

## INFORME DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

### FONDO ESPECIAL PARA LA ADMINISTRACION DE BIENES DE LA FISCALIA GENERAL DE LA NACION - FEAB

2018 - 2019



**CGR-CDSJ - No 010**

**Noviembre de 2020**

## AUDITORIA DE DESEMPEÑO

### FONDO ESPECIAL PARA LA ADMINISTRACION DE BIENES DE LA FISCALIA GENERAL DE LA NACION - FEAB

Contralor General de la República: CARLOS FELIPE CORDOBA  
LARRARTE

Vicecontralor General (E): JULIÁN MAURICIO RUÍZ  
RODRÍGUEZ

Contralor Delegado Sector Justicia: SEBASTIAN MONTOYA MEJIA

Director de Vigilancia Fiscal: ALBERTO TORRES GUTIERREZ

Supervisora Encargada: CAROLINA CORTES MILLÁN



Equipo de auditores:

Líder de Auditoría: GUSTAVO JURADO BERNAL

Integrantes del Equipo Auditor:  
MARTHA L. CADENA AGUILERA  
PABLO ANTONIO PÉREZ ATARA

## TABLA DE CONTENIDO DEL INFORME

	Página
<b>LISTADO DE SIGLAS Y ACRONISMOS.....</b>	<b>4</b>
<b>1. ANTECEDENTES .....</b>	<b>5</b>
<b>2. CARTA DE PRESENTACIÓN DE RESULTADOS .....</b>	<b>13</b>
2.1. OBJETIVO GENERAL Y ESPECÍFICOS.....	13
2.2. ENFOQUE Y ALCANCE. ....	14
2.3. METODOLOGÍA.....	15
2.4. LIMITACIONES.....	16
2.5. CONCEPTO SOBRE EL DESEMPEÑO .....	17
2.6. EVALUACIÓN DE RIESGOS Y MECANISMOS DE CONTROL. ....	18
2.7. RELACIÓN DE HALLAZGOS Y BENEFICIOS .....	18
2.8. PLAN DE MEJORAMIENTO .....	19
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....</b>	<b>20</b>
3.1. OBJETIVO GENERAL.....	20
3.2. OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1.....	20
<b>3.2.1. Pregunta o hipótesis de auditoría No. 1.....</b>	<b>20</b>
<b>3.2.2. Pregunta o hipótesis de auditoría No. 2.....</b>	<b>27</b>
<b>3.2.3. Pregunta o hipótesis de auditoría No. 3.....</b>	<b>31</b>
3.3. OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2.....	36
<b>3.3.1. Pregunta o hipótesis de auditoría No. 1.....</b>	<b>36</b>
<b>4. CONCLUSIONES.....</b>	<b>46</b>

## LISTADO DE SIGLAS Y ACRONISMOS

SIGLA / ACRONISMO	SIGNIFICADO
<b>CGR</b>	Contraloría General de la República
<b>CPACA</b>	Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo
<b>CUN</b>	Cuenta Única Nacional
<b>DNP</b>	Departamento Nacional de Planeación
<b>FEAB</b>	Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación
<b>FGN</b>	Fiscalía General de la Nación
<b>FRISCO</b>	Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha Contra el Crimen Organizado
<b>ISSAI</b>	Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores
<b>MHCP</b>	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
<b>NAGC</b>	Normas de auditoría gubernamental colombianas
<b>NIA</b>	Normas Internacionales de Auditoría
<b>RPNB</b>	Registro Público Nacional de Bienes
<b>SAE</b>	Sociedad de Activos Especiales
<b>SIIF</b>	Sistema Integrado de Información Financiera
<b>SIRECI</b>	Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes

## 1. ANTECEDENTES

### 1.1. FONDOS ESPECIALES

El Decreto 111 de 1996<sup>1</sup>, en el artículo 30 estipula que: Constituyen fondos especiales en el orden nacional, los ingresos definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico, así como los pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador (Ley 225/95, artículo 27).

La Corte Constitucional ha hecho referencia a la definición de Fondos Especiales, a sus modalidades y a sus diferencias, entre ellas la Sentencia C-438 de 2017<sup>2</sup>, en la que se menciona la TIPOLOGIA DE FONDOS EN COLOMBIA, Fondo-entidad y fondo-cuenta y agrega que: *“Este Tribunal a través de la sentencia C-009 de 2002 [...] precisó que [...] se podía identificar dos modalidades de fondos: fondo-entidad y fondo-cuenta [...] en relación con los primeros de ellos, la Corte ha estimado que se asemejan a una entidad de naturaleza pública que hace parte de la administración pública, es decir, que cuando se crean se trata de una nueva entidad que modifica la estructura de la administración pública por lo cual tienen personería jurídica. Algunos ejemplos de este tipo de fondos son: (i) el Fondo Antonio Nariño; (ii) el Fondo Adaptación; y (iii) el Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero (FOREC). Por otra parte, los fondos-cuenta [...] son los ingresos pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el Legislador, es decir, son un sistema de manejo de recursos sin personería jurídica y son fondos especiales...”*

#### *FONDOS CUENTA-No alteran la estructura de la administración pública*

*[Los fondos-cuenta] no modifican la estructura de la administración pública, pues el hecho de no tener el atributo de la personalidad jurídica, no les permite crear una entidad diferente a la que se encuentran vinculados. En otros términos, los fondos-cuenta son un sistema de manejo de recursos públicos que no tiene personalidad jurídica y que por tanto se encuentran adscritos a una entidad o Ministerio de la administración pública (v.gr. el Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia que está adscrito al Consejo Superior de la Judicatura o el Fondo Nacional de*

---

<sup>1</sup> DECRETO 111 de 1996 (enero 15) - Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

<sup>2</sup> Sentencia C-438 de 2017, Corte Constitucional - Magistrada Ponente Doctora Gloria Stella Ortiz Delgado- Estudio de constitucionalidad del Decreto Ley 691 de 2017 'Por el cual se sustituye el Fondo para la Sostenibilidad Ambiental y Desarrollo Rural Sostenible en Zonas Afectadas por el Conflicto por el "Fondo Colombia en Paz (FCP)" y se reglamenta su función'



*Gestión de Riesgo de Desastres). Así pues, los únicos fondos que modifican el esquema de organización la administración pública son los fondos-entidad”.*

Adicionalmente, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante el concepto 2222 del 13 de mayo 2015<sup>3</sup>, subrayó que la jurisprudencia de esa Sala “(...) *ha empleado la denominación de fondos cuentas para referirse a los fondos especiales y, al respecto, ha señalado que carecen de personería jurídica y por ende, no tienen la naturaleza jurídica de un establecimiento público y tampoco encajan en una de las otras categorías de entidades estatales, pues no son ministerios, ni departamentos administrativos, ni superintendencias, ni empresas industriales y comerciales del Estado u otra clase de órgano o entidad pública”.*

El Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación– FEAB, es el sujeto de control objeto de la presente auditoría, fue mencionado desde el artículo 86 de la Ley 906 de 2004, modificado por el artículo 5 de la Ley 1142 de 2007, mediante el cual le otorgó al FEAB la función de administrar los bienes y recursos con fines de comiso, a pesar de que para esa época no se había creado.

Posteriormente, la Ley 1615 de 2013 se encarga de crear el FEAB y en su artículo 1º, estableció: “crear el Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación previsto en la Ley 906 de 2004 modificada por la Ley 1142 del 28 de junio de 2007, establecer los sistemas para la administración de los bienes y recursos que sean puestos a disposición del Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación, y dictar otras disposiciones generales sobre su funcionamiento”.

Así mismo, en su artículo 2º dispuso que: “...el Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación se organizará como un fondo-cuenta sin personería jurídica, de conformidad con las disposiciones presupuestales para los fondos especiales establecidas en el artículo 27 de la Ley 225/95, artículos 11 y 30 del Decreto 111 de 1996, las normas que las modifiquen o adicionen, y lo dispuesto en la presente ley”.

Finalmente, el artículo 55 de la Ley 1849 de 2017, modificó el artículo 2º de la Ley la Ley 1708 de 2014, cuya redacción a partir de entonces, corresponde al siguiente texto: “Naturaleza y representación legal del Fondo. El Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación se organizará como un fondo-cuenta con personería jurídica y autonomía

---

<sup>3</sup> Magistrado Ponente Doctor William Namén Vargas / Radicado: 11001-03-06-000-2014-00172-00(2222)



administrativa, de conformidad con las disposiciones presupuestales para los fondos especiales establecidas en el artículo 27 de la Ley 225 de 1995, artículos 11 y 30 del Decreto número 111 de 1996, las normas que las modifiquen o adicionen, y lo dispuesto en la presente ley”.

Es decir, que el FEAB, fue modificado y ahora es un fondo-cuenta con personería jurídica y autonomía administrativa, representado legalmente por un gerente de libre nombramiento y remoción designado por el Fiscal General de la Nación de la planta de personal de la entidad.

Los objetivos del FEAB, se encuentran enmarcados en las funciones ordenadas por la Ley 1615 de 2013, las cuales son:

- Administrar los bienes de acuerdo con las normas generales y los distintos sistemas de administración de conformidad con la situación jurídica del bien. (los sistemas de administración son los enunciados en el art. 11 de la Ley 1615 de 2013. Destinación Provisional, Permuta, Enajenación, Arrendamiento, Comodato, Chatarrización, Destrucción, Cesión a título gratuito a Entidades Públicas, entre otras)
- Ejercer el seguimiento, evaluación y control de los bienes administrados.
- Disponer la destrucción y/o Chatarrización de los bienes que amenacen deterioro o ruina y que impliquen grave peligro para la salubridad y seguridad pública.
- Declarar el abandono del bien, cuando el mismo no sea reclamado en los términos establecidos por la Ley.
- Expedir los actos administrativos y celebrar los contratos o convenios necesarios para la administración de los bienes, de conformidad con los sistemas de administración conforme el régimen de derecho privado y los principios de la función pública y la contratación estatal.

Adicionalmente, establece que el Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía administrará los bienes de acuerdo con las normas generales y los distintos sistemas establecidos en la presente ley, cuando sean aplicables de conformidad con la situación jurídica del bien objeto de administración, ejercerá el seguimiento, evaluación y control; además tomará de manera oportuna las medidas correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes, en observancia de los principios de la función administrativa, señalados por el artículo 209 de la Constitución Política.

Son funciones generales del Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación, las siguientes:



1. Ejercer los actos necesarios para la correcta disposición, mantenimiento y conservación de los bienes, de acuerdo con su naturaleza, uso y destino, procurando mantener su productividad.
2. Asegurar los bienes administrados.
3. Realizar las gestiones necesarias con las autoridades pertinentes, para el pago de impuestos, tasas y contribuciones sobre los bienes objeto de administración de propiedad de la Fiscalía General de la Nación.
4. Administrar el Registro Público Nacional de Bienes del Fondo Especial para la Administración de bienes de la Fiscalía General de la Nación de conformidad con lo dispuesto en la presente ley y la reglamentación que se expida.
5. Registrar toda modificación o novedad que se presente sobre la situación de los bienes, en el Registro Público Nacional de Bienes del Fondo Especial para la Administración de bienes de la Fiscalía General de la Nación, el cual deberá ser verificado y actualizado de manera integral permanentemente.
6. Efectuar las provisiones necesarias en una Subcuenta del Fondo, para el evento en que se ordene la devolución de los bienes.
7. Disponer la destrucción y chatarrización de los bienes que amenacen deterioro o ruina y que impliquen grave peligro para la salubridad y seguridad pública, previo concepto técnico de acuerdo con lo establecido en la presente ley, en las normas generales y en las especiales aplicables a cada caso en particular, disponiendo financiera y contablemente lo que corresponda según el caso.
8. Realizar las publicaciones en diarios de amplia circulación cuando se ha ordenado la devolución del bien sin que se haya reclamado y cuando se dé inicio a la actuación con miras a la declaratoria de abandono del bien.
9. Declarar el abandono del bien cuando el mismo no sea reclamado, en los términos establecidos en la presente ley.
10. Expedir los actos administrativos y celebrar los contratos o convenios necesarios para la administración de los bienes entregados provisionalmente de conformidad con los sistemas de administración conforme el régimen de derecho privado y los principios de la función pública y la contratación estatal.
11. Expedir los actos administrativos y celebrar los contratos o convenios necesarios para la administración de los bienes, de conformidad con los sistemas de administración conforme el régimen de derecho privado y los principios de la función pública y la contratación estatal.

Se consideran bienes y recursos administrados por el Fondo, aquellos susceptibles de valoración económica, ya sean muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, corporales o incorporales, y en general aquellos sobre los que pueda recaer el derecho de dominio, en los términos de la legislación civil, así mismo, todos los frutos y rendimientos que se deriven de los bienes





que administra, en los términos del párrafo artículo 82 de la Ley 906 de 2004.

Serán administrados por el Fondo los bienes, dineros y recursos afectados en procesos penales tramitados en vigencia de leyes anteriores a la Ley 906 de 2004, que se encuentran bajo la custodia de la Fiscalía General de la Nación o de cualquier organismo que ejerza funciones de policía judicial al momento de entrar en vigencia la presente ley.

Se exceptúan de la administración del Fondo los bienes que tienen el carácter de elemento material probatorio y evidencia física, los cuales serán objeto de las normas previstas en el Código de Procedimiento Penal, para la cadena de custodia, así como aquellos que por su destinación específica establecida en leyes especiales deban ser administrados por cualquier otra Entidad.

#### Recursos y Fuentes de Financiamiento:

Los recursos necesarios para el funcionamiento del FEAB, están constituidos por:

1. Los bienes sobre los cuales se ha declarado el comiso definitivo a favor de la Fiscalía General de la Nación, así como el producto de su administración.
2. Los bienes vacantes y mostrencos que se han adjudicado a la Fiscalía General de la Nación, de conformidad con el artículo 89 de la Ley 906 de 2004, así como el producto de su administración.
3. Los bienes sobre los cuales se ha reconocido la prescripción especial adquisitiva de dominio a favor de la Fiscalía General de la Nación a la que se refiere el artículo 89A de la Ley 906 de 2004.
4. Los frutos y rendimientos que pudieran generar los bienes que hacen parte del Fondo.
5. Los bienes declarados abandonados conforme lo previsto en la presente ley.
6. Las donaciones o aportes en dinero de procedencia nacional o internacional (al fondo de bienes).
7. Los demás recursos que cualquier autoridad competente transfiera al Fondo Especial de bienes, de acuerdo a lo establecido en la ley, como el caso concreto en que mediante la Ley 1849 de 2017<sup>4</sup>, se estableció que los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, los recursos provenientes de la enajenación temprana y los recursos provenientes de la productividad de los bienes administrados, descontando aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos del FRISCO,

---

<sup>4</sup> Artículo 22 de la Ley 1849 de 2017 - Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 "Código de Extinción de Dominio" y se dictan otras disposiciones.

los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la SAE, y las destinaciones específicas previstas en la ley, se utilizarán a favor del Estado y serán destinados en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, los cuales serán administrados a través del Fondo Especial para la Administración de Bienes creado mediante Ley 1615 de 2013.

## 1.2. ADMINISTRACION DE BIENES

La Ley 1142 de 2007, en el artículo 5º estableció que los bienes y recursos que sean objeto de medidas con fines de comiso quedarán a disposición del Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación para su administración de acuerdo con los sistemas que para tal efecto desarrolle el Fiscal General de la Nación, y deberán ser relacionados en un Registro Público Nacional de Bienes. Tales medidas deberán inscribirse dentro de los tres (3) días siguientes a su adopción en las oficinas de registro correspondientes cuando la naturaleza del bien lo permita.

Se exceptúan de la administración del Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación los bienes que tienen el carácter de elemento material probatorio y evidencia física, que serán objeto de las normas previstas en este código para la cadena de custodia.

También, determinó que los bienes y recursos afectados en procesos penales tramitados en vigencia de leyes anteriores a la Ley 906 de 2004, que se encuentran bajo la custodia de la Fiscalía General de la Nación o de cualquier organismo que ejerza funciones de policía judicial al momento de entrar en vigencia la presente ley, deberán incorporarse al Fondo de que trata este artículo e inscribirse en el Registro Público Nacional de Bienes.

Los bienes a cargo del FEAB se encuentran valuados en \$377.186 millones de pesos, de los cuales el 68% (\$257.121 millones) corresponde a bienes muebles de transporte terrestre, seguidos por los bienes inmuebles con el 29% (\$109.398 millones). Estos dos tipos de bienes reúnen el 97% de la totalidad de los bienes a su cargo.

### Sistemas de Administración:

Los bienes, dineros y recursos que ingresen en forma provisional o definitiva a la administración del Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación, deben ser administrados conforme los sistemas de administración desarrollados por el Fiscal General de la Nación de acuerdo con la normatividad civil y comercial. Para tales efectos, se entenderán como sistemas de administración a título enunciativo, entre otros:



1. Destinación provisional.
2. Cesión a título Gratuito a Entidades Públicas.
3. Permuta.
4. Enajenación.
5. Depósito.
6. Arrendamiento.
7. Leasing.
8. Comodato, este se otorgará conforme a lo establecido en el artículo 38 de la Ley 9ª de 1989.
9. Destrucción.
10. Chatarrización.
11. Contratos de Fiducia y Encargo Fiduciario. Si el contrato se fuere a suscribir con otra entidad pública, este se hará mediante contrato interadministrativo.

#### Destinación de Recursos:

Los bienes, dineros y recursos generados durante la administración del FEAB deben ser destinados a su propia administración y específicamente se dirigirán a:

- La financiación de los gastos y costos que genera la administración y mantenimiento de los bienes a que hace referencia el artículo cuarto de la presente ley.
- La financiación de los gastos y costos que genera el cumplimiento de las funciones legales y reglamentarias del Fondo Especial para la Administración de bienes de la Fiscalía General de la Nación, entre ellas, eventuales indemnizaciones o devoluciones de bienes sobre los cuales no se ha decretado el comiso definitivo.
- Sin perjuicio de lo antes señalado, el Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación destinará recursos para apoyar a la Fiscalía General de la Nación en proyectos de inversión, tales como infraestructura, tecnología, mobiliario, entre otros, de acuerdo con lo establecido en las Leyes Generales que regulan la materia, la presente ley y la reglamentación que para el efecto se expida.
- Los recursos del Fondo de Bienes de la Fiscalía General de la Nación podrán ser destinados para apoyar al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

#### 1.3. INFORMACION FINANCIERA

Los Estados Financieros del FEAB a 31/12/2019 presentan la siguiente información:



ACTIVOS	\$ 146.603.633.341,87
PASIVOS	\$ 18.094.619.424,00
PATRIMONIO	\$ 128.509.013.917,87
INGRESOS	\$ 75.216.460.468,63
GASTOS	\$ 51.343.894.545,64
EXCEDENTE DEL EJERCICIO	\$ 23.872.565.922,99

Recursos entregados en Administración \$ 105.377.019.254,96, es decir los recursos que se encuentran en la CUN.

Para la vigencia 2019 el FEAB apropió recursos por \$57.779 millones, de los cuales el 86% (\$48.455 millones) se destinaron a proyectos de inversión en la FGN, lo que representó el 37% del total de la inversión para esta vigencia. Finalmente, para la vigencia 2020 el FEAB apropió recursos por \$58.075 millones de los cuales 70% (\$40.722 millones) se destinó a inversión y frente a la misma relación anterior, esta se ubicó en el 30%.

Los recursos producto de la administración a cargo del FEAB, representan alrededor del 30% de la inversión de la FGN, órgano investigador y acusador del país sobre el que recae buena parte de la responsabilidad en materia del servicio público esencial de la justicia. Esto le otorga una importancia estratégica al FEAB y la gestión que adelante de los bienes a su cargo para obtener recursos en favor de la inversión en la FGN y el INMLCF, recursos que a su vez son públicos y por ende objeto de control fiscal por parte de la CGR.

## 2. CARTA DE PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

817111

Doctora

ASTRID TORCOROMA ROJAS SARMIENTO

Gerente Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía  
General de la Nación - FEAB

Bogotá D. C.

La Contraloría General de la República, en cumplimiento del Plan de Vigilancia y Control Fiscal 2020, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría de Desempeño al Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación–FEAB, a través de la evaluación de los principio de la gestión fiscal como son la economía, eficiencia y eficacia con que fueron administrados los recursos, así como los resultados de las gestión adelantada por el administrador en las áreas, actividades o procesos examinados.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría General de la República. La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las Normas Internacionales de Auditoría – (NIA), las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) (la ISSAI 100 Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público y la ISSAI 300 Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño), y con políticas y procedimientos de auditoría prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que se planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable para fundamentar nuestro informe.

### 2.1. OBJETIVO GENERAL Y ESPECÍFICOS

Se fijó como objetivo general de la auditoría evaluar el desempeño institucional y los resultados del Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía- FEAB, para abordar la administración de bienes y recursos incautados y ocupados con fines de comiso puestos a su disposición, teniendo en cuenta los principios de eficiencia, eficacia y economía.

Con el fin de desarrollar este objetivo se formularon los siguientes objetivos específicos:

- Objetivo Específico 1

Evaluar si los procedimientos establecidos para la administración de bienes y recursos asignados al Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación-FEAB, se realizaron en el menor tiempo posible y con la menor cantidad gastos y si estos están debidamente soportados, así como la entrega de recursos a la Fiscalía General de la Nación y al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses para la financiación de proyectos de inversión, durante las vigencias 2018 y 2019.

- Objetivo Especifico 2

Evaluar si la normatividad vigente establecida le permite al Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación-FEAB, diseñar procedimientos de manera autónoma y cumplir con las funciones establecidas.

## 2.2. ENFOQUE Y ALCANCE.

Con el conocimiento obtenido sobre el Fondo a través de la información y datos recopilados, respecto al proceso de Administración de Bienes; y de acuerdo a los postulados constitucionales para el control fiscal posterior y selectivo, la presente auditoría se realizó con un enfoque orientado a resultados, que consistió en verificar el logro de actividades desarrolladas para el cumplimiento del objeto misional y/o si los programas y servicios operan como se esperaba.

La auditoría a que se refiere el presente informe tuvo el siguiente alcance:

Para la presente evaluación la CGR seleccionó el proceso de administración de bienes, que incluyó la verificación de las actividades adelantadas en desarrollo de los sistemas de administración aplicados a los inmuebles, teniendo en cuenta la relevancia de los mismos, los recursos invertidos en el período 2018-2019 para mantenimiento de inmuebles y los recursos obtenidos producto de la aplicación de sistemas de administración sobre estos inmuebles.

De otra parte, se evaluó la eficacia en la aplicación de sistema de administración aplicado para los vehículos y especialmente a bienes declarados en abandono, la coordinación con la FGN para el desarrollo de las funciones encomendadas, así como para el reporte de información sobre

bienes y su publicación en el RPNB, por cuanto estos instrumentos permiten el logro de resultados y cumplimiento de funciones.

**Ámbito Geográfico:** Se tomó una muestra selectiva de bienes inmuebles y de transporte terrestre, la mayoría de los cuales se encuentran ubicados a nivel nacional bajo la responsabilidad y custodia de las ocho (08) Subdirecciones Regionales de Apoyo de la FGN, con el fin de verificar los resultados de los sistemas de administración utilizados y las condiciones en que se utilizaron.

**Período a Auditar:** La evaluación se centró en las vigencias 2018 y 2019.

### 2.3. METODOLOGÍA.

Teniendo en cuenta el tema objeto de la auditoría, se establecieron los criterios y parámetros de medición del desempeño del sujeto de control auditado, para acometer los objetivos propuestos y dar respuesta a las preguntas formuladas, la auditoría se realizó utilizando la metodología de análisis cuantitativo y cualitativo definida en la fase de planeación, con enfoque orientado al resultado, a partir de las siguientes herramientas y técnicas de recolección de evidencias:

#### **Solicitudes de información**

Como parte de las técnicas de recolección de evidencia, se solicitó información a los diferentes actores involucrados en la administración de bienes incautados y beneficiarios de estos, con el fin de cotejar y contrastar el contenido de la misma respecto a interacción con las diferentes entidades para realizar la gestión en materia de bienes a cargo, para establecer los tramites adelantados y oportunidad de la gestión y en otros casos para establecer el monto de recursos entregados.

Las entidades requeridas fueron las siguientes:

#### *Sujeto de control*

- Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación -FEAB

#### *Otros actores*

- Fiscalía General de la Nación - FGN
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - INMLCF
- Sociedad de Activos Especiales - SAE

## Reuniones con el Sujeto de Control

Dentro de las técnicas de recolección de datos e información, se acogió la realización de reuniones temáticas virtuales con funcionarios del Fondo que intervienen directa e indirectamente en el desarrollo de las actividades de administración de bienes.

Los temas tratados correspondieron a sus actividades, roles o funciones dentro del desarrollo de las actividades de administración de bienes, los cuales quedan documentados en presentaciones y oficios entregados ante requerimientos de aclaraciones adicionales solicitados en desarrollo de las mismas.

## Consultas de información

Para complementar la información para análisis se utilizaron procedimientos, en los que se utilizó la indagación cuantitativa y cualitativa.

En la cuantitativa, se realizó revisión de información oficial del DNP y el MHCP, y los datos reportados en el RPNB y la información remitida por las Subdirecciones Regionales de Apoyo de la FGN, del Instituto Nacional de Medicina Legal y la Sociedad de Activos Especiales, con el fin de comparar los datos y contar con información adicional para el análisis.

En la cualitativa, se realizó búsqueda de normas, sentencias y conceptos oficiales sobre los fondos-cuenta para contar con información orientadora para el análisis y conclusiones sobre el tema.

Finalmente, se fusionaron los resultados obtenidos en los análisis anteriores, para facilitar la respuesta a las preguntas propuestas para la presente auditoría y establecer las deficiencias en el desempeño del FEAB, presentadas en los hallazgos de auditoría.

## 2.4. LIMITACIONES

En el trabajo de auditoría se presentaron limitaciones por las medidas de aislamiento obligatorio y cuarentena de la población, debido a la declaratoria de la Emergencia Sanitaria, con el objeto de prevenir y controlar la propagación de la epidemia mundial de coronavirus COVID19. Situación que generó que los análisis se realizaran solo sobre los documentos y registros recibidos vía correo electrónico y reuniones virtuales.



## 2.5. CONCEPTO SOBRE EL DESEMPEÑO

La Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que las actividades auditadas, no operan plenamente de conformidad con los principios evaluados de economía, eficacia y eficiencia, por los motivos que se relacionan a continuación:

Primero porque el Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación – FEAB, continúa funcionando bajo los parámetros de la anterior naturaleza jurídica (sin personería jurídica), a pesar de que la Ley 1849 de 2017, le asigna personería jurídica y autonomía administrativa, es decir que le otorga el carácter de institución.

La autonomía administrativa del Fondo, se ve afectada cuando los funcionarios que desarrollan actividades de administración de bienes en el nivel central del FEAB pertenecen a la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación, es decir que funciona con la estructura y planta de la FGN, adicionalmente no cuentan con una estructura definida para el sistema de gestión Integral de Calidad, las actividades las desarrollan bajo lo establecido en el SGI de la Fiscalía General para el proceso de Gestión de bienes, con lo que no queda clara su real autonomía.

El principio de economía se encuentra afectado al no encontrarse optimizados la totalidad de recursos de los que dispone el FEAB, por el contrario, se evidencia la subutilización de gran parte de los bienes inmuebles a cargo de la entidad, a los que, en algunos casos se les destina recursos públicos para su conservación y mantenimiento, que en la mayoría de los casos no se traducen en aplicación de sistemas de administración productivos.

Igualmente, se evidencia afectación al principio de eficacia al encontrarse la mayoría de los bienes inmuebles a cargo del FEAB, totalmente improductivos, incumpliendo parcialmente lo ordenado por la Constitución y la Ley 1615 de 2013, que establecieron ejercer los actos necesarios para la correcta disposición, mantenimiento y conservación de los bienes, de acuerdo con su naturaleza, uso y destino, procurando mantener su productividad.

En este mismo sentido la CGR identifica una afectación al principio de eficiencia, al encontrarse a disposición del FEAB unos bienes (recursos) de los cuales no se están obteniendo el máximo de beneficios y/o recursos posibles.

También, se identificaron deficiencias en las actividades de chatarrización de vehículos declarados en abandono, la información publicada en el RPNB, no se han diseñado ni establecido manuales de procesos y procedimientos propios, las actividades para el proceso de gestión de bienes las desarrollan bajo lo establecido en el SGI de la FGN y dado que funciona con la estructura

y planta de personal de la Fiscalía General de la Nación, el personal asignado se rige por el manual de funciones de la FGN.

## 2.6. EVALUACIÓN DE RIESGOS Y MECANISMOS DE CONTROL.

El diseño y efectividad de los mecanismos de control establecidos por el FEAB, en las actividades adelantadas para la administración de bienes, es **con deficiencias**, con una calificación de 1,8, y la sumatoria y ponderación de la evaluación del diseño y la efectividad de los controles arrojó una calificación de 1,83 que corresponde a nivel de riesgo combinado **Medio**.

Lo anterior, por las deficiencias de los controles debido a que:

- El FEAB no cuenta con mecanismos de coordinación, seguimiento y control, propios para ser utilizados en desarrollo de sus funciones.
- No cuenta con indicadores que le permita realizar el seguimiento a las gestiones y avances de este.
- El FEAB no dispone de los instrumentos administrativos necesarios para hacer el seguimiento a las actividades y reportes de información de las Subdirecciones Regionales de Apoyo de la FGN.
- El manejo de los datos y la información del Registro Público Nacional de Bienes no es gestionada y/o administrada por el FEAB y durante las vigencias evaluadas no conto con herramientas que permitan su publicación en el RPNB de forma coherente y oportuna.
- Se observan fallas en los controles de manejo de la información contable y presupuestal, que impiden la correcta disposición de información bajo los criterios de oportunidad, objetividad, veracidad y completitud y demuestra inconsistencias en la información reportada.

## 2.7. RELACIÓN DE HALLAZGOS Y BENEFICIOS

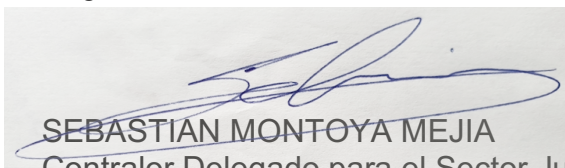
En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron ocho (08) hallazgos administrativos.



## 2.8. PLAN DE MEJORAMIENTO

El Fondo debe suscribir un Plan de Mejoramiento, con las acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en este informe. El Plan de Mejoramiento debe ser presentado a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes (SIRECI), de la CGR, conforme a lo establecido en el Título II, Capítulo VI de la Resolución Reglamentaria Orgánica No. 0042 del 2020, dentro de los quince (días calendario), siguientes al recibo del presente informe.

Bogotá, D. C,



SEBASTIAN MONTOYA MEJIA

Contralor Delegado para el Sector Justicia

Revisó: Alberto Torres Gutiérrez – DVF y Carolina Cortes Millán – Supervisora.

Elaboró: Equipo Auditor Gustavo Jurado Bernal, Pablo Antonio Pérez Atara y Martha Lucia Cadena.



### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

#### 3.1 OBJETIVO GENERAL

El Objetivo General de la Auditoría fue evaluar el desempeño institucional y los resultados del Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía- FEAB, para abordar la administración de bienes y recursos incautados y ocupados con fines de comiso puestos a su disposición, teniendo en cuenta los principios de eficiencia, eficacia y economía.

La cuestión básica o situación a la que la CGR se propuso dar respuesta se orientó a evaluar la eficiencia, eficacia y la economía en la gestión adelantada por FEAB en la administración de bienes asignados, en el seguimiento y control realizados, así como en la oportunidad de las medidas correctivas adoptadas para estos efectos y si la normatividad establecida le permite cumplir con las funciones asignadas.

#### 3.2 OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

Evaluar si los procedimientos establecidos para la administración de bienes y recursos asignados al Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación-FEAB, se realizaron en el menor tiempo posible y con la menor cantidad gastos y si estos están debidamente soportados, así como la entrega de recursos a la Fiscalía General de la Nación y al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses para la financiación de proyectos de inversión, durante las vigencias 2018 y 2019.

##### 3.2.1. Pregunta o hipótesis de auditoría No. 1

- ¿Los procesos y actividades implementados por el Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación-FEAB, para la administración de bienes lograron las metas y objetivos propuestos?

#### Hallazgo No. 1 – Gestión de Bienes Inmuebles

Según lo establecido en el artículo 3 de la Ley 1615 de 2013: *el Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía administrará los bienes de acuerdo con las normas generales y los distintos sistemas establecidos en la presente ley, cuando sean aplicables de conformidad con la situación jurídica del bien objeto de administración, ejercerá el seguimiento, evaluación y control; además tomará de manera oportuna las medidas correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes, en*



*observancia de los principios de la función administrativa, señalados por el artículo 209 de la Constitución Política.*

En el mismo artículo se definen las funciones generales del FEAB, en las que se destacan para el presente análisis:

*(1). Ejercer los actos necesarios para la correcta disposición, mantenimiento y conservación de los bienes, de acuerdo con su naturaleza, uso y destino, procurando mantener su productividad.*

*(11). Expedir los actos administrativos y celebrar los contratos o convenios necesarios para la administración de los bienes, de conformidad con los sistemas de administración conforme el régimen de derecho privado y los principios de la función pública y la contratación estatal.*

Por su parte el artículo 209 de la Constitución Política indica: *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

Para su análisis la CGR, se apoya además en los criterios establecidos en la guía de Auditoría de Desempeño, que incluye la evaluación de los principios de la función administrativa. En la cual el principio de economía es definido como: *“minimizar los costos de los recursos. Los recursos utilizados deben estar disponibles a su debido tiempo, en cantidades y calidad apropiadas y al mejor precio”*. Por su parte, el principio de eficacia se refiere a *“cumplir los objetivos planteados y lograr los resultados previstos”*, y el principio de eficiencia significa *“obtener el máximo de los recursos disponibles. Se refiere a la relación entre recursos utilizados y productos entregados, en términos de cantidad, calidad y oportunidad”*.<sup>5</sup>

A partir del análisis de la muestra de bienes inmuebles a cargo del FEAB y la relación de bienes inmuebles con aplicación de un sistema de administración para las vigencias 2018 y 2019, la CGR observa deficiencias en la gestión, al encontrarse improductivos gran parte de los inmuebles a cargo de la Entidad (79% a partir de la muestra y 88% a partir del listado de bienes productivos de la vigencia 2019). Si bien, en muchos casos la improductividad obedece a factores externos a la Entidad, otra porción importante (48% de la muestra), no evidencian impedimento alguno para ser dispuestos en alguno de los sistemas de administración autorizados por la Ley.

---

<sup>5</sup> ISSAI 300/11. 2013

Esta gestión de los bienes inmuebles muestra una mejoría entre las vigencias 2018 y 2019, sin embargo, la misma solo alcanza un incremento de 20% y solo dos puntos porcentuales frente al total de inmuebles.

Lo anterior es reiterado al observar la destinación de recursos para el mantenimiento de estos bienes (52% de los inmuebles desocupados de la muestra) y el cual tiene como objetivo según el FEAB “*mejorar el aspecto físico y exterior del inmueble y así incentivar su comercialización a través de los mecanismos de administración que faculta la Ley*”, pero que continúan desocupados transcurrido en promedio un año, desde su mantenimiento.

En este sentido, según la muestra observada en la vigencia 2019, 13 de 61 bienes de la selección que representaron 52% de los inmuebles desocupados, recibieron mantenimientos por un valor total de \$38.468.527, sin embargo, tan solo uno de ellos se encuentra en sistema de administración productivo en la actualidad, lo que permite evidenciar que tan solo el 8% de los bienes que reciben mantenimiento en una vigencia, son puestos en sistema de administración productivo en la vigencia siguiente. Si bien estos recursos para el mantenimiento de bienes inmuebles se hacen necesarios, debido a que la acción del tiempo y las condiciones propias del ambiente, deterioran los inmuebles, con lo que se reducen las posibilidades de aplicar un sistema de administración productivo, es importante priorizar en las gestiones que permitan darle uso productivo a estos bienes y así evitar destinación de recursos a mantenimientos adicionales.



Esta situación se replica para los bienes inmuebles en condición de incautados, en donde para el 83% de la muestra no existe dominio efectivo sobre el bien y para el 17% restante si bien se encuentran a cargo del FEAB, se encuentran desocupados, lo que hace de los bienes inmuebles en calidad de incautación sean propiedades improductivas.

La CGR considera que el principio de economía establecido en la Constitución, el CPACA y la guía de Auditoría de Desempeño, se encuentra afectado, al no encontrarse optimizados la totalidad de recursos de los que dispone el FEAB, por el contrario, se evidencia la subutilización de gran parte de los bienes inmuebles a cargo de la Entidad a los que en algunos casos se les destina recursos públicos para su conservación y mantenimiento.

En este mismo sentido, a consideración de la CGR, al encontrarse la mayoría de los bienes inmuebles improductivos, se afecta el principio de eficacia contenido en la Constitución y en la Ley 1615 de 2013, que le estipula ejercer los actos necesarios para la correcta disposición, mantenimiento y conservación de los bienes, de acuerdo con su naturaleza, uso y destino, procurando mantener su productividad.



Finalmente, y en consecuencia de lo expuesto, la CGR identifica afectación al principio de eficiencia al poner a disposición del FEAB unos bienes inmuebles a los cuales no se está aplicando los sistemas de administración adecuados que permitan obtener los máximos beneficios posibles.

La Entidad en su respuesta, indica que se han adelantado gestiones para lograr el arrendamiento de inmuebles en la ciudad de Bogotá, adicionalmente, se celebró un contrato para la realización de avalúos comerciales de los inmuebles administrados por el FEAB y se han elevado consultas ante la Superintendencia de Notariado y Registro de Instrumentos Públicos con el fin de establecer si se hace necesario realizar la transferencia de la titularidad de los bienes de la Fiscalía General de la Nación al FEAB, recordando que la Entidad cuenta con personería jurídica. Todo lo anterior con el ánimo de mejorar la gestión en materia de administración de bienes inmuebles a fin de hacerlos productivos.

## **Hallazgo No. 2 – Generación de Recursos Producto de la Gestión**

El artículo 3 de la Ley 1615 de 2013 estableció que: *“El Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía administrará los bienes de acuerdo con las normas generales y los distintos sistemas establecidos en la presente ley, cuando sean aplicables de conformidad con la situación jurídica del bien objeto de administración, ejercerá el seguimiento, evaluación y control; además tomará de manera oportuna las medidas correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes, en observancia de los principios de la función administrativa, señalados por el artículo 209 de la Constitución Política”*.

En el mismo artículo se definen las funciones generales del FEAB, entre las cuales se destacan para el presente análisis:

*(1). Ejercer los actos necesarios para la correcta disposición, mantenimiento y conservación de los bienes, de acuerdo con su naturaleza, uso y destino, procurando mantener su productividad.*

*(11). Expedir los actos administrativos y celebrar los contratos o convenios necesarios para la administración de los bienes, de conformidad con los sistemas de administración conforme el régimen de derecho privado y los principios de la función pública y la contratación estatal.*

Para el análisis de la constitución de ingresos, se tuvieron en cuenta los criterios y principios establecidos en la guía de Auditoría de Desempeño, tales como, el principio de economía definido como: *“minimizar los costos de los recursos. Los recursos utilizados deben estar disponibles a su debido tiempo, en cantidades y calidad apropiadas y al mejor precio”*, el principio de eficacia



que se refiere a “*cumplir los objetivos planteados y lograr los resultados previstos*”, y el principio de eficiencia que significa “*obtener el máximo de los recursos disponibles, refiriéndose a la relación entre recursos utilizados y productos entregados, en términos de cantidad, calidad y oportunidad*”.

El análisis de la composición de ingresos del FEAB indica que una parte importante (11% para 2018 y 43% en 2019) corresponden a recursos recibidos del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado - FRISCO, para un total de \$45.049 millones en el periodo de análisis (24% del total de las dos vigencias). Es decir, buena parte de los ingresos del FEAB están constituidos por los recursos que por Ley se ordenó para que el FRISCO transfiriera a la FGN y que facultó a esta última para que decida sobre su destinación y distribución definitiva.

Estos ingresos pasaron de \$12.446 millones en 2018 a \$32.603 millones en 2019, representando un incremento de 162%, lo que, acompañado de una reducción importante en los demás rubros de ingresos, permitió una representatividad de 43% de este rubro frente al total de ingresos. Esta distribución de ingresos producto de transferencias obliga a hacer un análisis detallado del comportamiento de los demás ingresos en las vigencias de estudio a fin de observar la gestión del FEAB, especialmente lo referente a los ingresos producto de la administración de bienes que corresponden específicamente a las subcuentas de la cuenta ingresos diversos.

El análisis del total de los ingresos propios, provenientes de la aplicación de los sistemas de administración autorizados por la Ley para los bienes a cargo del FEAB representa el 53% del total de ingresos en las dos vigencias objeto de análisis.

Con la información analizada se estableció que los sistemas de administración autorizados por la Ley y aplicados por el FEAB, tienen una participación en los ingresos totales así: monetización de divisas 28%, títulos prescritos 16%, venta de activos 5%, otros ingresos diversos 3%, arrendamientos 0,26% y recuperaciones (chattarrizaciones) 0,02%. Así mismo, se evidencia una reducción de estos ingresos en 57%, de la vigencia 2018 al 2019, parte de esta explicada por las subcuentas de ganancias por ventas de activos no financieros, recuperaciones y aprovechamientos que presentaron una reducción de \$28.766 millones en el periodo analizado.

Lo anterior aunado a que, en materia de administración de bienes inmuebles, a partir de análisis de la muestra seleccionada y el total de bienes en sistemas de administración productivos para las vigencias 2018 y 2019, se encontraron improductivos gran parte de los inmuebles a cargo de la Entidad (79% a partir de la muestra y 88% a partir del listado de bienes productivos de





la vigencia 2019). Si bien, en muchos casos la improductividad obedece a factores externos a la Entidad, otra porción importante (48% de la muestra), no evidencian impedimento alguno para ser dispuestos en alguno de los sistemas de administración autorizados por la Ley. Estos indicadores evidencian una afectación a los principios de economía, eficacia y eficiencia en la gestión administrativa por parte del FEAB. No obstante, tras respuesta de la Entidad se destaca que en la cuenta de arrendamiento operativo se presentó un incremento de \$223 millones en el periodo analizado, lo que demuestra mejoras en la gestión de los bienes inmuebles en relación con la disposición en el sistema de administración productivo de arrendamiento, sin embargo, tal y como lo reconoce la Entidad persiste un importante número de bienes inmuebles subutilizados.

El principio de economía se encuentra afectado, al observarse una reducción importante de ingresos producto de la administración de bienes como actividad misional del FEAB, que si bien, se componen en gran parte por la monetización de divisas, las cuales no estarán disponibles en los mismos montos para todas las vigencias, viene acompañado de la subutilización de gran parte de los bienes inmuebles.

Los resultados evidencian deficiencias en la aplicación de algún sistema administrativo a los bienes inmuebles, con lo cual se afecta el principio de eficacia porque el FEAB no está logrando mantener la productividad de los bienes a su cargo, así mismo, el principio de eficiencia, debido a que a partir de los indicadores calculados se demuestra que no se están obteniendo el máximo de los recursos posibles, mostrando la reducción de ingresos de una vigencia a otra y en la situación de improductividad de gran parte los bienes inmuebles.

### **Hallazgo No. 3 – Reporte de Información.**

La Ley 1712 de 2014, por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones, en su artículo 3, acerca de otros principios de la transparencia y acceso a la información pública, estableció el principio de la calidad de la información, el cual define como (...) *“toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad”*(...).

En este mismo sentido la Resolución No. 7350 de 2013 de la CGR, en su artículo 3, acerca de rendir cuentas o informes afirma que *“es el deber legal y*



*ético de todo funcionario o persona de “informar” y “responder” por la administración, manejo y rendimiento de fondos, bienes o recursos públicos asignados y por los resultados en el cumplimiento del mandato que le ha sido conferido”, y en el parágrafo único define informar y responder como “la obligación que tiene todo funcionario público y/o particular de comunicar a la Contraloría General de la República, la gestión fiscal desarrollada con los recursos públicos y asumir la responsabilidad que de ella se derive”.*

A partir de la información allegada por el FEAB mediante Radicado No. 20204980013391 Oficio No. FEAB-10000- 11/09/2020, con relación a la proyección de ingresos para las vigencias 2018 y 2019, se solicitó aclaraciones precisas de la información contenida en el archivo “anteproyecto de presupuesto 2019”, en relación con el cuadro de proyección de ingresos para la vigencia 2019. Particularmente se solicitó explicación para el rubro número 1, acerca de los recursos que efectivamente ingresaron y hacen parte de dicha proyección.

Mediante Radicado No. 20204980015451 Oficio No. FEAB-10000 del 15/10/2020, se recibió la respuesta del FEAB, en la que entre otras aclaraciones, se explica que el primer rubro que corresponde a “Saldo en cuentas (CUN, bancos) excedentes disponibles” por \$13.596 millones y se refiere a recursos en efectivo que se tienen en la Cuenta Única Nacional CUN y en bancos a 31 de marzo de 2018, que se encuentran disponibles para ser aforados en la vigencia 2019. Estos recursos se detallan a continuación:

Cuadro No. 1  
**Flujo de Fondos FEAB 2019** (Cifras en millones de pesos)

<b>SALDO CUN A MARZO 31 DE 2018 PORTAFOLIO FEAB 29-01-01-L26</b>	<b>36.062</b>
(+) REINTEGRO PENDIENTE POR EMBARGOS (diciembre de 2018) (CXC)	3.850
(+) SALDO FINAL AL 31 MAR 2018 - BCO OCCIDENTE – Cta. Cte. 268-00665-7	706
(+) SALDO FINAL AL 31 MAR 2018 - BCO AGRARIO – Cta. Cte. 3-3192-000346-3	453
<b>SUB TOTAL</b>	<b>40.618</b>
( - ) CUENTAS POR PAGAR 2018	5.998
<b>DISPONIBLE</b>	<b>34.620</b>
( - ) APROPIADO PARA FEAB 2018	21.024
<b>SALDO CUN PARA AFORO FEAB 2019</b>	<b>13.596</b>

Fuente: FEAB –Radicado No. 20204980015451 Oficio No. FEAB-10000- 15/10/2020.

La explicación se acompañó de el siguiente comentario: *“El saldo por valor de \$13.596 millones de pesos, corresponde a los recursos que al 31 de marzo de 2018 se tienen en efectivo en la Cuenta Única Nacional y en los Bancos de Occidente y Agrario de Colombia, de los cuales ya se descontó la apropiación*

*de gastos para la vigencia 2018 por \$21.024 Millones y el saldo de las cuentas por pagar por \$5.998 Millones”.*

En lo anterior se evidencia un error en el subtotal, el cual, según la explicación recibida obedece a la suma del saldo CUN a marzo 31 de 2018 por \$36.062 millones, más el reintegro pendiente por embargos por \$3.850 millones, más el saldo final a 31 de marzo de 2018 de la cuenta del Banco de Occidente por \$706 millones, más el saldo final a 31 de marzo de 2018 de la cuenta del Banco Agrario por \$453 millones, lo que da como resultado \$41.071 millones. Esta cifra dista de la reportada de \$40.618 millones en 453 millones.

La cifra de \$41.071 millones, implica que descontando \$5.998 millones de cuentas por pagar y \$21.024 de apropiación para el FEAB 2018, el saldo CUN para aforo FEAB 2019 debió ser \$14.049 millones.

En respuesta la Entidad reconoce las diferencias y las explica a través de un error de digitación en el saldo de la cuenta del Banco Agrario. Situación que evidencia fallas en los controles y seguimiento a la información suministrada a los entes de control.

Estas diferencias en los valores reportados podrían ser ocasionados por fallas en los controles de manejo de la información contable y presupuestal, que impiden la correcta disposición de información bajo los criterios de oportunidad, objetividad, veracidad y completitud y demuestra inconsistencias en la información reportada, por lo cual la CGR reitera la importancia de suministrar información completa, oportuna, objetiva, y veraz a los entes de control y comunidad en general, en cumplimiento de la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional.

### **3.2.2. Pregunta o hipótesis de auditoría No. 2**

- ¿La gestión realizada con los bienes administrados, han permitido generar los máximos recursos posibles producto de la adecuada aplicación de los sistemas de administración autorizados?

### **Hallazgo No. 4 – Vehículos Declarados en Abandono y Bienes Chatarrizados**

Ley 1615 de 2013<sup>6</sup>, (modificada por la ley 1849 de 2017), señala en el ARTÍCULO 3. FUNCIONES GENERALES, numerales “8. *Realizar las publicaciones en diarios de amplia circulación cuando se ha ordenado la*

<sup>6</sup> Por la cual se crea el Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación, se establecen los Sistemas de Administración de Bienes, y se dictan disposiciones generales sobre su funcionamiento.



*devolución del bien sin que se haya reclamado y cuando se dé inicio a la actuación con miras a la declaratoria de abandono del bien” y 9. “Declarar el abandono del bien cuando el mismo no sea reclamado, en los términos establecidos en la presente ley “.*

*“ARTÍCULO 9. RECURSOS DEL FONDO. Los recursos necesarios para el funcionamiento del Fondo estarán constituidos por: (...) 6. Los bienes declarados abandonados conforme lo previsto en la presente ley”.*

*“ARTÍCULO 11. DE LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN. Los bienes, dineros y recursos de que trata la presente ley, y que ingresen en forma provisional o definitiva a la administración del Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación, serán administrados conforme los sistemas de administración que desarrolle el señor Fiscal General de la Nación de acuerdo con la normatividad civil y comercial. Para tales efectos, se entenderán como sistemas de administración a título enunciativo, entre otros: (...) 9. Destrucción. 10. Chatarrización”.*

*“Artículo 12. PROCEDENCIA DE LA DESTRUCCIÓN Y/O CHATARRIZACIÓN. En aplicación del principio de precaución del daño ecológico o urbanístico, consagrado por el numeral 6o del artículo 1o, Ley 99 de 1993, y del inciso 2o del artículo 58 de la Constitución Política, el Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación, mediante acto administrativo motivado, podrá disponer la destrucción y/o chatarrización de aquellos bienes que ingresen al Fondo y que atenten contra el medio ambiente o la salubridad de las personas, atendiendo a los protocolos y procedimientos establecidos en las normas generales para tal efecto, así como la regulación interna que regula la materia. Igualmente, deberán ser destruidos y/o chatarrizados los bienes a que hace referencia el artículo 87 de la Ley 906 de 2004, y el artículo 67 de la Ley 600 de 2000, atendiendo a los protocolos establecidos por las disposiciones generales aplicables a la materia.”*

*“Artículo 16. En un plazo no superior a tres (3) meses, el Fiscal General de la Nación desarrollará los sistemas de administración, la organización y funcionamiento del Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación conforme lo previsto en la Ley 906 de 2004 y la Ley 938 de 2004.”*

Resolución No. 0-1026 del 2016 (marzo 28), por medio de la cual se regula el procedimiento para la declaratoria de abandono de los bienes puestos a disposición del Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación.



*“Artículo 1º. Objeto. La presente resolución tiene por objeto definir los requisitos, competencias, términos y elementos generales del proceso de abandono de bienes puestos a disposición del Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación, en adelante FEAB”.*

*“Artículo 4º. Características de los bienes. El FEAB podrá iniciar procedimiento de abandono sobre los bienes puestos a disposición del FEAB y que reúnan alguna de las siguientes características:*

- a) Bienes sobre los cuales se haya ordenado su devolución por autoridad competente,*
- b) Bienes sobre los cuales se desconozca su titular, poseedor o tenedor legítimo.*

La Resolución 1296 de 2015, (Julio 22) “Por medio de la cual se organiza el funcionamiento del Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación, se establecen lineamientos de gestión contractual y se dictan otras disposiciones”, estipuló en el “*artículo 20. - Criterios generales para la aplicación de los sistemas de administración. Los sistemas de administración se aplicarán atendiendo los siguientes criterios generales: a) Se deberá utilizar el mejor sistema de administración de acuerdo a la naturaleza, uso y destino del bien, considerando variables de costo-beneficio, costo-eficacia o cualquier modelo económico que permita medir el impacto de los costos de administración en relación con el valor del bien a administrar (...)*”

El análisis realizado se apoyó, además, en los criterios establecidos en la Guía Ambiental para el tratamiento de vehículos al final de su vida útil (VFVU) o desintegración vehicular expedida por el Ministerio de ambiente en el 2015, manifiesta: “*3. PROBLEMÁTICA ASOCIADA AL PARQUE AUTOMOTOR Y AL PROCESO DE “CHATARRIZACIÓN” Los principales problemas ambientales relacionados con las características del parque automotor propio de las principales ciudades y con el proceso de “chatarización” que se aplicó en el país hasta la emisión de la Resolución 1606 de 2015 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, son los siguientes: (...) 2. Las descargas de fluidos peligrosos a la atmósfera, al suelo y a las aguas causadas por vehículos abandonados a la intemperie en diferentes partes, incluyendo patios de las autoridades de tránsito, de la Fiscalía General de la Nación y de otras entidades del Estado. Estos vehículos también generan contaminación visual y en muchas ocasiones invasión del espacio público.*

*El segundo problema ambiental asociado a los vehículos que han llegado al final de su vida útil es el relacionado con su abandono, ya sea en instalaciones*



*públicas (como los patios de las autoridades de tránsito de los diferentes municipios y de la Fiscalía General de la Nación, y en parqueaderos y bodegas de entidades estatales), en diversas instalaciones privadas o simplemente en el espacio público urbano o en las más diversas locaciones rurales, generando todo tipo de impactos ambientales sobre la atmósfera, el suelo, las aguas y el paisaje.*

*(...) Para minimizar el impacto que actualmente se está generando con el alto número de vehículos abandonados en patios, parqueaderos o bodegas institucionales, resulta necesario definir estrategias que viabilicen y promuevan la desintegración total de estos vehículos así como su correspondiente cancelación de matrícula, y romper la dinámica que actualmente está conllevando un incremento de la superficie destinada a este tipo de vehículos y de los impactos ambientales generados producto del almacenamiento de vehículos que se ha tornado prácticamente permanente.*

En el proceso auditor, la Contraloría General de la República, evidenció que desde el año 2018, mediante las Resoluciones No. 000105 del 07/02/2018, 000904 del 28/09/2018, 0916 del 05/12/2018 y 0716 del 18/11/2019, se decretaron en abandono 269 automotores, entre ellos, Automóviles, Motocicletas, Volqueta, Buseta, Camionetas, Camperos, Bloques para Vehículos y Bus, los cuales estaban en desuso y que estaban bajo la administración del FEAB, los cuales se encuentran ubicados en unos lotes a la intemperie que están bajo la jurisdicción y responsabilidad de las Subdirección Regional de Apoyo Caribe – patio único de Barranquilla, Subdirección de Apoyo a la Gestión de Antioquia – patio único de Caldas – Antioquia, Subdirección Regional de Apoyo Nororiental – Seccional Santander en el Patio Único de Girón y Subdirección Regional de Apoyo – Patios únicos de Ibagué – Tolima; bienes que están generando costos (arriendos de patios, vigilancia, administrativos), asumidos hasta el año 2019 por la Fiscalía General de la Nación y sin que hayan sido objeto de decisión de chatarrización y/o destrucción, a pesar de que para tal fin la FGN suscribió dos contratos.

Los Contratos 137 y 138 de 2019 iniciaron su ejecución el 16 de octubre de 2019, con plazo de dos años. Adicionalmente, se evidenció que el FEAB, a pesar de contar con un gran número de bienes con orden judicial de chatarrización; aplicó este sistema de administración sobre 579 automotores (Motos) a las cuales inicialmente se les adelantó compactación para su desintegración y/o chatarrización en cumplimiento al contrato 137 de 2019; que le permita mayor eficiencia en su actuar para minimizar el costo administrativo y ambiental y por ende generar una mejor relación costo-beneficio por descongestionar los lotes y/o parqueaderos que tienen en arriendo con costo adicionales de vigilancia, poda y control de plagas. Por otra parte, el total de automotores con orden judicial de chatarrización de acuerdo

con la información reportada por el FEAB ascendía a un total de 1.732, menos los 579 compactados, quedando pendientes con orden de chatarrización 1.153, que sumado a los 269 declarados en abandono, para el posterior trámite; acumula un pendiente aproximado por chatarrizar de 1.422 automotores.

En la respuesta la Entidad, indica que es consciente de la necesidad de descongestionar los patios bajo la aplicación de sistemas de administración, resolviendo la situación jurídica de los bienes asociados a procesos penales inactivos, profiriendo actos administrativos que ordenen la chatarrización. Para cumplir esas órdenes de chatarrización, debe adelantar procedimientos y presentar documentos ante la entidad desintegradora, y hasta no surtir los indicados trámites, no es posible realizar la chatarrización de estos, independiente de la existencia de un contrato para la desintegración. Sin embargo, lo mencionado por la CGR observa la falta de oportunidad en el desarrollo de la aplicación de este sistema de administración.

### 3.2.3. Pregunta o hipótesis de auditoría No. 3

- ¿El Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación-FEAB tiene control de los sistemas de información para registro, retiro e intercambio de información relevante sobre los bienes y se han destinado los recursos necesarios para fortalecer los sistemas de información encargados del Registro Público Nacional de Bienes?

### Hallazgo No. 5 - Registro Público Nacional de Bienes

Según lo establecido en la Ley 906 de 2004, artículo 86, modificado por el artículo 5° de la Ley 1142 de 2007 - *“Administración de los bienes. Los bienes y recursos que sean objeto de medidas con fines de comiso quedarán a disposición del Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación para su administración de acuerdo con los sistemas que para tal efecto desarrolle el Fiscal General de la Nación, y deberán ser relacionados en un Registro Público Nacional de Bienes...”*

Por otro lado, la Ley 1615 de 2013, artículos 7 y 8, menciona sobre el Registro Público Nacional de Bienes, lo siguiente:

*ARTÍCULO 7o. DEL REGISTRO PÚBLICO NACIONAL DE BIENES. Créase el Registro Público Nacional de Bienes del Fondo para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación el cual será administrado por el Fondo Especial, en el cual se consignará la información de los bienes a que*



*hacen referencia el numeral segundo y el párrafo 1o del artículo 6o de esta ley, de acuerdo con las disposiciones generales fijadas en la presente ley.*

*PARÁGRAFO. Previas las correspondientes disponibilidades presupuestales y con el fin de salvaguardar el principio de publicidad que rige la administración pública, el Registro Público Nacional de Bienes del Fondo para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación podrá contar con los medios tecnológicos que permitan al público consultar la información de los bienes allí registrados.*

*ARTÍCULO 8o. ELIMINACIÓN DEL REGISTRO. Los registros de bienes que con ocasión de providencia judicial sean devueltos efectivamente a sus titulares o ingresen definitivamente al patrimonio de la Fiscalía General de la Nación a través del Fondo, serán eliminados del Registro Público Nacional de Bienes del Fondo para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación, de acuerdo con las disposiciones generales fijadas en la presente ley.*

Adicionalmente, el Decreto 696 de 2014, estableció que:

*“Artículo 4°. Administración y fines del Registro Público Nacional de Bienes. Corresponde al Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación (FEAB) la administración del Registro Público Nacional de Bienes, creado por la Ley 1615 de 2013. El Registro Público tiene como finalidad servir de medio para publicitar la información de los bienes a que hacen referencia el numeral segundo y el párrafo primero del artículo 6° de la Ley 1615 de 2013, permitiendo el control ciudadano, atendiendo entre otros, los principios constitucionales de transparencia, responsabilidad y publicidad.*

*Artículo 5°. Bienes susceptibles del Registro Público Nacional de Bienes. Los bienes susceptibles de registro público son aquellos a los que hacen referencia el numeral segundo y el párrafo primero del artículo 6° de la Ley 1615 de 2013...”*

Lo anterior, permite indicar que normativamente se ha establecido como una de las funciones del FEAB, la administración del Registro Público Nacional de Bienes, actividad que debe ser desarrollada atendiendo los principios de transparencia, responsabilidad y publicidad.

Sin embargo, la Contraloría General de la República observa que a pesar que desde el año 2004 la normatividad hace referencia al Registro Público Nacional de Bienes y que finalmente con la expedición de la Ley 1615 de





2013<sup>7</sup>, se confirma su creación y administración, a 31 de diciembre de 2019 transcurridos 6 años, el mencionado registro público se había implementado parcialmente, por cuanto tan solo a partir del mes de agosto de 2020 se implementó una herramienta web donde se exponen los resultados sincronizados con el Sistema de Información Administrativo y Financiero (SIAF) de la FGN, y el RPNB ahora se encuentra estructurado para que sea una consulta segmentada según el interés de la ciudadanía, y no permite el descargue de dicha información de manera masiva ni individual y la administración del mismo no la tiene el FEAB, sino la FGN.

La CGR, evidenció que el FEAB no tiene el control sobre el Registro Público Nacional de Bienes para su efectiva administración, con lo cual ha desatendido lo descrito normativamente, donde fue designado como administrador del RPNB y las actividades relacionadas con dicho registro las está realizando directamente la FGN dado que, los canales de comunicación y coordinación para la validación, consolidación y publicación de la información en el RPNB, están establecidos para realizarse entre funcionarios de las Subdirecciones Regionales de Apoyo, de la Subdirección de Bienes y de la Subdirección de Tecnologías de la información, dependencias todas de la FGN y sin participación de los funcionarios asignados al Fondo.

Por otro lado, ante solicitud de información realizado por la CGR sobre el avance en la implementación y el estado del Registro Público Nacional de Bienes 31 de diciembre de 2019, el mismo FEAB<sup>8</sup> responde que: *“Para las vigencias solicitadas, la Fiscalía General de la Nación a través de la Subdirección de Bienes y la Subdirección de Tecnologías de la información no destino recursos para la puesta en marcha y mantenimiento del Registro Público Nacional de Bienes, toda vez que, para las vigencias objeto de auditoría, el Registro Público Nacional de Bienes se encontraba desarrollado mediante el uso de la herramienta de Office del Excel”*.

Adicionalmente, en el punto 2 de la misma respuesta, agrega que: (...) *“Es importante mencionar que, para el año 2020 la entidad modificó el Registro Público Nacional de Bienes y el reporte se hace en línea desde el sistema SIAF, a partir del mes de agosto”*.

Es decir, que esta actividad la realizaron con posterioridad a la fecha de corte de la vigencia de la presente auditoría, sin embargo, la CGR realizó verificación y pruebas en dicho registro público en diferentes fechas de los meses de septiembre y octubre de 2020 y para todas las consultas y para todos los tipos de bienes solicitados, el aplicativo arroja como resultado que **“No existen**

---

<sup>7</sup> Ley 1615 de 2013, artículo 7. Del Registro Público Nacional de Bienes.

<sup>8</sup> Mediante comunicación radicada No. 2019EE0030086 de fecha 9 de abril, respuesta al punto 5.

**registros con el criterio definido**”, es decir las modificaciones comentadas por el fondo en la respuesta, aún no se encuentran activas o se encuentra sin terminar su diseño.

También, se estableció que con la herramienta utilizada no se ha ofrecido información consistente y actualizada, por cuanto en el RPNB, durante la vigencia 2018 únicamente se realizaron 2 publicaciones, durante la vigencia 2019 se realizaron 11 publicaciones y en los nueve meses transcurridos de la vigencia 2020, solamente se han realizado 3 publicaciones y la información que se ha publicado no es consolidada sino adicionada de cada una de las regionales, la cual contiene inconsistencias en sus registros y dificulta la consulta, en razón a que cada una reporta la información de diferente manera, los listados presentan celdas sin datos y no están incluidos todos los bienes que a esas fechas se encontraban a cargo del FEAB, como se evidencia en lo descrito a continuación, para cada una de las vigencias evaluadas.

El archivo que contiene la información correspondiente a la segunda y última publicación de 2018, realizada en el mes de octubre de ese año, presenta las siguientes inconsistencias:

- En la hoja “OTROS”, aparece el título “*OBRAS DE ARTE CONSTITUIDAS*” lo cual corresponde a otra hoja del Excel y en la Regional Nororiental aparecen celdas de la columna “K”, vacías es decir sin información y en la columna “J” en varias celdas donde debiera aparecer la ciudad de ubicación del bien aparece “Los patios”.
- En la hoja “TITULOS Y VALORES JUDICIALES”, Regional Caribe NO aparece el concepto en columna “D” y se observan celdas sin el valor del bien y en la Regional Orinoquia, aparece el valor de la columna “F” con cifras inciertas, porque de ser reales corresponderían a cientos de billones de pesos.
- En la hoja “JOYAS” solamente reportan información de cuatro Regionales, en la columna de No. se encuentra diligenciada con números consecutivos hasta el número 27 y seguidamente reinicia con el número 1, información incompleta de las Regionales Caribe, Pacifico, Noroccidental, por cuanto celdas de las columnas “F” y “H” contienen las palabras “SIN INFORMACIÓN”, “NO REGISTRA” y “SIN DETERMINAR”.
- En la hoja “DIVISAS”, de la Regional Nororiental, la columna “F”, se encuentra sin información y en las columnas “D” y “E”, hay celdas en las que no se incluyó la unidad monetaria y en valor, aparece “NO INFORMA”.

- En la hoja “VEHICULOS”, a partir de la fila 20544 y hasta la fila 23598 aparecen las columnas “F” “G”, “H”, “I”, “J”, “L” y “M” vacías, es decir todas las celdas sin información y seguidamente en Regional Orinoquia aparecen celdas de las columnas “E”, “F” “G”, “H”, “I”, “J”, “L” y “M” vacías, es decir, sin la información requerida.
- En la hoja “TRANSPORTE AEREO Y MARITIMO” no hay reporte de la Regional Orinoquia la cual debía publicar, un avión con fecha de ingreso desde el año 2016, y que solo aparece a partir de la publicación realizada para los meses de febrero- marzo de 2019.

Los archivos que contienen la información correspondiente a las publicaciones realizadas en el año 2019 presentan las siguientes inconsistencias:

- En la publicación del mes de julio de 2019, hoja de “OTROS” en la Regional Noroccidental aparece información incongruente en la secuencia desarrollada (hasta la fila 131 se observa la información de los bienes acorde a lo requerido en el título de las columnas y a partir de la fila 132 aparece otra información que no corresponde a lo solicitado en las respectivas columnas)
- En la hoja “JOYAS” de la Regional Nororiental durante los meses de enero, febrero y marzo de 2019 reporta 60 bienes, los cuales ingresaron entre los años 1998 y el 2002, sin embargo, a partir del mes de abril y hasta noviembre del año 2019, solamente aparecen publicados de esa regional 46 de esos bienes, pero en la publicación del mes de enero de 2020, nuevamente aparecen los 60 bienes que se habían publicado a cargo de esa Regional desde la vigencia 2018 y primeros meses de 2019. Adicionalmente, en la publicación del mes de noviembre de 2019 de esa Regional, las columnas “L”, “M” y “N”, no contienen la información requerida.
- En la hoja “INMUEBLES”, no se publicó información de las Regionales Eje Cafetero y Caribe.
- En la hoja “TRANSPORTE AEREO Y MARITIMO”, publicación de noviembre de 2019, en la columna “REGISTRO FOTOGRÁFICO/VIDEO” se reporta para todos ellos la palabra “NO”.

Las debilidades descritas impiden que en las vigencias evaluadas el FEAB, como encargado de la administración del Registro Público Nacional de Bienes, contara con un sistema que permitiera el reporte de información sobre los bienes incautados y en comiso con la calidad y oportunidad requeridas, y que adicionalmente sirviera como apoyo para el cumplimiento de las funciones



propias, así como las de la Fiscalía General de la Nación y que ofrezca información para la acertada toma de decisiones, lo que en últimas, genera incertidumbre sobre la aplicación de los principios de calidad de la información<sup>9</sup> y el acceso de la ciudadanía a la información pública.

La Entidad en su respuesta indica que las inconsistencias de los archivos aportados fueron fallas identificadas en su debido momento y subsanadas en el reporte final, sin embargo, lo anterior no exime que se presentaran errores en el origen de los datos ya que el mismo se realizaba mediante archivos manuales en formato Excel, situación que conlleva a la toma de medidas correctivas que permitieran subsanar tales debilidades, implementando una herramienta web vinculada al sistema SIAF y el RPNB en la vigencia 2020 desde el mes de agosto, fue modificado de manera total en donde se puede observar que pasó a ser una consulta segmentada por unos criterios de búsqueda previamente definidos y cuenta con parámetros establecidos de seguridad y filtro; sin embargo, lo observado por la CGR refiere a la información publicada en las vigencias 2018 y 2019.

### 3.3. OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2

Evaluar si la normatividad vigente establecida le permite al Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación-FEAB, diseñar procedimientos de manera autónoma y cumplir con las funciones establecidas.



#### 3.3.1. Pregunta o hipótesis de auditoría No. 1

- ¿La autonomía administrativa otorgada por la ley 1849 de 2017, le permitió al Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación-FEAB mejorar la gestión de los bienes a su cargo?

#### Hallazgo No. 6 – Naturaleza Jurídica

Ley 1615 de 2013<sup>10</sup>, artículo 2o. *El Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación se organizará como un fondo-cuenta sin personería jurídica, de conformidad con las disposiciones presupuestales para los fondos especiales establecidas en el artículo 27 de la*

<sup>9</sup> Ley 1712 de 2014, Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. Artículo 3. (...) *Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad (...).*

<sup>10</sup> Por la cual se crea el Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación, se establecen los Sistemas de Administración de Bienes, y se dictan disposiciones generales sobre su funcionamiento.

*Ley 225/95, artículos 11 y 30 del Decreto 111 de 1996, las normas que las modifiquen o adicionen, y lo dispuesto en la presente ley.*

Artículo modificado por el artículo 55 de la Ley 1849 de 2017<sup>11</sup>, así: *Modifíquese el artículo 2o de la Ley 1615 de 2013, el cual quedará así: “Artículo 2°. Naturaleza y representación legal del Fondo. El Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación se organizará como un fondo-cuenta con personería jurídica y autonomía administrativa, de conformidad con las disposiciones presupuestales para los fondos especiales establecidas en el artículo 27 de la Ley 225 de 1995, artículos 11 y 30 del Decreto número 111 de 1996, las normas que las modifiquen o adicionen, y lo dispuesto en la presente ley.*

*Este fondo será representado legalmente por un gerente de libre nombramiento y remoción que designará el Fiscal General de la Nación de la planta de personal de la entidad, quien deberá contar con estudios, conocimientos y experiencia profesional en asuntos de administración pública o afines con la función que requiere el ejercicio de la representación legal del fondo”.*

Para su análisis la CGR, se apoya además en los siguientes criterios:

- 1) La definición de Fondos Especiales se encuentra contenida en el artículo 30 del Decreto 111 de 1996, según el cual: “constituyen fondos especiales en el orden nacional, los ingresos definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico, así como los pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador (Ley 225/95, artículo 27)”. Declarado Exequible Sentencia Corte Constitucional C-009 de 2002.
- 2) En la sentencia C-713 de 2008<sup>12</sup>, la Corte precisó además que: “La Corte considera que el Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia responde a las características propias de un fondo-cuenta, y no a las de un fondo-entidad, que como una nueva entidad conduciría a la modificación de la estructura de la administración pública. En efecto, entre sus componentes esenciales se destacan: (i) la creación del Fondo como una cuenta y no como una

---

<sup>11</sup> LEY 1849 de 2017 (julio 19) - Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 “Código de Extinción de Dominio” y se dictan otras disposiciones.

<sup>12</sup> La Sentencia C-713/08, Corte Constitucional - Magistrada Ponente: Dra. Clara Inés Vargas Hernández, sobre la revisión previa del proyecto de ley estatutaria No. 023/06 Senado y No. 286/07 Cámara “Por medio de la cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia” en la cual se incluye la Creación del FONDO PARA LA MODERNIZACIÓN, DESCONGESTION Y BIENESTAR DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA - Fondo cuenta en cuya configuración no debería contemplar reconocimiento de personería jurídica.

*entidad en sí misma considerada; (ii) el Fondo estará adscrito al Consejo Superior de la Judicatura, con lo cual se busca optimizar el manejo de los recursos para descongestionar la Rama Judicial; (iii) el Fondo no contará con personal diferente al asignado a la Dirección Ejecutiva del Consejo Superior de la Judicatura, de modo que no demanda afectación presupuestal en ese aspecto. De esta manera, el Fondo para la Modernización constituye un sistema de manejo de cuentas, conforme a los cuales se destinan los bienes y recursos allí indicados para su administración bajo las reglas previstas por el Legislador y la consecución de los objetivos por éste señalados. Esto responde a una opción legítima y constitucionalmente válida dentro del marco de libertad que el Congreso tiene para regular esa materia, por lo que la Corte declarará la exequibilidad del artículo examinado. Sin embargo, dado que los componentes de la norma estudiada corresponden a un fondo-cuenta, su configuración no debería contemplar el reconocimiento de personería jurídica. Como en este caso particular el Legislador le atribuyó al Fondo personería jurídica, ello exigiría el cumplimiento de unos elementos esenciales que no se encuentran presentes en la disposición examinada”.*

- 3) La sentencia C-617 de 2012<sup>13</sup>, en la cual la Corte argumenta que, el Fondo Mixto Manuel Mejía Vallejo de Promoción de la Cultura y las Artes, tiene el carácter de fondo cuenta y se trata de una cuenta especial, ~~sin~~ *personería jurídica, es decir que el legislador otorgó una expresa naturaleza jurídica al Fondo Mixto, excluyéndolo de la posibilidad de ser considerado como un fondo entidad y agrega que: “...el Fondo Mixto Manuel Mejía Vallejo de Promoción de la Cultura y las Artes (i) es una cuenta especial sin personería jurídica; (ii) no puede, por ende, comprenderse como una “entidad”; y (iii) su administración corresponde al Ministerio de Cultura, lo que justifica que los contratos que se celebren en relación con el mismo, como lo dispone el artículo 11 objetado, se rijan por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública...”*

- 4) Sentencia C-438 de 2017<sup>14</sup>, menciona la TIPOLOGIA DE FONDOS EN COLOMBIA, Fondo-entidad y fondo-cuenta y agrega que: *“Este Tribunal*

---

<sup>13</sup> La Sentencia C-617 de 2012, de la Corte Constitucional- Magistrado Ponente: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva - Objeciones gubernamentales al proyecto de ley N° 90/09 Senado – 259/09 Cámara, “por la cual se rinde homenaje a la memoria, vida y obra del intelectual, librepensador y escritor antioqueño Manuel Mejía Vallejo y se decretan disposiciones y efectos en su honor.”

<sup>14</sup> Sentencia C-438 de 2017, Corte Constitucional - Magistrada Ponente Doctora Gloria Stella Ortiz Delgado- Estudio de constitucionalidad del Decreto Ley 691 de 2017 ‘Por el cual se sustituye el Fondo para la Sostenibilidad Ambiental y Desarrollo Rural Sostenible en Zonas Afectadas por el Conflicto por el “Fondo Colombia en Paz (FCP)” y se reglamenta su función’

*a través de la sentencia C-009 de 2002 [...] precisó que [...] se podía identificar dos modalidades de fondos: fondo-entidad y fondo-cuenta [...] en relación con los primeros de ellos, la Corte ha estimado que se asemejan a una entidad de naturaleza pública que hace parte de la administración pública, es decir, que cuando se crean se trata de una nueva entidad que modifica la estructura de la administración pública por lo cual tienen personería jurídica. Algunos ejemplos de este tipo de fondos son: (i) el Fondo Antonio Nariño; (ii) el Fondo Adaptación; y (iii) el Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero (FOREC). Por otra parte, los fondos-cuenta [...] son los ingresos pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el Legislador, es decir, son un sistema de manejo de recursos sin personería jurídica y son fondos especiales...”*

#### *FONDOS CUENTA-No alteran la estructura de la administración pública*

*[Los fondos-cuenta] no modifican la estructura de la administración pública, pues el hecho de no tener el atributo de la personalidad jurídica, no les permite crear una entidad diferente a la que se encuentran vinculados. En otros términos, los fondos-cuenta son un sistema de manejo de recursos públicos que no tiene personalidad jurídica y que por tanto se encuentran adscritos a una entidad o Ministerio de la administración pública (v.gr. el Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia que está adscrito al Consejo Superior de la Judicatura o el Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres). Así pues, los únicos fondos que modifican el esquema de organización la administración pública son los fondos-entidad”.*

- 5) El concepto 2222 del 13 de mayo 2015<sup>15</sup>, del Consejo de Estado, trae a colación que la Sala de Consulta ha empleado la denominación de fondos cuentas para referirse a los fondos especiales y, al respecto, ha señalado que: “... carecen de personería jurídica y por ende, no tienen la naturaleza jurídica de un establecimiento público y tampoco encajan en una de las otras categorías de entidades estatales, pues no son ministerios, ni departamentos administrativos, ni superintendencias, ni empresas industriales y comerciales del Estado u otra clase de órgano o entidad pública”.

*Por el contrario, “un fondo con personería jurídica no es equiparable a un fondo especial que constituye una cuenta (sin personería jurídica)” de*

---

<sup>15</sup> Concepto 2222 del 13 de mayo de 2015, de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, Ponente: Namén Vargas William - Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - Naturaleza jurídica.



*conformidad con lo expuesto por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, puesto que “en aquellos casos en que el legislador decide introducir un fondo y le confiere en la norma correspondiente personería jurídica, se está ante un fondo entidad, que no puede comprenderse como una simple categorización de ingresos públicos”.*

La Contraloría General de la República observa que el Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación – FEAB, continúa funcionando bajo los parámetros de la anterior naturaleza jurídica (sin personería jurídica), a pesar de que la Ley 1849 de 2017, le asigna personería jurídica y autonomía administrativa, es decir que le otorga el carácter de institución.

La modificación realizada a su naturaleza jurídica como fondo-cuenta con personería jurídica y autonomía administrativa creó un problema jurídico, teniendo en cuenta los pronunciamientos y jurisprudencia constitucional, en los cuales diferencian dos tipos de fondos: Fondos-cuenta y Fondos-entidad (con personería jurídica), situación que aunada a la ausencia de reglamentación de la norma que le otorgó la personería jurídica y autonomía administrativa al FEAB, no le permite actuar de acuerdo a su nueva naturaleza jurídica y dificulta el diseño y ejecución de acciones orientadas a corregir las dificultades expuestas en la exposición de motivos que dieron origen al cambio de naturaleza propuesto por la FGN y el Ministerio de Justicia para el cambio normativo<sup>16</sup>.



Adicionalmente, analizada la gestión adelantada por el FEAB, en las vigencias evaluadas frente a la desarrollada en las vigencias anteriores al cambio de su naturaleza jurídica, no se evidenciaron cambios significativos en el proceso de administración de bienes y/o en los resultados obtenidos que muestren los beneficios obtenidos con esa modificación normativa, con la cual se buscaba hacer más efectiva la administración del Fondo, según lo descrito en los antecedentes de la Ley 1849<sup>17</sup>. Por el contrario, los ingresos por concepto de sistemas de administración implementados se redujeron en 2019 en 57%, la chatarrización o desnaturalización de automotores inservibles y declarados en abandono solamente se inició a finales de 2019 con la ejecución de los contratos No. 137 y 138 de 2019 firmados por la FGN y no cuenta con avalúos actualizados para todos los inmuebles que le permita oportuna y benéfica implementación de algún sistema de administración sobre esos bienes.

---

<sup>16</sup> Gaceta del Congreso 983, del 10 de noviembre de 2016.

<sup>17</sup> Gaceta del Congreso 148 del 15 de marzo de 2017. “esta reforma surge como respuesta a las múltiples dificultades operativas que se presentan actualmente, y propugna a su vez por hacer más efectiva la administración del fondo, dotándolo de la autonomía necesaria para brindar mejores resultados en el cumplimiento de sus fines legales”





Criterios y argumentos que evidencian la existencia de un problema jurídico respecto a la verdadera naturaleza del FEAB (fondo-entidad), que no ha sido resuelto y tampoco se ha reglamentado el artículo 55 de la norma que le otorga personería jurídica y autonomía administrativa<sup>18</sup>, generando que el fondo se siga comportando como en el primer momento de su creación con la ley 1615 de 2013.

El FEAB en su respuesta<sup>19</sup>, indica que la Entidad se encuentra actualmente adelantando la gestión para presentar un proyecto de ley con el propósito de modificar la naturaleza jurídica del FEAB y con relación a la chatarrización o desnaturalización menciona que NO SE COMPARTE la observación, teniendo en cuenta que se suscribieron los contratos N° 137 y 138 para dicho propósito, actualmente en ejecución, y respecto a la falta de avalúos de bienes inmuebles, difiere de ésta, toda vez que mediante Contrato N° 0025 de 2019, suscrito entre el FEAB y GESVALT LATAM S.A.S, el cual tuvo por objeto el avalúo de los bienes inmuebles administrados por el FEAB; sin embargo, lo observado por la CGR refiere a lo realmente ejecutado durante las vigencias 2018 y 2019 y estos contratos iniciaron ejecución a final del año 2019 y con plazo de ejecución de dos años.

### **Hallazgo No. 7 – Autonomía Administrativa del FEAB**

El artículo 55 de la Ley 1849 de 2017, estableció: *Modifíquese el artículo 2° de la Ley 1615 de 2013, el cual quedará así: “Artículo 2°. Naturaleza y representación legal del Fondo. El Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación se organizará como un fondo-cuenta con personería jurídica y autonomía administrativa, de conformidad con las disposiciones presupuestales para los fondos especiales establecidas en el artículo 27 de la Ley 225 de 1995, artículos 11 y 30 del Decreto número 111 de 1996, las normas que las modifiquen o adicionen, y lo dispuesto en la presente ley.*

En la Sentencia C-438 de 2017, la Corte Constitucional señala la TIPOLOGIA DE FONDOS EN COLOMBIA, Fondo-entidad y Fondo-cuenta y agrega que: *“Este Tribunal a través de la sentencia C-009 de 2002 [...] precisó que [...] se podía identificar dos modalidades de fondos: fondo-entidad y fondo-cuenta [...] en relación con los primeros de ellos, la Corte ha estimado que se asemejan a una entidad de naturaleza pública que hace parte de la administración pública, es decir, que cuando se crean se trata de una nueva entidad que modifica la estructura de la administración pública por lo cual tienen personería jurídica.*

---

<sup>18</sup> Ley 1849 de 2017- Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 “Código de Extinción de Dominio” y se dictan otras disposiciones.

<sup>19</sup> Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación – FEAB. Oficio con Radicado No. 20204980016411, Oficio No. DE-30000 del 03 de noviembre de 2020.



*Algunos ejemplos de este tipo de fondos son: (i) el Fondo Antonio Nariño; (ii) el Fondo Adaptación; y (iii) el Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero (FOREC). Por otra parte, los fondos-cuenta [...] son los ingresos pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el Legislador, es decir, son un sistema de manejo de recursos sin personería jurídica y son fondos especiales...”*

De acuerdo con lo anterior, la CGR considera que la autonomía administrativa del Fondo, se afecta cuando los funcionarios que desarrollan actividades de administración de bienes en el nivel central del FEAB pertenecen a la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación, es decir que funciona con la estructura y planta de la FGN, funcionarios que se rigen por el manual de funciones establecidos por ésta y cuando adicionalmente, la administración de los bienes que se encuentran en el nivel desconcentrado también está a cargo de dependencias y funcionarios de la FGN, sin subordinación directa de la Gerencia del FEAB, con lo que no queda clara su real autonomía.

Por otro lado, se evidenció que el FEAB no ha diseñado ni establecido manuales de procesos y procedimientos propios, por cuanto no cuenta con una estructura definida para el Sistema de Gestión Integral de Calidad, las actividades las desarrollan bajo lo establecido en el SGI de la Fiscalía para el proceso de gestión de bienes y dado que funciona con la estructura y planta de personal de la Fiscalía General de la Nación, el personal asignado se rige por el manual de funciones de la FGN.

Adicionalmente, mediante Resolución No. 00000012 de 2018, el FEAB adoptó el manual de contratación que regula el trámite de los procesos contractuales que adelanta y dentro de lo allí expuesto se evidencia que el FEAB para su funcionamiento manobra bajo los lineamientos y directrices establecidos para la FGN, como en el caso del comité de contratación, el cual está conformado por un número de seis (6) miembros y todos ellos corresponden a directivos de la FGN, así: El Director Ejecutivo de la Fiscalía General de la Nación, el Director de Planeación y Desarrollo de la Fiscalía General de la Nación, el Director de Asuntos Jurídicos de la Fiscalía General de la Nación, el Subdirector de Gestión Contractual, quien además ejercerá la Secretaría Técnica, el Subdirector Financiero y el Director de Control interno.

También, se encontró que la Dirección de Control Interno de la FGN tiene injerencia en las actividades que desarrolla el FEAB, dado que durante las vigencias 2018 y 2019 realizó auditorías internas al Fondo y adicionalmente, ha estado presente en el desarrollo del proceso auditor de la CGR, por cuanto esa Dirección actuó como enlace entre el FEAB y la CGR y por tanto toda solicitud de información y respuestas únicamente fueron tramitadas por su interludio.



Conjunto de hechos y circunstancias que evidencian la dependencia que el fondo continúa teniendo de la FGN, por cuanto el FEAB no cuenta con una política de calidad propia, que defina entre otros, sus estrategias, objetivos, planes, programas y proyectos, así como los procedimientos a través de los cuales autónomamente desarrolle las funciones de administración de bienes establecidas en la Ley, con lo cual se pone en riesgo el principio de autonomía, se incrementan los riesgos en las actividades desarrolladas y afecta directamente la aplicación de los sistemas de administración sobre los bienes bajo su titularidad y los que todavía están a nombre de FGN, pero que también están a su cargo.

Al respecto El FEAB, argumenta que si bien la Ley 1849 de 2017 otorgó personería jurídica al Fondo, pero no le creó estructura administrativa ni planta de personal, y no tiene la Fiscalía General de la Nación facultad legal ni reglamentaria para ello, por ello acuden a la figura de la comisión de servicios y los funcionarios que prestan sus servicios FEAB son de la planta de personal de la FGN, destinados en comisión al FEAB y en consecuencia dejan de tener subordinación jerárquica de la FGN y desde el momento del inicio de la comisión dependen jerárquicamente del FEAB y del Gerente, sin embargo, lo observado por la CGR hace referencia primordialmente a los funcionarios que están asignados a las diferentes Direcciones de la FGN, así como a las Subdirecciones Regionales de Apoyo de la FGN y que realizan actividades propias de esas dependencias y adicionalmente actividades asignadas al FEAB y en términos generales a la falta de autonomía respecto a los aspectos mencionados, los cuales son definidos por la FGN.

### **Hallazgo No. 8 – Direccionamiento Estratégico**

El artículo 55 de la Ley 1849 de 2017, estableció: *Modifíquese el artículo 20 de la Ley 1615 de 2013, el cual quedará así: “Artículo 2°. Naturaleza y representación legal del Fondo. El Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación se organizará como un fondo-cuenta con personería jurídica y autonomía administrativa, de conformidad con las disposiciones presupuestales para los fondos especiales establecidas en el artículo 27 de la Ley 225 de 1995, artículos 11 y 30 del Decreto número 111 de 1996, las normas que las modifiquen o adicionen, y lo dispuesto en la presente ley.*

En la Sentencia C-438 de 2017, la Corte Constitucional señala la TIPOLOGIA DE FONDOS EN COLOMBIA, Fondo-entidad y Fondo-cuenta y agrega que: *“Este Tribunal a través de la sentencia C-009 de 2002 [...] precisó que [...] se podía identificar dos modalidades de fondos: fondo-entidad y fondo-cuenta [...] en relación con los primeros de ellos, la Corte ha estimado que se asemejan a una entidad de naturaleza pública que hace parte de la administración pública, es decir, que cuando se crean se trata de una nueva entidad que modifica la*



*estructura de la administración pública por lo cual tienen personería jurídica. Algunos ejemplos de este tipo de fondos son: (i) el Fondo Antonio Nariño; (ii) el Fondo Adaptación; y (iii) el Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero (FOREC). Por otra parte, los fondos-cuenta [...] son los ingresos pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el Legislador, es decir, son un sistema de manejo de recursos sin personería jurídica y son fondos especiales...”*

El Departamento Administrativo de la Función Pública, en la Guía para la construcción de Indicadores de Gestión, establece que: “... La medición y análisis de resultados permiten realizar el control de la gestión y monitorear de manera permanente el desempeño a lo largo de toda la organización; es importante mencionar que, dada la condición de entidades públicas, el manejo de recursos públicos implica controlar y mejorar su ejecución en términos de eficacia, eficiencia y efectividad. En este sentido para dicho control es necesario contar con información administrable que permita su análisis ágil y facilite la toma de decisiones; este tipo particular de información proviene y se desarrolla a través de los INDICADORES DE GESTION.

De acuerdo con lo anterior, El FEAB al contar con personería jurídica y autonomía administrativa, debe actuar como entidad autónoma y contar con su propio direccionamiento estratégico y diseñar un sistema de gestión integral de calidad, que defina entre otros, sus estrategias, objetivos, planes, programas y proyectos, así como los procesos y procedimientos a través de los cuales autónomamente desarrolle las funciones de administración de bienes establecidas en la Ley.

Al respecto, a pesar que el FEAB ha venido desarrollando actividades para la aplicación de los sistemas de administración sobre los bienes puestos a su disposición los cuales han generado recursos para apoyar proyectos de inversión de la FGN, no ha diseñado ni establecido manuales de procesos y procedimientos propios, las actividades las desarrolla bajo lo establecido en el Sistema de Gestión Integral de la Fiscalía General de la Nación, específicamente para el proceso de gestión de bienes y en razón a que funciona con la estructura y planta de personal de la FGN, el personal asignado se rige por el manual de funciones establecido para los funcionarios que desarrollan sus funciones en esa entidad.

Adicionalmente, el único indicador que posee el fondo se relaciona con el grado de ejecución de los recursos monetizados disponibles durante la vigencia 2019, sin embargo, este indicador no está formulado oficialmente<sup>20</sup>,

---

<sup>20</sup> SIRECI, formato F-6. INDICADORES DE GESTION – Reportado por el FEAB en rendición de cuenta con fecha de corte 31/12/2020.



lo cual evidencia que el FEAB no ha diseñado indicadores de gestión que le permitan realizar seguimiento al desarrollo de las actividades adelantadas y del grado de cumplimiento de los objetivos propuestos, con medidas verificables de sus resultados.

Tampoco ha identificado formalmente los riesgos y por ende no ha implementado mecanismos de control y seguimiento que permitan minimizar esos riesgos sin identificar en el proceso de administración de los bienes a su cargo y la evaluación de las actividades que realiza en cumplimiento de sus funciones, la adelanta la Dirección de Control Interno de la FGN, la cual durante las vigencias 2018 y 2019 realizó auditorías internas al Fondo, con informes que contienen hallazgos de auditoría con las deficiencias encontradas y recomendaciones, es decir con injerencia en sus actuaciones, que se sustenta además, en el hecho que esa Dirección que se encuentra dentro de la estructura organizacional de la FGN, ha estado presente en el desarrollo del actual proceso auditor de la CGR, por cuanto actuó como enlace entre el FEAB y la CGR, además estuvo presente en las reuniones virtuales adelantadas con funcionarios del Fondo y el trámite de las solicitudes de información y respuestas que solamente permitió el trámite por su interludio.

Lo anterior, obedece a que el FEAB no está actuando de acuerdo a su nueva naturaleza, de tal forma que le permita contar con herramientas para planear, ejecutar, controlar y evaluar el resultado de las actividades adelantadas para el cumplimiento de sus funciones, con lo cual se incrementan los riesgos en las actividades desarrolladas, se afecta directamente la aplicación eficiente de los sistemas de administración sobre los bienes puestos a su disposición y tampoco le permite a sus directivos establecer el grado cumplimiento real logrado, es decir disponer de herramientas verificables para evaluar sus resultados, de tal forma que les permitan introducir oportunamente los ajustes y/o modificaciones necesarios en búsqueda de un mejor desempeño de la función encomendada.

En la respuesta el fondo manifiesta que si bien es cierto, el único indicador que posee se relaciona con el grado de ejecución de los recursos monetizados disponibles, también lo es que esto se debe a que la finalidad por la cual se creó este Fondo que es la de monetizar los bienes que ingresan a su administración y agrega que ha venido aplicando los sistemas de administración sobre los bienes puestos a su disposición tales como enajenación, arriendo que ha permitido que los directivos tomen decisiones para gestionar y optimizar los recursos para que la FGN pueda financiar sus proyectos de inversión, sin embargo, y como se menciona en el hallazgo normativamente se ha establecido la necesidad que las entidades cuenten planes, programas, proyectos identificación de riesgos y mecanismos de control y seguimiento propios y con herramientas verificables y cuantificables para evaluar sus resultados, lo cual se logra a través de indicadores de gestión.

## 4. CONCLUSIONES

### Metas y Objetivos Propuestos

Los procesos y actividades implementados por el FEAB para la administración de bienes han resultado insuficientes, por cuanto, a partir de la información obtenida por la muestra de 73 inmuebles y los ingresos reportados por el FEAB para cada una de las vigencias de análisis, se pudo establecer que dichas actividades para la administración de bienes han logrado de manera parcial las metas y objetivos propuestos. Lo anterior debido a que, si bien existen inmuebles en sistemas de administración productivos, un porcentaje importante de ellos se mantienen subutilizados y sin la aplicación de un sistema de administración productivo. Adicionalmente en materia de ingresos producto de la aplicación de sistemas de administración productivos, se observó una reducción de 57% en el periodo de análisis.

### Gestión Realizada con los Bienes Administrados

A partir de la información obtenida acerca del total de bienes a cargo del FEAB y los que se encontraron en sistemas de administración productivos en las vigencias analizadas, se puede concluir que no se han logrado generar los máximos recursos posibles producto de la adecuada aplicación de los sistemas de administración autorizados, en virtud a la alta tasa de subutilización de los bienes inmuebles, la cual que en la vigencia 2018 fue de 90% y para la vigencia 2019 se redujo a 88%. Por valor de avalúos, en la vigencia 2018 se encontraron productivos el 8,2% del valor total de los inmuebles y para 2019 este valor se incrementó a 11%.

Adicionalmente, respecto a los vehículos inservibles el sistema de administración de chatarrización y /o destrucción se aplicó tardíamente, generando un escaso impacto en las variables de costo-beneficio y costo-eficacia; toda vez que no compensa los costos generados por tener vehículos con orden judicial de chatarrización y/o destrucción, ocupando espacios en patios que tienen unos costos agregados por arrendamiento, vigilancia, poda y control de plagas, frente a los dineros recaudados en las vigencias evaluadas por chatarrización y/o destrucción y generando riesgos ambientales por continuar con unos bienes que se continúan deteriorando y que no van a generar ingresos adicionales.

## **Control de los Sistemas de Información para el RPNB**

Del análisis de la información allegada por el FEAB y FGN se concluye que los instrumentos diseñados e implementados en las vigencias evaluadas no permitieron el cumplimiento eficiente y oportuno de la publicación de la información según lo establecido normativamente y respecto al control del RPNB se encontró que el FEAB no tiene injerencia en la herramienta como tal y en las vigencias evaluadas tampoco asignó ni ejecutó recursos para su diseño e implementación, y las actividades para la publicación las adelantan funcionarios y dependencias de la FGN.

## **Autonomía Administrativa y Gestión**

La normatividad vigente establecida le genera al FEAB un problema jurídico que no ha sido solucionado, el cual obstaculiza el actuar de manera autónoma y cumplir eficientemente con las funciones establecidas, por cuanto sus funciones las continúa desarrollando bajo las normas establecidas para cuando no tenía personería jurídica ni autonomía administrativa, utilizando el sistema de gestión y control de la FGN y sin diseñar manuales de procesos y procedimientos propios, lo que significa que no hay cambios sustanciales en su accionar y desempeño con la modificación realizada en la Ley 1849 de 2017.

Po tanto, se hace necesario que se reglamente el artículo 55 de la norma que otorgó personería jurídica y autonomía administrativa al FEAB, puesto que, así como fue planteado quedaría como un fondo-entidad que requeriría cambios en su estructura para poder funcionar de acuerdo con esos criterios, o como menciona la entidad en su respuesta, adelantar la gestión para presentar un proyecto de ley con el propósito de modificar nuevamente la naturaleza jurídica.