecución y Cuentas de Cobro para Hacer Efectivo el Pago**

Artículo 83, Ley 1474 de 2011, , Supervisión e Interventoría Contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

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

Parágrafo 1o. En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

en los contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.

Parágrafo 2o. El Gobierno Nacional reglamentará la materia

Se evidencia incumplimiento de las cláusulas de desembolso de los Convenios suscritos con el Senado por retraso en presentación de informes de ejecución y cuenta de cobro por parte de la UNP, como lo establece la cláusula cuarta de los Convenios que a continuación se detallan:

De acuerdo a revisión efectuada al Convenio 198 de 24 de marzo de 2017 suscrito con el Senado, el cual tiene plazo de ejecución hasta el 30 de junio de 2017, se estableció en la *Cláusula Cuarta que el primer desembolso se haría en el mes de junio de 2017, presentando el informe de ejecución y cuenta de cobro respectivo*. Sin embargo, se evidencia el envío del informe de ejecución y cuenta de cobro hasta el 18 de julio de 2017 y el pago se realiza hasta el 10 de agosto de 2017 por $5.200.000.000. Además el pago del saldo se realiza el 28 de agosto de 2017 por $453.385.357, incumpliendo de esta manera lo establecido en la Cláusula Cuarta: Desembolsos del Convenio No. 198 de 2017.

Igual situación de incumplimiento se presenta con Convenio 618 de 2017 en la Cláusula Cuarta: Desembolsos: *el primer desembolso en el Mes de octubre de 2017 por $4.491.950.495, contra presentación de cuenta de cobro acompañada de informe final que refleje ejecución del 100% del aporte por parte del Senado y que concluya la discriminación de la inversión presupuestal de manera impresa y digital así como los soportes correspondientes debidamente aprobados por los supervisores designados*".

En el Convenio 618 de 01 de agosto de 2017 con el Senado, plazo de ejecución hasta el 15 de octubre de 2017, aunque se estableció que el desembolso por la totalidad se haría en octubre de 2017 una vez presente el informe de ejecución y cuenta de cobro respectivo, pero solo hasta el 14 de noviembre de 2017, allega el informe de ejecución y cuenta de cobro No. 119 y el pago se efectúa hasta el 4 de diciembre por $4.491.950.495.

Con lo anterior se evidencia debilidades de control interno, falta de control y seguimiento y de la supervisión, incumplimiento de la normatividad, lo cual conlleva al no recaudo oportuno de recursos por prestación de servicios por parte de la UNP.

Este hallazgo es administrativo.

RESPUESTA ENTIDAD

Al respecto de lo manifestado en ambos cargos, si bien es cierto que la UNP no presentó las cuentas de cobro únicas pactadas antes de los meses establecidos para realizar los pagos en

cada uno de los convenios relacionados, también es cierto que, como antes se señaló, la conciliación de cuentas que se hace entre las entidades contratantes comportaba para la época un tiempo prudente, sobre todo en convenios como los que se analizan donde los elementos implementados eran muchos (204 vehículos blindados), teniendo en cuenta que la Subdirección de Protección no elaboraba a la fecha los informes operativos donde se relacionaran dichos elementos,

No obstante, lo anterior, se recuerda que en la actualidad, y gracias a las acciones afirmativas realizadas con ocasión del cumplimiento del plan de mejoramiento empezado a ejecutar a finales del 2017, ya no suceden este tipo de eventualidades.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La UNP acepta que no presenta las cuentas de cobro de acuerdo a lo estipulado en los Convenios y que está en mejora de los procesos y controles respectivos, así como de las conciliaciones de cuentas dentro de los términos establecidos.

Hallazgo No 13. **Bodegas equipos de cómputo, comunicación y otros artículos**

Manual de administración de bienes de la entidad.

1. CUSTODIA DE BIENES EN DESUSO Con el objetivo que la Entidad, almacene, controle, custodie, suministre y administre eficientemente todos los bienes de la Entidad; cuenta con los siguientes almacenes y grupos:

a) Almacén General o Bodega General para el almacenamiento y administración de:

- *Mobiliarios y enseres de oficina.*
- *Papelería, útiles y elementos de oficina.*
- *Tóner y tintas.*
- *Chalecos blindados PROCEDIMIENTO ADMINISTRACIÓN DE BIENES Código: GAA-PR-01/V5 GESTIÓN ADQUISICIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS Fecha: 10/09/2018 UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN Página: 3 de 12 Página 3 de 12*
- *Medios de comunicación • Bienes en proceso de baja*

En el Manual de Administración de Bienes se detallará las demás políticas, administrativas y contables aplicadas a los bienes tangibles e intangibles de propiedad de la UNP.

El personal del Almacén General debe velar por que la bodega esté siempre ordenada según políticas de las 5S (SEPARAR-SITUAR-SUPRIMIR LA SUCIEDAD-SEÑALIZAR-SEGUIR MEJORANDO) con el objeto de mantenerlo

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

en las condiciones apropiadas que permita la fácil clasificación, identificación, inventarios de los bienes de la Entidad, además de evitar inadecuados apilamientos.

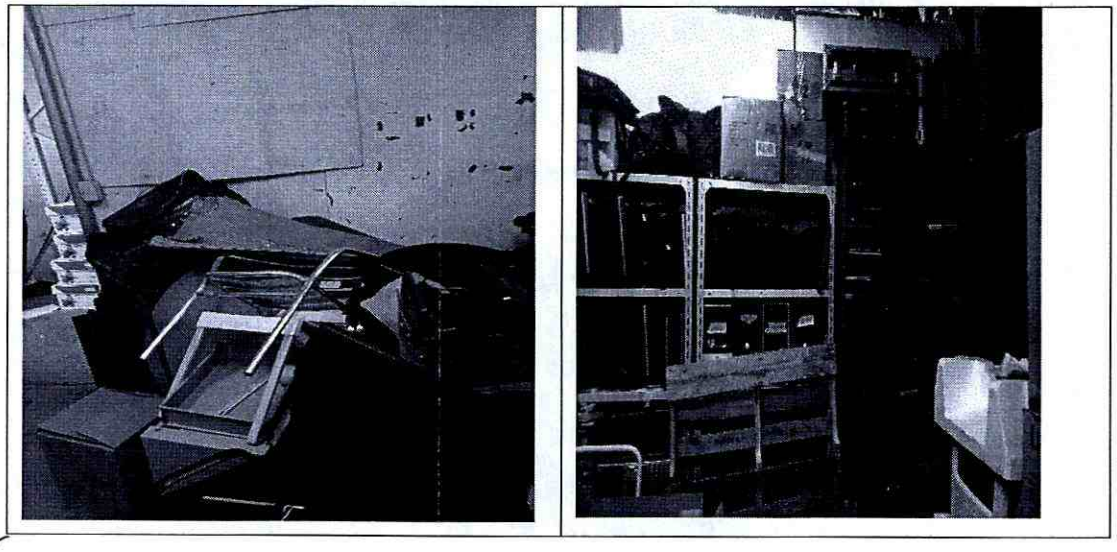
En la visita efectuada al almacén general de la entidad se observan tres bodegas de equipos de cómputo, impresión, comunicación y artículos en almacenaje, se evidenció que no existe distribución y clasificación organizada en el almacenamiento de bienes por conceptos, códigos, lo cual dificulta la búsqueda de elementos, ya que en la misma bodega se encuentran:

- Elementos o equipos para dar de baja
- Elementos o equipos nuevos o que aun funcionan y sirven para reasignar,
- Elementos o equipos para apoyos logísticos.
- Elementos o equipos para garantía de proveedores.

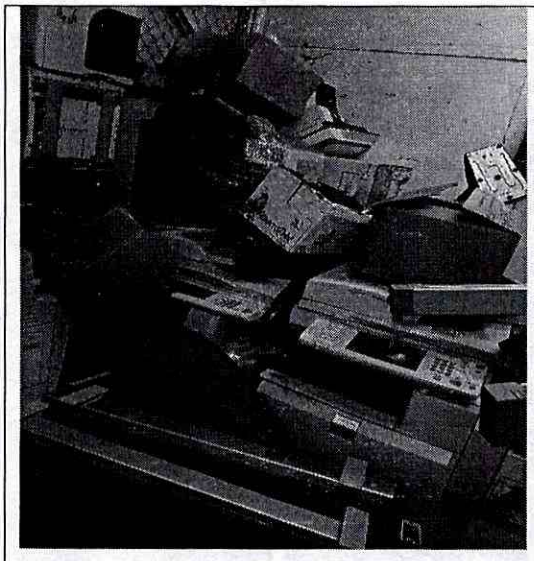
Así mismo la CGR detectó que la bodega No. 1 no tiene las condiciones técnicas (energía suficiente, sistema de ventilación, sistemas contra incendios, entre otros.) para la adecuada salvaguarda de elementos como computadores, Tablet, scanner, cámaras de video, equipos de comunicaciones, impresoras, entre otros equipos y elementos, situación que genera riesgos de pérdida y deterioro de los elementos allí almacenados.

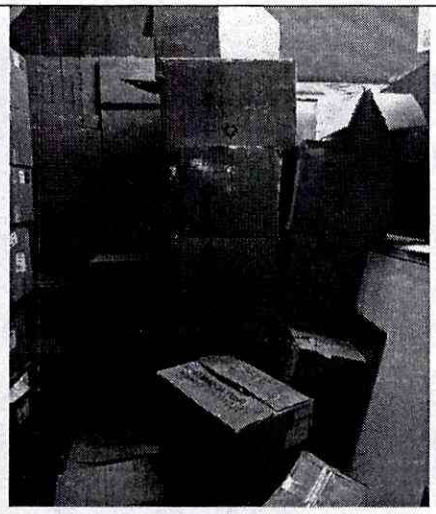
En las siguientes fotos se observa las condiciones de las bodegas 1 y 3:

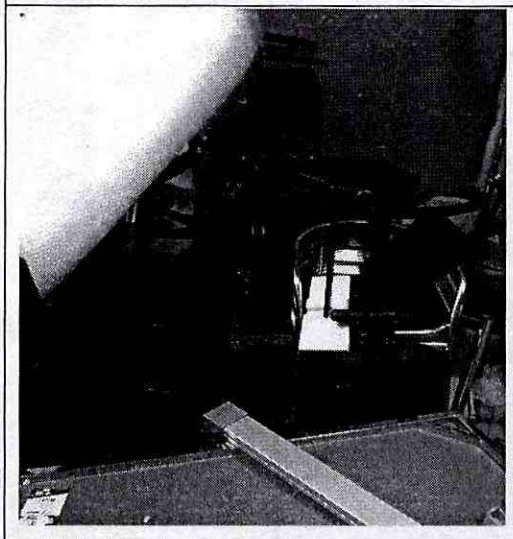
Bodega No. 1 Equipos de Cómputo y Artículos nuevos y para dar de baja

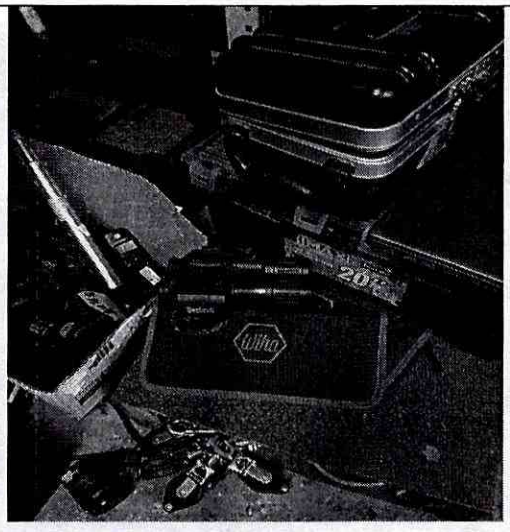


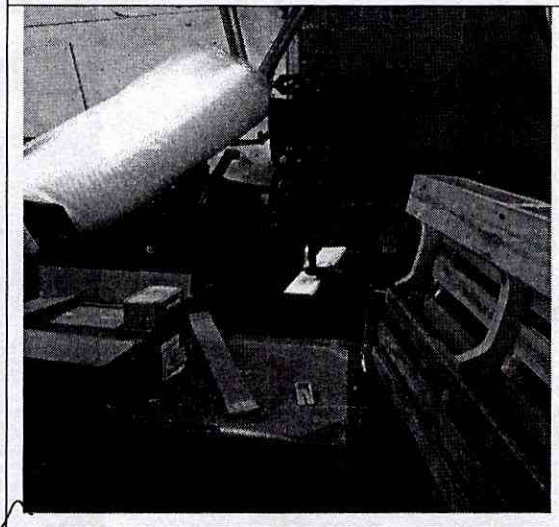
Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co



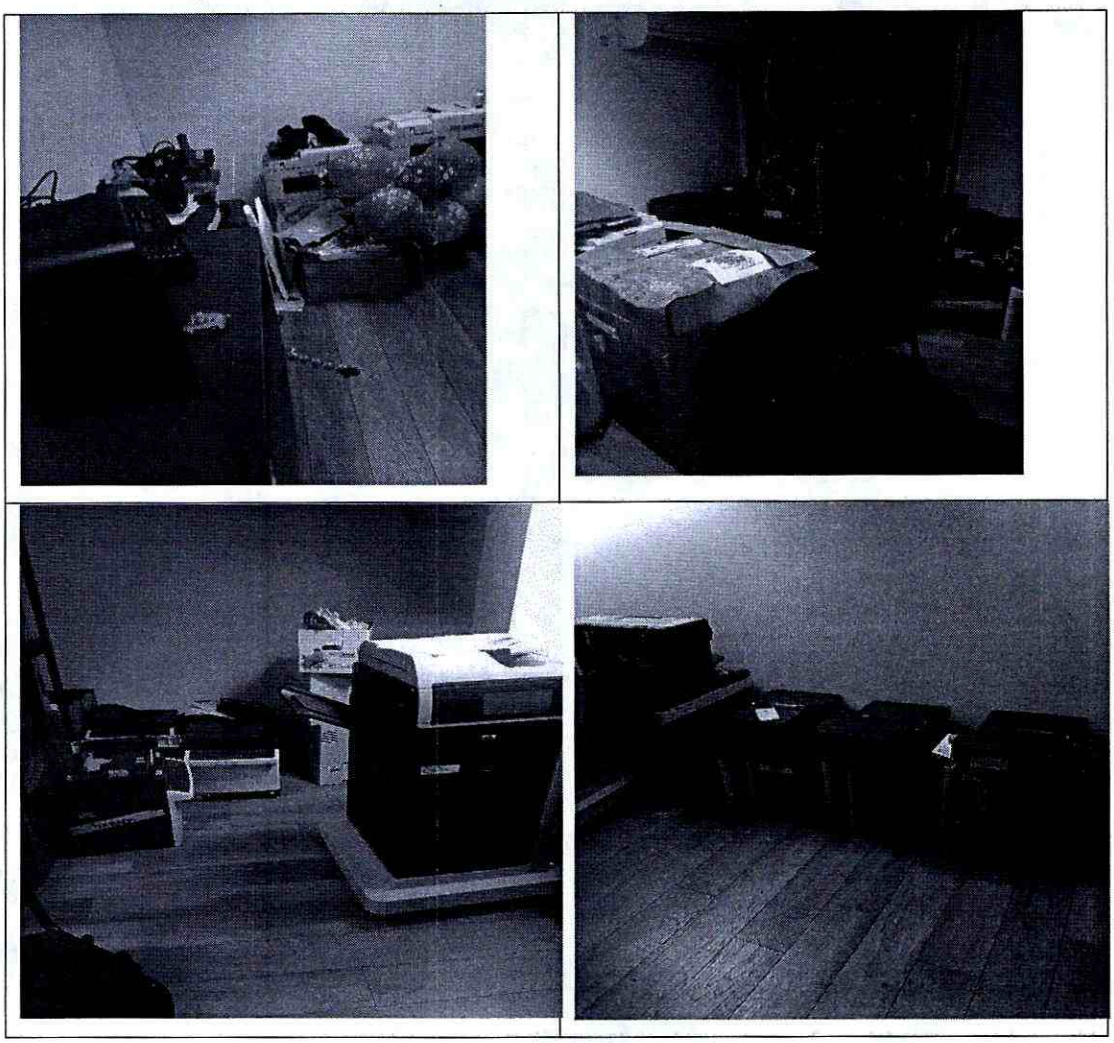








Bodega No. 3 Impresoras para asignar o para mantenimiento



Este hallazgo es administrativo.

RESPUESTA ENTIDAD

En referencia a la observación No. 13, la entidad se permite aclarar lo siguiente:

Como observa el equipo auditor, algunos bienes no se encontraban debidamente almacenados debido a que la Entidad se encuentra i) depurando los inventarios para el cierre de la vigencia, y para ello se adelanta el proceso de verificación, clasificación, análisis y valoración los bienes de acuerdo a las características de marca, serie, el valor unitario y total, modelo y, estado de conservación, de esta manera obtener las existencia reales y relación de bienes para efectos de iniciar el procedimiento para la evaluación del Comité de Gestión y Seguimiento Institucional para baja o recuperación respectivamente, ii) actualmente, se adelanta la devolución de bienes que se encontraban en servicio por parte de funcionarios y contratistas, que ya no se requieren

para el cumplimiento de las funciones, motivo por el cual se encuentran en la bodega de tecnología para reasignar o para evaluación de soporte técnico por garantía. No obstante, se aclara que aquellos bienes disponibles para entrega, tales como; consumibles, chalecos y bienes en buen estado, se encuentran debidamente almacenados y organizados permitiéndolos conservar y clasificar adecuadamente.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La observación se mantiene, toda vez que la respuesta de la entidad no satisface, en la medida que la CGR en las visitas evidenció las inadecuadas condiciones físicas de almacenamiento y la inexistencia de distribución y clasificación organizada en el almacenamiento de los bienes. Además de observarse los inadecuados apilamientos, como se evidencia en las fotos.

Hallazgo No 14. Traspaso Vehículos de Subastas (D)

Artículo 8, numeral 3, Resolución 0012379 de diciembre 28 de 2012, "Verificación y validación del pago de impuestos, SOAT e infracciones de tránsito. El organismo de tránsito verifica el pago de impuestos del vehículo para lo cual requiere la respectiva copia del recibo de pago; valida en el sistema RUNT la existencia del SOAT vigente para el vehículo que se pretende matricular y que el propietario se encuentre a paz y salvo por concepto de multas por infracciones de tránsito. De conformidad con lo establecido en la Ley 488 de 1998, el organismo de tránsito no debe verificar el pago de impuestos a los remolques y semirremolques, los cuales se encuentran exentos del pago de esta obligación."

Incumplimiento de la Ley 769 de 2002, modificado por el 1° de la Ley 1383 de 2010 y 6° numeral 6.2 del Decreto número 087 de 2011, Ley 1474 de 2011, articulo 83, Supervisión e Interventoría Contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión de este lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento

administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

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

Parágrafo 1o. En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.

Parágrafo 2o. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Examinadas las subastas efectuadas por la entidad de acuerdo con Resolución 2692 del 30 de diciembre de 2011 en la que el Ministerio del Interior transfiere vehículos a la Unidad Nacional de Protección y posteriormente mediante Resolución 0487 del 19 de diciembre de 2012 proferida por la UNP, se dan de baja vehículos relacionados en la mencionada Resolución la CGR determinó las siguientes inconsistencias: dentro de la cual se encuentra el vehículo camioneta Chevrolet Rodeo de placas CSU039 objeto de denuncia y el cual fue subastado el 19 de abril de 2013.

Mediante Resolución 0464 de 6 de diciembre de 2012, se adjudicó subasta de vehículos de acuerdo al contrato de prestación de servicios 196 de 2012, suscrito entre la Unidad Nacional de Protección y Comercializadora Nave cuyo objeto fue:- *"En virtud del presente contrato El Contratista se compromete para con LA UNP, a prestar servicios de intermediación comercial con el objetivo de asesorar y adelantar todos los trámites y gestiones necesarias para lograr y perfeccionar la venta de bienes muebles obsoletos, inservibles o que no son necesarios para el normal funcionamiento de la entidad, a través de subasta pública, o mediante el mecanismo de derecho privado que se convenga con el intermediario„ de conformidad con las condiciones establecidas en el pliego de condiciones, estudios previos y sus anexos".* Este contrato ha sido objeto de 8 modificaciones de constantes prórrogas de las cuales la No. 8 no tiene fecha de suscripción, establece plazo hasta el 31 de enero de 2017 y a la fecha no ha sido posible su liquidación.

Los trámites de traspaso de algunos de los vehículos no se han efectuado, ya que se encuentran bloqueados los NIT 899999046 y NIT 900475780 de las entidades por la existencia de multas, comparendos y sanciones pendientes

de pago, por tal motivo no se han realizado los trámites de traspaso, entre el Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección y la compañía de Servicios Integrados Automotriz Ltda. con el NIT 900272403-6 adjudicatario del Lote No. 1, según acta de adjudicación No. 001 de abril de 2013.

Lo anterior, denota que pese a las gestiones de la supervisión para llevar a cabo el objeto del contrato firmado el 10 de diciembre de 2012, con ejecución de más de cuatro años, estas gestiones no han sido efectivas por cuanto persiste la situación de riesgo para la entidad, así como también es evidente que ante la no actualización de los pagos correspondientes para el levantamiento del bloqueo de NITs de UNP y Ministerio del Interior, no es posible realizar los respectivos traspasos de los vehículos pendientes, con lo cual se continua con riesgo asumir posibles eventualidades que puedan ocurrir con vehículos en manos de terceros donde se verían comprometidos los recursos de la UNP y del Ministerio del Interior por ser los propietarios según tarjetas de propiedad.

Este hallazgo tiene posible connotación Disciplinaria.

RESPUESTA ENTIDAD

La Unidad Nacional de Protección, envía información del vehículo placas CSU039, así:

El vehículo fue transferido por el Ministerio del Interior a la Unidad Nacional de Protección, según Resolución No. 2692 del 30 de diciembre de 2011.

La Unidad Nacional de Protección, a través del Contrato No. 196 de 2012, autorizo a la Comercializadora Nave Ltda., realizar la baja de bienes, mediante el mecanismo de subasta pública, el vehículo placas CSU039, fue subastado.

La Unidad Nacional de Protección, dio de baja el vehículo placas CSU039, el 19 de diciembre de 2012, según Resolución No. 0487.

La Comercializadora Nave Ltda., subasto el vehículo placas CSU039, el 19 de abril de 2013, según Acta de Adjudicación No. 001-2013.

La Unidad Nacional de Protección, informa que el vehículo placas CSU039, está en el RUNT a nombre del Ministerio del Interior, con el NIT: 899999046, está matriculado en el SIETT de la Calera – Cundinamarca.

La Unidad Nacional de Protección, informa que los NIT 899999046 y NIT 900475780 de las Entidades, están bloqueados por multas, comparendos y sanciones pendientes de pago, por tal motivo, no se ha podido hacer los trámites de traspaso, entre el Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección y la Unidad Nacional de Protección y la compañía Servicios Integrados Automotriz Ltda., con el NIT: 900272403-6, adjudicatario del Lote No. 1, según Acta de Adjudicación No. 001-2013.

La Unidad Nacional de Protección, informa que cuando se cancelen las multas, comparendos y sanciones, se radica el trámite de traspaso del vehículo placas CSU039, en el SIETT de la Calera - Cundinamarca.

Informe de gestiones adelantadas por la Unidad Nacional de Protección, para legalizar los traspasos de los automotores de la Entidad, los cuales corresponden a vehículos y motocicletas con traspaso y pendientes de este trámite, que fueron subastados mediante el contrato No. 196 de 2012, entre la Comercializadora Nave Ltda. y la Unidad Nacional de Protección – UNP.

Identificación del parque automotor y su situación.

Relación vehículos y motocicletas subastados, según Contrato No. 196 de 2012, total cuatrocientos cincuenta y cuatro (454) automotores, así:

RELACIÓN VEHÍCULOS Y MOTOCICLETAS - SUBASTADOS - CONTRATO No. 196 DE 2012			
VEHÍCULOS Y MOTOCICLETAS SUBASTADOS LOTES No. 1, 2, 3 Y 4	VEH. Y MOT. TOTAL	VEH. CON TRASPASO MININTERIOR, DAS, DAPRE - UNP	VEH, PENDIENTES POR TRASPASO MININTERIOR, DAS - UNP
VEHÍCULOS BLINDADOS	89	77	12
VEHÍCULOS CORRIENTES	295	274	21
MOTOCICLETA	70	57	13
TOTAL	454	408	46

La UNP, informa que porcentualmente los vehículos y motocicletas con traspaso subastados, según Contrato No. 196 de 2012, es del 89,87%.

Así mismo, se informa que de los cuatrocientos ocho (408) vehículos y motocicletas con traspaso del Ministerio del Interior, Departamento Administrativo de Seguridad – DAS y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la Republica – DAPRE a la Unidad Nacional de Protección subastados, según Contrato No. 196 de 2012, doscientos cincuenta y seis (256) tienen traspaso a los adjudicatarios o terceros y ciento cincuenta y dos (152) tienen traspaso a la Unidad Nacional de Protección, pendiente hacer traspaso a los adjudicatarios o terceros, así:

Relación de ciento cincuenta y dos (152) vehículos y motocicletas subastados, según Contrato No. 196 de 2012 con traspaso a la Unidad Nacional de Protección, pendientes hacer traspaso a los adjudicatarios o terceros.

RELACIÓN VEHÍCULOS Y MOTOCICLETAS SUBASTADOS CON TRASPASO A LA UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN, PENDIENTE HACER TRASPASO A LOS ADJUDICATARIOS O TERCEROS - CONTRATO No. 196 DE 2012											
ITEM	PLACA	ITEM	PLACA	ITEM	PLACA	ITEM	PLACA	ITEM	PLACA	ITEM	PLACA
1	BIY398	27	RFW003	53	GNK467	79	IBZ412	105	SHI081	131	BHG44A
2	CSU087	28	COH018	54	ZNA254	80	COH017	106	SHI116	132	BHG66A
3	CSU109	29	COH020	55	BIB823	81	IBZ416	107	SHI162	133	BHE88A
4	OBB000	30	COH021	56	BIB917	82	ION033	108	WDF018	134	BHG29A
5	OBF304	31	QVT031	57	DBD000	83	RFW000	109	SHI134	135	BHG40A
6	OBF328	32	BIB813	58	BRA187	84	BIB966	110	BIB649	136	BHG85A
7	OBF656	33	ZNA268	59	OQO04A	85	BRA087	111	BIB993	137	NDF18B
8	OBF804	34	CLD024	60	BHL29A	86	BRA150	112	ICO746	138	BHE20A
9	OBF805	35	BIB860	61	BHL30A	87	MOA599	113	ICO747	139	BHI90A
10	OBF479	36	NAF018	62	ZBV39A	88	DYH693	114	ZNA243	140	BHI83A

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

11	OBF696	37	KGJ685	63	ZBV41A	89	KGJ674	115	ZNA271	141	BHI89A
12	OBF655	38	LTC013	64	ZBV43A	90	HCD826	116	DZQ048	142	BHI76A
13	OBF801	39	BNA047	65	WAR21A	91	BHX86A	117	OHK033	143	BHI84A
14	GMK743	40	GXL712	66	BHI72A	92	BIB833	118	WAS44A	144	BHL36A
15	OBF326	41	HOK789	67	BHL23A	93	LTC016	119	BHB78A	145	BHL37A
16	OBF700	42	ZNA226	68	ZBV32A	94	RFW006	120	OUS06B	146	BHL34A
17	OBF699	43	BIB731	69	ZBV34A	95	BLF896	121	BHX72A	147	ZBV44A
18	CSW650	44	BIB846	70	ZBV47A	96	OHK739	122	BHX64A	148	ZBV46A
19	BMW565	45	BIB895	71	JRZ03A	97	OBF690	123	WAS40A	149	ZBV35A
20	OBF693	46	BIB983	72	LHR80	98	CSU057	124	WAS41A	150	ZBV42A
21	OBF291	47	CND092	73	IBZ413	99	OBF807	125	BHG69A	151	ZBV37A
22	BMI706	48	ZNA240	74	IBZ414	100	CSU089	126	BHE96A	152	ZBV36A
23	GGQ278	49	BIB997	75	BWI074	101	EJE021	127	BHF94A	-	-
24	OBF657	50	SHI141	76	ION029	102	ICO748	128	ZBM90A	-	-
25	CSU468	51	SHI144	77	RFW005	103	SHC753	129	BHX93A	-	-
26	BPG150	52	BIB766	78	QVT033	104	SHH349	130	BHG87A	-	-

1. Relación vehículos y motocicletas pendientes por traspaso subastados, según Contrato No. 196 de 2012 entregados por el Ministerio del Interior, Departamento Administrativo de Seguridad – DAS y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la Republica – DAPRE a la Unidad Nacional de Protección, total pendientes por traspaso cuarenta y seis (46) registros, así.

RELACIÓN VEHÍCULOS Y MOTOCICLETAS PENDIENTES POR TRASPASO - SUBASTADOS - CONTRATO No. 196 DE 2012 - MININTERIOR, DAS, DAPRE - UNP											
ITEM	PLACA	ITEM	PLACA	ITEM	PLACA	ITEM	PLACA	ITEM	PLACA	ITEM	PLACA
1	BKT498	9	OFK218	17	CSH373	25	ONI522	33	AQB50A	41	FED197
2	BXD739	10	OHK737	18	NVQ653	26	LIW111 - RDR691	34	ECP31A	42	ZIU168
3	CFV802	11	ONI521	19	BWI073	27	BAL747 -	35	LHR81	43	DVD865
4	CSU039	12	QFD237	20	OJF903	28	OHK250	36	RKM45	44	XOI51
5	CSU098	13	RFW002	21	BMU503	29	SKC11	37	RKM44	45	IUA011
6	CSU107	14	CSV739	22	ION032	30	PNH48A	38	QYO75A	46	AXL113
7	CSW661	15	EJC535	23	COH019	31	PNH53A	39	AOV11A	-	-
8	CSW662	16	CSU078	24	BWI075	32	ECK72A	40	ORS72A	-	-

La Unidad Nacional de Protección, informa que porcentualmente los vehículos y motocicletas pendientes por traspaso subastados, según Contrato No. 196 de 2012, es del 10,13%.

Gestión adelantada por la Secretaria General – Grupo Administrativo.

La Secretaria General – Grupo Administrativo, con el fin de superar inconvenientes que no han permitido la realización de los traspasos de estos vehículos y motocicletas, esta Secretaria gestiono personalmente y reitero ante el Ministerio de Transporte, los traslados de las cuentas al SIM – Servicios Integrados para la Movilidad en Bogotá D.C. de los vehículos y motocicletas

dados de baja, con el fin de adelantar los trámites de radicado de cuentas y traspasos pendientes ante el organismo de tránsito, radicado de cuentas y traslados que veníamos solicitando desde el pasado año sin que se hubiese obtenido resultado favorable. De esta gestión venimos ya obteniendo resultados con los traslados de parte de las cuentas que se requieren, a lo cual se le viene realizando un seguimiento permanente con la designación de un funcionario de la entidad para estos efectos.

La Secretaria General – Grupo Administrativo, adelantó petición formal ante la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, para obtener autorización de los desmontes de blindaje de los vehículos subastados, esto con el fin de agilizar los trámites de traspaso pendientes, ante los organismos de tránsito a nivel nacional, logrando como resultado las respectivas Resoluciones de desmonte de blindajes de los vehículos.

Así mismo, la Secretaria General- Grupo Administrativo, radicó en el Ministerio de Transporte oficio de solicitud aprobación trámite que viabilice la realización del traspaso de vehículos registrados en el Ministerio de Transporte, recibidos por la Unidad Nacional de Protección del Ministerio del Interior, Departamento Administrativo de Seguridad – DAS y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la Republica – DAPRE.

La Unidad Nacional de Protección, continúa radicando en los organismos de tránsito a nivel nacional, los trámites de traspaso de los vehículos y motocicletas pendientes por el trámite, que cumplan con los requisitos exigidos por Ley, según el Ministerio de Transporte.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La observación se mantiene al igual que su posible connotación disciplinaria, por cuanto, si bien la UNP ha efectuado gestiones posteriores para lograr el traspaso de algunos vehículos, estas no han sido efectivas para dar una solución definitiva, razón por la cual en caso de alguna eventualidad en manos de terceros quien debe responder será la UNP o el Ministerio del Interior.

9.4. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO DE LAS OBSERVACIONES FINANCIERAS, CONTABLES Y PRESUPUESTALES.

En el seguimiento realizado al Plan de Mejoramiento presentado por la Entidad se revisaron 29 hallazgos con 69 acciones de mejora, correspondientes a las auditorías realizadas por la Contraloría General de la República durante las vigencias 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017, como lo muestra la siguiente tabla, así:

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

Tabla No. 28
Avance Plan de Mejoramiento

AUDITORÍA CGR. PERIODO	ACCIONES CUMPLIDAS	% DE AVANCE	ACCIONES NO CUMPLIDAS	% DE AVANCE	HALLAZGOS QUE SE RETIRAN No.
2013	1	100	-	-	6
2014	3	100	13	0	6,25 y 43
2016	-	-	1	0	12,14 y 15
	2	50	2	0	
	10	20	-	-	
2017	1	100	-	-	1.1, 1.2, 2, 4,8,12 y 13
	5	50	-	-	
	12	25	-	-	
	3	33	16	0	
Total	37		32		14

FUENTE: Oficina de Control Interno

El cuadro anterior, muestra que el cumplimento del plan de mejoramiento planteado por la UNP para dar solución a las debilidades señaladas por la Contraloría General de la República en los periodos 2013, 2014, 2016 y 2017 fue deficiente, evidenciándose que las acciones no apuntan al mejoramiento continuo de los procesos de la Entidad.

De otro lado, en el análisis se observaron acciones de mejora entre otras tales como:

- Liquidar los contratos, función propia del proceso contractual, lo cual no es una facultad, sino un deber del Servidor Público, contemplado en la Ley 1150/07, artículo 11.

- La observación con connotación Disciplinaria por incumplimiento del principio de responsabilidad contractual y Fiscal por infracción a los principios de la gestión fiscal es clara, evidenciándose el doble pago en la factura No. 116810 del 11/07/14 por $99.7 millones. A la fecha de esta auditoría, la UNP manifiesta que este proceso, se encuentran en curso en la Procuraduría y Fiscalía y la misma no tiene información alguna sobre el estado del mismo.

- La situación detectada por la Contraloría General de la República observa que la Entidad realizó el Contrato 628 de 2015 con unas especificaciones técnicas definidas para la prestación del servicio, sin

embargo, estas no se cumplieron en su totalidad por el operador; la UNP en su acción de mejora "*liquida el Contrato*" y cancela al operador la totalidad del mismo, sin tener en cuenta el valor de los ítems no cumplidos, como se evidencia en la Resolución de Liquidación No. 0561 de 30 de Abril de 2018 del mismo.

Lo anterior denota deficiencias en el sistema de control interno de la Entidad, así como la ausencia de seguimiento por parte de la Oficina de Control Interno, conforme con lo estipulado en los artículos 2, 9 y 12 de la Ley 87 de 1993.

9.5 SUBDIRECCIÓN ESPECIALIZADA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN (EJECUCIÓN DE RECURSOS PARA PROTECCIÓN DE EXMIEMBROS DE LAS FARC)

La Contraloría General de la República por mandato constitucional ejerce control fiscal sobre los recursos que administren las entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.

Así mismo, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, hizo referencia directa a la competencia de la Contraloría General de la República, para verificar la correcta ejecución de recursos, desde la asignación hasta la ejecución final de los mismos.

El "punto 3.4.7.4 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, dentro del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política, se acordó implementar un Programa de Protección Especializada que tendrá como objetivo proteger a las y los integrantes del nuevo partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad legal, actividades y sedes, así como a las y los antiguos integrantes de las FARC-EP que se reincorporen a la vida civil y a las familias de todos los anteriores de acuerdo con el nivel de riesgo".

El Gobierno Nacional, mediante Decreto 300 del 23 de febrero de 2017 en su artículo 3, creó y estableció las funciones de la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección en la estructura organizacional de la Unidad Nacional de Protección. Así mismo, a través del Decreto 301 del 23 de febrero de 2017 modificó su planta de personal creando 1.305 empleos, cuya composición de creación, ocupación y vacancia se refleja en la Tabla No. 29.

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

Tabla No. 29

PLANTA DE PERSONAL DECRETO 301 CORTE 31-12-2017						
					TIPO	
CARGO	GRADO	No. DE CARGOS	PROVISTOS	VACANTES	FARC	** PERSONAL DE CONFIANZA
AGENTE ESCOLTA	-	1200	877	323	500	377
ASESOR	12	2	2	0	0	2
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	11	29	14	15	0	14
OFICIAL DE PROTECCIÓN	10	12	2	10	0	2
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	14	10	3	7	0	3
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	18	10	4	6	0	4
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	22	5	2	3	0	2
PROFESIONAL UNIVERSITARIO	11	10	4	6	0	4
PROFESIONAL UNIVERSITARIO	1	10	6	4	0	6
SECRETARIO EJECUTIVO	16	4	4	0	0	4
SUBDIRECTOR DE UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL	21	1	1	0	0	1
TÉCNICO ADMINISTRATIVO	12	12	5	7	0	5
TOTAL GENERAL		**1305**	**924**	**381**	**500**	**424**
** PERSONAL DE CONFIANZA: Hojas de Vida presentadas con el visto bueno de la Mesa Técnica						

FUENTE: UNP

En aplicación del Decreto citado, la Unidad Nacional de Protección durante el 2017 proveyó 924 empleos que representan el 70,8% de la planta creada, de los cuales 500 empleos (54,1%) se surtieron con antiguos integrantes de las FARC-EP en el cargo de agente escolta. Los restantes 424 cargos provistos (45,9%) se ocuparon con personal de confianza seleccionado por la Mesa Técnica de Seguridad y Protección creada mediante Decreto 299 del 23 de febrero de 2017.

Ahora bien, en lo relacionado con la provisión de cargos para la vigencia 2018, se evidencia lo enunciado en la Tabla No. 30.

Tabla No. 30

PLANTA DE PERSONAL DECRETO 301 CORTE 30-06-2018						
					TIPO	
CARGO	GRADO	No. DE CARGOS	PROVISTOS	VACANTES	FARC	** PERSONAL DE CONFIANZA
AGENTE ESCOLTA	-	1200	915	285	497	418
ASESOR	12	2	1	1	0	1
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	11	29	23	6	2	21
OFICIAL DE PROTECCIÓN	10	12	9	3	0	9
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	14	10	6	4	0	6
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	18	10	9	1	0	9
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	22	5	2	3	0	2
PROFESIONAL UNIVERSITARIO	11	10	8	2	0	8
PROFESIONAL UNIVERSITARIO	1	10	7	3	0	7
SECRETARIO EJECUTIVO	16	4	4	0	0	4
SUBDIRECTOR DE UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL	21	1	0	1	0	0
TÉCNICO ADMINISTRATIVO	12	12	6	6	0	6
TOTAL GENERAL		**1305**	**990**	**315**	**499**	**491**
** PERSONAL DE CONFIANZA: Hojas de Vida presentadas con el visto bueno de la Mesa Técnica						

FUENTE: UNP

En el primer semestre de 2018 se ocuparon 990 empleos que representan el 75,9% de la planta creada, de los cuales 499 empleos (50,4%) se surtieron con antiguos integrantes de las FARC-EP, en los cargos de agente escolta y

auxiliar administrativo. Los restantes 491 cargos provistos (49,6%) se proveyeron con personal de confianza seleccionado por la Mesa Técnica de Seguridad y Protección creada mediante Decreto 299 del 23 de febrero de 2017.

A 30 de junio de 2018 del personal incorporado a la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección se han retirado diecisiete (17) agentes escoltas.

Otro elemento a considerar para operar la nueva Subdirección Especializada de Seguridad y Protección en la Unidad Nacional de Protección es el relacionado con los recursos para su implementación física y logística. Para estos efectos, ejecutó $9.129.064.250 durante el 2017 y $4.758.576.374 para el primer semestre de 2018.

Los recursos de los períodos citados se canalizaron a conceptos tales como aseo, cafetería, capacitación, papelería, seguros, servicios públicos, vigilancia, personal administrativo y operativo, impuesto predial sobre un inmueble conseguido en comodato y un proceso de selección que originó una serie de actividades conducentes a la preparación y capacitación de los antiguos integrantes de las FARC-EP para ser vinculados a la planta de personal, los cuales se detallan en la Tabla No. 31.

Tabla No. 31
OTROS GASTOS

OTROS GASTOS	ENERO - DICIEMBRE 2017	ENERO-JUNIO 2018	TOTAL	PART
ARRIENDO (Comodato)	0	0	0	0,00%
IMPUESTO PREDIAL	19.682.774	0	19.682.774	0,14%
ASEO Y CAFETERÍA	120.397.169	90.995.239	211.392.408	1,52%
CAPACITACIÓN	0	55.300.774	55.300.774	0,40%
PAPELERÍA	19.440.287	19.632.260	39.072.547	0,28%
SEGUROS	380.557.383	1.297.386.796	1.677.944.179	12,08%
PROCESO DE SELECCIÓN	7.066.522.000	0	7.066.522.000	50,88%
SERVICIOS PÚBLICOS	36.061.090	19.185.770	55.246.860	0,40%
VIGILANCIA	1.140.331.903	1.443.950.206	2.584.282.109	18,61%
PERSONAL ADMINISTRATIVO	346.071.644	1.832.125.329	2.178.196.973	15,68%
TOTAL	9.129.064.250	4.758.576.374	13.887.640.624	100,00%

FUENTE: UNP

Otro componente clave en este análisis general, es que el propósito de la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección es adelantar las acciones para la protección material de los integrantes de la agrupación política, del nuevo partido o movimiento político que surgió del tránsito de las FARC-EP a la actividad legal, actividades y sedes, así como para los antiguos integrantes de las FARC-EP que se reincorporen a la vida civil y sus familias, en virtud de lo establecido en el artículo 8 de la Ley 418 del 26 de diciembre de 1997.

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

El Decreto 299 del 23 de febrero de 2017 en el Artículo 2.4.1.4.7 estableció como medidas de protección material para la población objeto del programa, las siguientes: Curso de autoprotección, Apoyo de reubicación temporal, Medios de comunicación, Atención psicosocial, Apoyo de trasteo, Blindaje de inmuebles e instalación de sistemas técnicos de seguridad, Esquema de protección, Medios de movilización, Tiquetes aéreos internacionales, Tiquetes aéreos nacionales y Apoyo de transporte terrestre o fluvial.

Las medidas de protección instauradas para los integrantes del nuevo partido o movimiento político "FARC", durante la vigencia 2017 ascendieron a $23.040.089 y para el primer semestre del 2018 a $47.700.113.949, lo que en su conjunto totaliza $70.740.203.788. Los componentes más representativos lo constituyen los costos por los escoltas vinculados a nómina y los contratados por los operadores que participan con el 36,4%, le siguen viáticos (19,5%), vehículos blindados (19,3%), vehículos convencionales (14,4%), combustible (5,0%) y gastos de viaje (4,1%), en la Tabla No. 32 se detallan los mismos en valor y participación.

Tabla No. 32
VALOR MEDIDAS DE PROTECCIÓN SEGÚN DECRETO 299 DE 2017

MEDIDAS	ENERO - DICIEMBRE 2017	ENERO-JUNIO 2018	TOTAL	PART
CURSOS DE AUTOPROTECCIÓN	0	0	**0**	0,00%
APOYO DE REUBICACIÓN TEMPORAL	21.393.793	18.749.808	**40.143.601**	0,06%
MEDIOS DE COMUNICACIÓN	8.692.164	22.942.700	**31.634.864**	0,04%
ATENCIÓN PSICOSOCIAL	0	0	**0**	0,00%
APOYO DE TRASTEO	0	3.906.210	**3.906.210**	0,01%
BLINDAJE DE INMUEBLES E INSTALACIÓN DE SISTEMAS TÉCNICOS DE SEGURIDAD	0	59.502.452	**59.502.452**	0,08%
VEHÍCULOS BLINDADOS	4.361.772.960	9.275.694.466	**13.637.467.426**	19,28%
VEHÍCULOS CONVENCIONALES	4.126.732.704	6.049.929.332	**10.176.662.036**	14,39%
VEHÍCULOS MOTOS	72.368.928	0	**72.368.928**	0,10%
VIÁTICOS	1.873.405.252	11.895.540.716	**13.768.945.968**	19,46%
GASTOS DE VIAJE	1.559.265.161	1.358.899.229	**2.918.164.390**	4,13%
TIQUETES AÉREOS INTERNACIONALES	0	0	**0**	0,00%
TIQUETES AÉREOS NACIONALES	122.798.301	348.311.367	**471.109.668**	0,67%
APOYO DE TRANSPORTE TERRESTRE O FLUVIAL	0	0	**0**	0,00%
ARMAS	0	0	**0**	0,00%
MUNICIÓN	357.188	595.286	**952.474**	0,00%
COMBUSTIBLE	1.142.691.514	2.433.067.532	**3.575.759.046**	5,05%
CHALECOS	112.357.039	146.490.823	**258.847.862**	0,37%
ESCUDOS BLINDADOS	0	0	**0**	0,00%
BOTONES DE PÁNICO	0	1.950.592	**1.950.592**	0,00%
ESCOLTAS A TRAVÉS DE OPERADORES	3.349.152.648	0	**3.349.152.648**	4,73%
PERSONAL OPERATIVO (Escoltas y Auxiliar Administrativo	6.289.102.187	16.084.533.436	**22.373.635.623**	31,63%
TOTAL	**23.040.089.839**	**47.700.113.949**	**70.740.203.788**	**100,00%**

FUENTE: UNP

Finalmente, en relación con la dotación del escolta en términos de armas, si bien es cierto la Unidad Nacional de Protección informa que corresponden a las recibidas del extinto DAS, la CGR no tuvo información respecto del gasto que garantiza la completa dotación del escolta. Similar situación ocurre con la munición, pues el valor reportado obedece al gasto ocasionado por la actividad de polígono.

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Anexo
ESTADOS FINANCIEROS

Carrera 69 N° 44-35 P. 8 PBX: 5 18 70 00 Ext: 80103 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

República de Colombia

UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION
BALANCE GENERAL
A 31 DE DICIEMBRE DE 2017
(Cifras en miles de pesos)

Unidad Nacional de Protección

CÓDIGO		PERIODO ACTUAL 31/12/2017		PERIODO ANTERIOR 31/12/2016
	ACTIVO - 1			
	CORRIENTE	**46.249.440**		**37.108.976**
11	**Efectivo**	**4.940.464**		**17.469.984**
1105	Caja	0		383.108
1110	Depósitos en Instituciones Financieras	4.940.464	N1	17.086.876
14	**Deudores**	**35.716.561**		**14.852.064**
1407	Prestación de Servicios	13.756.350	N2	6.410.969
1424	Recursos entregados en Administración	21.566.192	N3	8.142.922
1470	Otros Deudores	394.019	N4	298.173
19	**Otros Activos**	**5.592.415**		**4.786.928**
1905	Gastos Pagados por Anticipado	0		0
1910	Cargos Diferidos	1.461.584	N5	1.871.936
1970	Intangibles	6.537.951	N6	3.968.834
1975	Amortización Acumulado de Intangibles (CR)	-2.407.220	N7	-1.051.842
	NO CORRIENTE	**19.861.223**		**18.243.258**
16	**Propiedades, Planta y Equipo**	**19.861.223**		**18.243.258**
1635	Bienes muebles en bodega	5.285.246	N8	623.180
1637	Maquinaria y Equipo no Explotados	4.844.074	N8	11.032.211
1640	Edificaciones - Locales	97.644	N8	0
1655	Maquinaria y Equipo	5.891.342	N8	3.460.401
1665	Muebles, Enseres y Equipos de Oficina	2.832.295	N8	2.828.538
1670	Equipos de Comunicación y Computación	7.799.033	N8	7.733.113
1675	Equipo de Transporte, Tracción y Elevación	18.681.205	N8	22.035.429
1685	Depreciación Acumulada (CR)	-25.569.616	N8	-29.469.614
	TOTAL ACTIVO	**66.110.663**		**55.352.234**
8	**CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS**	**0**		**0**
81	**Derechos contingentes**	**179.881**	N10	**0**
8190	Otros derechos contingentes	179.881		0
83	**Deudoras de Control**	**4.926.367**		**1.795.519**
8315	Activos Totalmente Depreciados, Agotados o Amortizados	4.098.677		1.066.833
8347	Bienes entregados a terceros	734.824		632.145
8361	Responsabilidades en Proceso	92.868		96.541
89	**Deudoras por Contra**	**-5.106.248**		**-1.795.519**
8905	Derechos contingentes por el contrario (CR)	-179.881		0
8915	Deudoras de Control por Contra	-4.926.367		-1.795.519

CÓDIGO		PERIODO ACTUAL 31/12/2017		PERIODO ANTERIOR 31/12/2016
	PASIVO - 2			
	CORRIENTE	**115.788.503**		**73.255.395**
24	**Cuentas por Pagar**	**107.100.735**		**41.649.942**
2401	Adquisición de Bienes y Servicios Nacionales	28.403.313	N9	6.627.538
2403	Transferencias por pagar	0		191.506
2425	Acreedores	18.614.579	N10	31.520.082
2436	Retención en la Fuente e Impuesto de Timbre	2.202.064	N11	1.794.141
2440	Impuestos contribuciones y tasas	0		123
2460	Créditos Judiciales - Sentencias	59.880.779	N12	1.516.552
25	**Obligaciones Laborales y de Seguridad S**	**8.672.986**		**6.781.907**
2505	Salarios y Prestaciones Sociales	8.672.986	N13	6.781.907
27	**Pasivos Estimados**	**0**		**24.764.546**
2710	Provisión para Contingencias - Sentencias	0		24.764.543
2715	Provision para prestaciones sociales	0		3
29	**Otros Pasivos**	**14.782**		**59.000**
2905	Recaudos a Favor de Terceros	14.782	N14	59.000
	PATRIMONIO - 3	**-49.677.840**		**-17.903.161**
32	**Patrimonio Institucional**	**-49.677.840**		**-17.903.161**
3208	Capital Fiscal	3.165.729	N15	4.793.125
3225	Resultados Ejercicios Anteriores	-52.132.876	N15	-24.244.921
3230	Resultados del Ejercicio	-34.120.487	N15	-27.887.962
3255	Patrimonio Institucional Incorporado	36.106.163	N15	31.045.898
3270	Provisiones, Depreciaciones y Amortizaciones	-2.696.369	N15	-1.609.401
	TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	**66.110.663**		**55.352.234**
	CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	**0**		**0**
91	**Responsabilidades Contingentes**	**336.824.123**	N16	**315.702.956**
9120	Litigios o Demandas	315.559.097		294.437.931
9128	Garantías Contractuales	21.265.026		21.265.025
99	**Acreedoras por el contrario**	**-336.824.123**		**-315.702.956**
9905	Responsabilidades Contingentes por el contrario	-336.824.123		-315.702.956

FIRMA REPRESENTANTE LEGAL (E)
MARIA EUGENIA NAVARRO PÉREZ
CC 60.341.376

FIRMA DEL CONTADOR
MIGUEL ENRIQUE DIAZ ROMERO
T.P. 104177-T

UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION

ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA Y SOCIAL

A DICIEMBRE 31 DE 2017

(Cifras en miles de pesos)

CÓDIGO	CONCEPTO	PERIODO ACTUAL 31/12/2017		PERIODO ANTERIOR 31/12/2016
	INGRESOS OPERACIONALES	**597.095.475**	N.16	**461.051.828**
43	**VENTA DE SERVICIOS**	94.783.711		66.203.006
4390	Servicios seguridad y escoltas	95.575.654		66.222.964
4395	Devolucion en venta de servicios	-791.943		-19.978
47	**OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES**	502.311.764		394.848.822
4705	Fondos Recibidos - Funcionamiento	501.669.485		394.166.124
4722	Operación Sin Flujo de Efectivo - cuota de fiscalización y auditaje	642.279		682.698
	GASTOS OPERACIONALES	**590.949.816**	N.17	**475.033.540**
51	**ADMINISTRACION**	39.032.164		32.566.828
5101	Sueldos y Salarios	2.807.525		7.976.315
5103	Contribuciones Efectivas	6.346.135		3.017.739
5104	Aportes Sobre la Nómina	1.117.587		473.912
5111	Generales	28.087.073		20.289.554
5120	Impuestos Contribuciones y Tasas	673.844		809.308
52	**OPERACION**	550.456.915		441.787.018
5202	Sueldos y Salarios	32.627.608		22.682.336
5204	Contribuciones Efectivas	676.357		2.167.731
5207	Aportes sobre la Nomina	164.020		504.429
5211	Generales	516.866.940		416.327.854
5220	Impuestos, Contribuciones y Tasas	121.990		104.668
53	**PROVISIONES, AGOTAMIENTO, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES**	1.355.379		656.851
5314	Litigios o Demandas	0		0
5345	Amortización de Intangibles	1.355.379		656.851
57	**OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES**	105.358		22.843
5705	Fondos Entregados	61.638		19.484
5720	Operaciones de Enlace con Situación de Fondos	43.720		3.359
	EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL	**6.145.659**		**-13.981.712**
48	**OTROS INGRESOS**	1.778.857	N.16	1.647.584
4805	Financieros	551.072		1.151.880
4808	Otros Ingresos Ordinarios	40.000		15.548
4810	Extraordinarios	1.139.020		480.156
4815	Ajuste de Ejercicios Anteriores	48.765		0
	SALDO NETO DE CONSOLIDACION EN CUENTAS DE RESULTADO (DB)	**7.924.516**		**-12.334.128**
58	**OTROS GASTOS**	42.045.003	N.17	15.553.834
5801	Intereses - sentencias	11.004.287		
5802	Comisiones	49.062		133.663
5808	Otros Gastos Ordinarios	29.634.189		15.272.397
5810	Extraordinarios	3		1.879
5815	Ajustes (Gastos) de Ejercicios Anteriores	1.357.462		145.895
	RESULTADO DEL EJERCICIO	**-34.120.487**		**-27.887.962**

FIRMA DEL REPRESENTANTE LEGAL (E)
MARÍA EUGENIA NAVARRO PÉREZ
CC 60.341.376

FIRMA DEL CONTADOR
MIGUEL ENRIQUE DIAZ ROMERO
TP 104177-T

Libertad y Orden

REPUBLICA DE COLOMBIA

UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION

ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO
A 31 DE DICIEMBRE DE 2017
(Cifras en miles de pesos)

UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION

ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO

SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE 31 DE 2012	**9.994.739**
VARIACIONES PATRIMONIALES A DICIEMBRE 31 DE 2013	2.692.966
SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE 31 DE 2013	**7.301.773**
VARIACIONES PATRIMONIALES A DICIEMBRE 31 DE 2014	13.613.319
SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE 31 DE 2014	**20.915.092**
VARIACIONES PATRIMONIALES A DICIEMBRE 31 DE 2015	(12.953.080)
SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE 31 DE 2015	**7.963.012**
VARIACIONES PATRIMONIALES A DICIEMBRE 31 DE 2016	(25.866.169)
SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE 31 DE 2016	**(17.903.161)**
VARIACIONES PATRIMONIALES A DICIEMBRE 31 DE 2016	(31.774.679)
SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE 31 DE 2017	**(49.677.840)**

DETALLE DE LAS VARIACIONES PATRIMONIALES

INCREMENTOS 0

	PATRIMONIO	2.017	2.016	VARIACION
32	PATRIMONIO INSTITUCIONAL	-49.677,840	-17.903.161	-31.774.679
3208	Capital fiscal	3,165,729	4.793.125	-1.627.396
3230	Resultados del ejercicio	-34.120.487	-27.887.962	-6.232.525
3225	Resultado de Ejercicios Anteriores	-52.132.876	-24.244.921	-27.887.955
3270	Provisiones, Agotamiento, Depreciación y amortizaciones (CR)	-2.696.369	-1.609.401	-1.086.968
3255	Patrimonio institucional incorporado	36,106,163	31.045.998	5.060.165
	TOTAL PATRIMONIO	-49.677.840	-17.903.161	-31.774.679

DISMINUCIONES **(31.774.679)**

FIRMA DEL REPRESENTANTE GAL (E)
NOMBRE: MARÍA EUGENIA NAVARRO PÉREZ
CC 60.341.376

FIRMA DEL CONTADOR
NOMBRE: MIGUEL ENRIQUE DIAZ ROMERO
TP 10[illegible]177-T