

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

GESTIÓN ADMINISTRATIVA PROYECTOS DE INVERSIÓN
COMISIÓN PARA EL ESCLARECIMIENTO DE LA VERDAD, LA
CONVIVENCIA Y LA NO REPETICIÓN - CEV

VIGENCIA 2019

CGR-CDJ No. 012
NOVIEMBRE 2020

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
COMISIÓN PARA EL ESCLARECIMIENTO DE LA VERDAD, LA
CONVIVENCIA Y LA NO REPETICIÓN - CEV


Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor General (E)	Julián Mauricio Ruíz Rodríguez
Contralor Delegado para el sector Justicia	Sebastián Montoya Mejía
Director de Vigilancia Fiscal	 Alberto Torres Gutiérrez
Supervisora Encargada	Dora Isabel Bernal Mora
Líder de Auditoría	Margarita Aragón González
Equipo auditor	Esther Pérez Martínez Mariana Puentes Lozano Angélica Moyano Bonilla

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES4

1.1	OBJETIVO DE LA AUDITORÍA	5
1.2	FUENTES DE CRITERIO.....	5
1.3	ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	6
1.4	LIMITACIONES DEL PROCESO	6
1.5	RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO.....	7
1.6	CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.....	7
1.7	RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	8
1.8	PLAN DE MEJORAMIENTO	9
2.	OBJETIVOS Y CRITERIOS.....	10
2.1	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	10
2.2	CRITERIOS DE AUDITORÍA.....	10
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	16



817111

Bogotá,

Doctor

MAURICIO KATZ GARCÍA

Secretario General

Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición

mauricio.katz@comisiondelaverdad.co

Bogotá

Asunto: Informe Final Auditoría de Cumplimiento - Comisión de la Verdad – CEV

Respetado doctor Mauricio Katz:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 022 del 31 de agosto de 2018, la Contraloría General de la República realizó auditoría de cumplimiento para evaluar el grado de avance y la puesta en funcionamiento de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, para determinar si ha cumplido con las funciones establecidas en el Sistema Integral de Verdad, Justicia y no Repetición y lo estipulado en el Plan marco de Implementación del Acuerdo Final, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2019 a 31 de diciembre de 2019.

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

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de los criterios seleccionados en cuanto a la gestión administrativa, conclusión que se fundamenta en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.


Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios fundamentales de auditoría y las Directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 022 del 31 de agosto de 2018, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las ISSAI 100 y 400, correspondientes las Normas Internacionales de las

Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI¹), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI²) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

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

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y que fueron remitidos por la Comisión de la Verdad.

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

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes y apartes de la respuesta dada por la Comisión. 

1.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA


Establecer el grado de avance y la puesta en funcionamiento de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, para determinar si ha cumplido con las funciones establecidas en el Sistema Integral de Verdad, Justicia y no Repetición y lo estipulado en el Plan marco de Implementación del Acuerdo Final, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2019 a 31 de diciembre de 2019.

1.2 FUENTES DE CRITERIO

- El Acto Legislativo No. 01 de 2017, por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera del 24 de noviembre de 2016, Punto 5.
- Sentencia C-674 de 2017, que revisa el Acto Legislativo 01 del 4 de abril de 2017.

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organisation of Supreme Audit Institutions.

- Decreto Ley 588 de 2017, (Abril 05), Por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.
- Resoluciones No. 08 de octubre de 2018, No. 73 del 30 de julio de 2019 y 118 de 2019, Manuales de Contratación CEV.
- Manual Especifico de Funciones y Competencias Laborales para los cargos de la planta de personal de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición, adoptado mediante Resolución 0011 del 4 de septiembre de 2018 y modificado mediante Resoluciones 0013 del 11 de septiembre de 2018 y 024 del 11 de marzo de 2019.
- Artículo 209 Constitución Política de Colombia
- Artículo 3 del CPACA, Principios de la Gestión Administrativa.
- Ley 42 de 1993, artículo 8. Gestión fiscal se fundamenta en la eficiencia la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales
- Decreto 111 de 1996 y sus modificaciones y adiciones. Estatuto Orgánico de Presupuesto
- Decreto 1068 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público
- La Ley 610 de 2000 artículos 3 y 6, Gestión fiscal y Daño patrimonial 
- Ley 1474 de 2011, artículos 83 y 84, Supervisión e Interventoría.
- Resolución Orgánica 022 del 31 de agosto de 2018 -Guía de Auditoria de Cumplimiento vigente de la CGR.
- Decreto 1068 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público
- Ley 87 de 1993, artículo 2
- Artículo 3º de la Ley 489 de 1998.
- Numerales 2 y 21 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

1.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

El alcance de la presente auditoría de cumplimiento a la Comisión de la Verdad comprendió el examen de las actividades desarrolladas durante la vigencia fiscal 2019 en los Proyectos de inversión identificados con los códigos BPIN 2018011001084, 2018011001087, 2018011001088 y 2018011001092, para el cumplimiento de las funciones asignadas a la Comisión en el mandato constitucional, legal y reglamentario.

1.4 LIMITACIONES DEL PROCESO

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

1.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

La calificación del control interno institucional resultado del diseño y la aplicación de los controles es **CON DEFICIENCIAS**, con una calificación de 1,833 como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 1
Evaluación del Control Interno

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje	
A. Ambiente de control				7	1,286	
B. Evaluación del riesgo				5	1,800	
C. Sistemas de información y comunicación				6	1,667	
D. Procedimientos y actividades de control				6	1,333	
E. Supervisión y monitoreo				5	1,800	
Puntaje total por componentes				2		
Ponderación				10%		
Calificación total del control interno institucional por componentes				0,158		
				Adecuado		
Riesgo combinado promedio				MEDIO		
Riesgo de fraude promedio				BAJO		
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles		Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño		8,000	11,000	1,375	20%	0,275
B. Evaluación de la efectividad		8,000	16,000	2,000	70%	1,400
Calificación total del diseño y efectividad				1,675		Parcialmente Adecuado
Calificación final del control interno				1,833		Con deficiencias

FUENTE: Formato 4 AC - Equipo Auditor

Las principales observaciones que soportan esta calificación están relacionadas con deficiencias de control y cumplimiento de lo plasmado en los estudios previos y condiciones para participar en la selección de los proveedores de bienes y servicios, en el efectivo y eficiente seguimiento a la ejecución contractual, en la autorización de pagos a los contratistas, suscripción de los contratos al final de la vigencia y prórrogas de los mismos pasando a la siguiente vigencia y en la organización, conservación y custodia de los documentos soportes de todas las etapas del proceso contractual y presupuestal, situaciones que generan riesgo de pérdida de recursos.

1.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Como resultado de la auditoría practicada, la Contraloría General de la República emite concepto **CON RESERVAS** por cuanto dentro de la evaluación se evidenciaron 2 contratos en los cuales a pesar del incumplimiento del contratista, la Entidad realizó el pago y no había realizado

requerimiento alguno, con lo que se afectó la prestación del servicio y se generó daño al patrimonio público. Sin embargo, fue informado a la CGR que, una vez conocida la situación por parte de la CEV, presentó denuncia penal ante la FGN el 22 de septiembre, en donde actualmente se adelanta la noticia criminal NUC 110016000050202019730 por estos hechos. De igual manera, la Entidad informó la apertura de investigación disciplinaria Nro. C.V.00016-25/09/20, contra funcionarios de la Entidad, y el inicio de proceso de negociación con el contratista, el cual se encuentra en trámite.

En los demás aspectos, el cumplimiento de la normatividad relacionada con actividades desarrolladas durante la vigencia fiscal 2019 en los Proyectos de inversión identificados con los códigos BPIN 2018011001084, 2018011001087, 2018011001088 y 2018011001092, resulta conforme en todos los aspectos significativos, frente a los criterios evaluados, excepto por las observaciones contenidas en el presente informe.

1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyeron diez (10) hallazgos administrativos de los cuales dos (2) (H1 y 9) tienen incidencia fiscal en cuantía de \$192.456.609, cinco (5) tienen presunta incidencia disciplinaria (H1, 3, 5, 9 y 10) y uno (H1) dio lugar a un beneficio de auditoría por **\$43.669.896**.

N°	RELACION DE HALLAZGOS	FISCAL	VALOR	BENEFICIO AUDITORIA	VALOR	DISC
1	Cumplimiento obligaciones Contrato CO-AJ-472-2019	X	\$94.456.609	X	\$43.669.896	X
2	Selección contratista contrato CO-AJ-085-2019					
3	Selección contratista contratos CO-AJ-367-2019 y CO-AJ-472-2019					X
4	Gestión Proyecto de Inversión "Fortalecimiento y Reconocimiento Territorios CEV".					
5	Plan integral de seguros para el usuario, Contrato CO-AJ-078-2019 (D)					X
6	Póliza de seguro de cumplimiento del contrato CO-AJ.438-2019.					
7	Gestión documental CEV					
8	Supervisión Ejecución contractual (A)					
9	Supervisión - cumplimiento obligaciones Contrato CO-AJ-367-2019 (D)	X	\$98.000.000			X
10	Selección del Contratista Contrato CO-AJ-299-2019					X
Total			\$192.456.609		\$43.669.896	


1.8 PLAN DE MEJORAMIENTO

La Comisión debe elaborar un Plan de Mejoramiento con los hallazgos consignados en el presente informe, y remitirlo a la CGR dentro de los 20 días hábiles siguientes al recibo de éste, de conformidad con el artículo 42 de la Resolución REG-ORG-42 de 2020.

Para efectos de la habilitación en el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes - SIRECI, les solicitamos remitir copia del oficio de radicación del informe en la Entidad, al correo electrónico soportesireci@Contraloria.gov.co

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por la entidad para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de Auditoría aplicable vigentes.

Cordialmente,



SEBASTIAN MONTOYA MEJÍA
Contralor Delegado para el Sector Justicia



Alberto Torres Gutiérrez, Director Vigilancia Fiscal
Dora Isabel Bernal Mora, Supervisor Encargado
Elaboró: Equipo auditor

2. OBJETIVOS Y CRITERIOS

2.1 OBJETIVO GENERAL

Establecer el grado de avance y la puesta en funcionamiento de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, para determinar si ha cumplido con las funciones establecidas en el Sistema Integral de Verdad, Justicia y no Repetición y lo estipulado en el Plan marco de Implementación del Acuerdo Final, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2019 a 31 de diciembre de 2019.

2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

En la presente auditoría de cumplimiento se atendieron cuatro objetivos específicos que se desarrollan en el capítulo Resultados de Auditoría.

1. Verificación del cumplimiento del Proyecto de inversión correspondiente al desarrollo de las acciones de esclarecimiento de lo ocurrido en el marco del conflicto armado interno a nivel nacional.
2. Evaluación del avance del proyecto de inversión correspondiente al fortalecimiento del reconocimiento social del conflicto y las condiciones de convivencia pacífica en los territorios a nivel nacional.
3. Seguimiento y evaluación al proyecto de inversión de adecuación de espacios físicos para el esclarecimiento, reconocimiento y dignificación de las víctimas del conflicto armado interno a nivel nacional.
4. Seguimiento a la ejecución de Recursos en el marco de la Estrategia Territorial.

2.3. CRITERIOS DE AUDITORÍA

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

- Artículo 2 de la Ley 87 de 1993. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:
 - Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;

- Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;
 - Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;
 - Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;
 - Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;
 - Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;
 - Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación;
 - Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.
- Artículo 8 de la Ley 42 de 1993, en concordancia con el artículo 3 de la Ley 610 de 2000, principios de la Gestión fiscal. La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas. Así mismo, que permita identificar los receptores de la acción económica y analizar la distribución de costos y beneficios entre sectores económicos y sociales y entre entidades territoriales y cuantificar el impacto por el uso o deterioro de los recursos naturales y el medio ambiente y evaluar la gestión de protección, conservación, uso y explotación de los mismos.

La vigilancia de la gestión fiscal de los particulares se adelanta sobre el manejo de los recursos del Estado para verificar que estos cumplan con los objetivos previstos por la administración.

- Artículo 6 de la Ley 610 de 2000. Daño Patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.
- Artículo 84 Ley 1474 de 2011. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

- Decreto 111 de 1996, artículo 71. Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin.

En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.

- Ley 1437 de 2011, Artículo 3, numeral 12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

- Decreto Ley 588 de 2017. Artículo 3°. Régimen jurídico. La CEV tendrá un régimen legal propio. En consecuencia, la determinación de su organización, su estructura, sus funciones, atribuciones y los contratos en que sea parte, se regirán exclusivamente por las normas contenidas en la Constitución Política, en este decreto-ley, en su Reglamento y en las demás normas que regulen su funcionamiento.
- Artículo 7°. Enfoque territorial. La CEV será una entidad de nivel nacional, pero tendrá un enfoque territorial con el fin de lograr una mejor comprensión de las dinámicas regionales del conflicto y de la diversidad y particularidades de los territorios afectados, y con el fin de promover el proceso de construcción de verdad y contribuir a las garantías de no repetición en los diferentes territorios. El enfoque territorial tendrá en cuenta también a las personas y poblaciones que fueron desplazadas forzosamente de sus territorios. La CEV podrá crear grupos de trabajo en el territorio nacional de acuerdo a lo establecido en su reglamento.
- Resolución 08 de 2018, Manual de Contratación de la CEV, Todos los procesos contractuales de la Comisión de la Verdad, se verificarán y llevarán a cabo con estricta observancia de los principios que guían la Función Administrativa y la Gestión Fiscal, previstos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente.
- En las actuaciones la Entidad debe dar aplicación al artículo 209 de la Constitución, en cuanto a que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la Ley.
- En el numeral 1.2. Estudios Previos del Manual de Contratación de la CEV *“Los estudios previos constituyen el conjunto de documentos que definen la necesidad de la contratación y la forma de satisfacerla, que sirven de soporte para la elaboración de las reglas de participación o sus equivalentes para iniciar un proceso de selección y/o para la elaboración de un contrato. Debe contener mínimo lo siguiente: Análisis y determinación de la necesidad de la contratación, Análisis de mercado y del sector, Definición de conveniencia, Estructuración técnica, financiera y jurídica del proyecto a contratar de conformidad con el*

procedimiento, Determinación de los criterios de evaluación de ofertas y proveedores...”

- Numeral 4.1. Finalidades de la Interventoría y Supervisión: *“Garantizar la eficiencia y la transparencia en la inversión de los recursos de la Comisión de la Verdad; asegurar que el contratista en la ejecución del contrato se ciña a los plazos, términos y condiciones técnicas y demás pactadas...”*

Numeral 4.3.1. Facultades Comunes a Interventoría y Supervisión Actividades Generales: *“Realizar la vigilancia, seguimiento y control de contrato desde su inicio y hasta su finalización, incluyendo la etapa de liquidación (...) Corroborar y certificar que el contratista cumple con las condiciones técnicas y económicas pactadas en el contrato y en las condiciones mínimas o términos de referencia del respectivo proceso de selección (...) Verificar las entregas de los bienes o la prestación de los servicios contratados, de lo cual se dejará constancia en los respectivos informes (...) Informar el recibo a satisfacción del objeto contratado, como requisito previo para efectuar el pago final al contratista (...) Verificar que el contratista utilice el personal y los equipos ofrecidos, en las condiciones aprobadas por la Comisión de la Verdad”*

- Resolución 073 de 2019, Manual de Contratación de la CEV, Todos los procesos contractuales de la Comisión de la Verdad, se verificarán y llevarán a cabo con estricta observancia de los principios que guían la Función Administrativa y la Gestión Fiscal, previstos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente.
- Manual de Contratación, numeral 5.1.3. Estudios Previos, establece *“Este documento comprende como mínimo lo siguiente: Análisis y determinación de la necesidad de la contratación, análisis del mercado y el sector, estructuración técnica, financiera y jurídica del proyecto a contratar, (...) deberá incluir con claridad el objeto, el plazo, la forma de pago, el lugar de ejecución (...)”*
- Manual de Contratación, numeral 5.1.5.1.1. *“Contratación directa, se podrá contratar directamente: Prestación de servicios Profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate.” (subrayado nuestro) (...) “adquisición de material cultural para su divulgación (...)”*

- Resolución 118 de 16 de octubre de 2019. Manual de Contratación. Numeral 9.3. Publicidad y Gestión Documental. Toda la documentación que se genere con ocasión de la actividad contractual de la Comisión y que implique la ejecución de recursos públicos, desde la planeación del contrato hasta su liquidación, será publicada en el Sistema de Compra Pública – SECOP dentro de los tres días siguientes a su expedición. Si el trámite se adelanta a través de la plataforma transaccional de Colombia Compra Eficiente, bastará la publicación de la documentación registrada en dicha plataforma.

En cualquier caso, la documentación inherente a las actividades precontractuales, contractuales y post contractuales reposará en carpetas individuales por contrato o convenio, y se digitalizará y archivará en aplicación de las reglas de Gestión Documental y tablas de retención conforme a las normas del Archivo General de la Nación y este proceso estará a cargo de la Oficina Jurídica y de Gestión Contractual.

- Resolución 088 de 23 de agosto de 2019, Manual de Funciones de la Comisión de la Verdad, Numeral 8 de las Funciones Esenciales del Área Financiera: Propósito: Proyectar los planes de pago de todas las obligaciones contractuales, laborales y tributarias de la Comisión de la Verdad, gestionando oportunamente el PAC; el recaudo de ingresos y reintegros a favor de la Entidad” “Asegurar la consistencia del soporte documental para el pago de las obligaciones” (sic)
- El Manual de Funciones de la Comisión de la Verdad, Numeral 4.4.1.5 suscribe frente al Propósito General de la Secretaría General: Ejercer la representación legal y judicial de la Comisión de la Verdad y administrar, organizar, coordinar, hacer seguimiento, evaluar y garantizar el adecuado funcionamiento de la entidad, conforme a lo establecido en el artículo 22 del Decreto 588 de 2017 y el Manual de Contratación, en su numeral 5.1.3. establece “*Los estudios previos se elaborarán por las Oficinas, Direcciones o Coordinaciones que tienen la necesidad*”.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

Como resultado de la auditoría practicada a la Comisión de la Verdad en la vigencia 2019, la Contraloría General de la República considera que la Entidad cumplió los criterios seleccionados sobre la materia auditada, excepto por las deficiencias del Sistema de Control Interno relacionadas en las observaciones contenidas en el presente informe.

3.1.1 Presupuesto

El total del presupuesto de la Comisión de la Verdad de la vigencia 2018 fue de \$18.500.000.000, de los cuales se comprometieron \$15.660.082.589, equivalente al 85%. En esta vigencia no se contó con recursos de inversión, sino que los recursos por \$8.453.900.000 asignados para adquisición de bienes y servicios, más \$1.380.300.000 de servicios personales indirectos, se ejecutaron a través de la contratación.

Para la vigencia 2019 la Comisión contó con \$82.164.752.059, de los cuales se comprometieron \$76.692.849.757, equivalentes al 93%.

Los recursos de Funcionamiento fueron \$49.360.700.000, de ellos fueron comprometidos \$45.214.912.266, que equivalen al 92%. Los recursos de Inversión fueron por \$32.804.052.059; de los cuales se comprometieron \$31.477.937.490, que representan el 96%, a través de los 4 proyectos de inversión.

Tabla 2
Presupuesto Vigencia 2019

GASTOS	APROPiación VIGENTE	COMPROMISO	PAGOS.	PORCENTAJE COMPROMISO
FUNCIONAMIENTO	49.360.700.000	45.214.912.266	42.547.981.803	92%
INVERSIÓN	32.804.052.059	31.477.937.490	22.643.028.585	96%
TOTAL	82.164.752.059	76.692.849.757	65.191.010.388	93%
GASTOS	APROPiación VIGENTE	COMPROMISO	PAGOS.	
FUNCIONAMIENTO	49.360.700.000	45.214.912.266	42.547.981.803	
A-01-01-01		25.224.708.679	23.249.790.985	23.249.790.985
A-01-01-02		9.346.800.195	8.424.675.362	7.112.043.442
CONTRIBUCIONES INHERENTES A LA NÓMINA		9.346.800.195	8.424.675.362	7.112.043.442
A-01-01-03		743.113.266	444.792.612	444.792.612
REMUNERACIONES NO CONSTITUTIVAS DE FACTOR SALARIAL		743.113.266	444.792.612	444.792.612
A-01-02-03		-	-	-
REMUNERACIONES NO CONSTITUTIVAS DE FACTOR SALARIAL		-	-	-

A-02-01	772.611.000	767.877.091	767.877.091
ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	772.611.000	767.877.091	767.877.091
A-02-02	12.677.300.000	12.173.894.891	10.819.596.347
ADQUISICIONES DIFERENTES DE ACTIVOS	12.677.300.000	12.173.894.891	10.819.596.347
A-03-03-01-999	18.246	-	-
OTRAS TRANSFERENCIAS - DISTRIBUCIÓN PREVIO CONCEPTO DGPPN	18.246	-	-
A-03-04-02-012	423.759.614	11.177.882	11.177.882
IMPUESTOS	60.000.000	30.314.443	30.314.443
A-08-04-01	112.389.000	112.389.000	112.389.000
CUOTA DE FISCALIZACIÓN Y AUDITAJE	112.389.000	112.389.000	112.389.000
INVERSIÓN	32.804.052.059	31.477.937.490	22.643.028.585
C-4402-1000-1	4.726.000.000	4.616.579.053	4.024.265.010
AMPLIACIÓN DEL CONOCIMIENTO DE LA SOCIEDAD SOBRE LO OCURRIDO EN EL CONFLICTO ARMADO INTERNO Y EL ENTORNO INSTITUCIONAL DERIVADO DE LOS ACUERDOS DE PAZ A NIVEL NACIONAL	4.726.000.000	4.616.579.053	4.024.265.010
C-4402-1000-2	14.454.000.000	13.895.020.792	8.915.637.744
DESARROLLO DE LAS ACCIONES DE ESCLARECIMIENTO DE LO OCURRIDO EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO A NIVEL NACIONAL	14.454.000.000	13.895.020.792	8.915.637.744
C-4402-1000-3	4.910.000.000	4.898.200.692	4.068.388.923
ADECUACIÓN DE ESPACIOS FÍSICOS PARA EL ESCLARECIMIENTO, RECONOCIMIENTO Y DIGNIFICACIÓN DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO A NIVEL NACIONAL	4.910.000.000	4.898.200.692	4.068.388.923
C-4402-1000-4	8.714.052.059	8.068.136.954	5.634.736.908
FORTALECIMIENTO DEL RECONOCIMIENTO SOCIAL DEL CONFLICTO Y LAS CONDICIONES DE CONVIVENCIA PACÍFICA EN LOS TERRITORIOS A NIVEL NACIONAL	8.714.052.059	8.068.136.954	5.634.736.908
TOTAL GENERAL	82.164.752.059	76.692.849.757	65.191.010.388

Fuente: SIIF Nación al 31 de diciembre del 2019

Rezago Presupuestal

El rezago presupuestal constituido ascendió a \$11.501.839.369 cuya composición se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 3
Rezago Presupuestal

GASTOS	APROPiación VIGENTE	COMPROMISOS	PAGOS.	REZAGO PRESUPUESTAL
FUNCIONAMIENTO	49.360.700.000	45.214.912.266	42.547.981.803	2.666.930.464
INVERSIÓN	32.804.052.059	31.477.937.490	22.643.028.585	8.834.908.905
TOTAL	82.164.752.059	76.692.849.757	65.191.010.388	11.501.839.369

Fuente: SIIF Nación al 31 de diciembre del 2019- Dirección Administrativa y Financiera

De los recursos de inversión asignados para la vigencia 2019 por \$32.804.052.059, se comprometieron \$31.477.937.490, se realizaron pagos por \$22.643.028.585 y se constituyeron reservas presupuestales por \$8.834.908.905. De esta cifra, \$7.488.941.487, es decir el 85% corresponden a bienes y servicios que a 31 de diciembre de 2019 ya se habían recibido de

conformidad, correspondiendo a cuentas por pagar de acuerdo con lo establecido en el artículo 89 del Estatuto Orgánico de Presupuesto. Distribuidas así:

- Adecuación de espacios físicos para el esclarecimiento, reconocimiento y dignificación de las víctimas del conflicto armado interno a nivel nacional, \$429.801.597
- Ampliación del conocimiento de la sociedad sobre lo ocurrido en el conflicto armado interno y el entorno institucional derivado de los acuerdos de paz a nivel nacional, \$534.844.400
- Desarrollo de las acciones de esclarecimiento de lo ocurrido en el marco del conflicto armado interno a nivel nacional, \$4.227.103.338
- Fortalecimiento del reconocimiento social del conflicto y las condiciones de convivencia pacífica en los territorios a nivel nacional, \$2.297.192.152.

Sin embargo, dando aplicación al párrafo del artículo 28 de la Ley 2008 de 27 de diciembre de 2019, fueron constituidas como reservas *“Para las cuentas por pagar que se constituyan a 31 de diciembre de 2019 se debe contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia, de lo contrario deberán hacerse los ajustes en los registros y constituir las correspondientes reservas presupuestales. Igual procedimiento se deberá cumplir en la vigencia 2020”*.

3.1.2. Proyectos de Inversión

En la vigencia 2019, los recursos de inversión fueron por \$32.804.052.059; de los cuales se comprometieron \$31.477.937.490, que representa el 96%, se realizaron pagos por \$22.643.028.585, que representa el 72% y se constituyeron reservas por \$8.834.908.905 a través de los 4 proyectos de inversión, como se detalla a continuación.

Tabla 4
Ejecución Proyectos de Inversión

PROYECTO	APROPIACION VIGENTE	COMPROMISOS	% Ejecución
ADECUACIÓN DE ESPACIOS FÍSICOS PARA EL ESCLARECIMIENTO, RECONOCIMIENTO Y DIGNIFICACIÓN DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO A NIVEL NACIONAL	4.910.000.000	4.898.200.692	99,76%
AMPLIACIÓN DEL CONOCIMIENTO DE LA SOCIEDAD SOBRE LO OCURRIDO EN EL CONFLICTO ARMADO INTERNO Y EL ENTORNO INSTITUCIONAL DERIVADO DE LOS ACUERDOS DE PAZ A NIVEL NACIONAL	4.726.000.000	4.616.579.053	97,68%
DESARROLLO DE LAS ACCIONES DE ESCLARECIMIENTO DE LO OCURRIDO EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO A NIVEL NACIONAL	14.454.000.000	13.895.020.792	96,13%
FORTALECIMIENTO DEL RECONOCIMIENTO SOCIAL DEL CONFLICTO Y LAS CONDICIONES DE CONVIVENCIA PACÍFICA EN LOS TERRITORIOS A NIVEL NACIONAL	8.714.052.059	8.068.136.954	92,59%
Total general	32.804.052.059	31.477.937.491	95,96%

Fuente: SIIF Nación - 31 diciembre de 2019 - Dirección Administrativa y Financiera – Área Financiera

- 1) Proyecto Desarrollo de las acciones de esclarecimiento de lo ocurrido en el marco del conflicto armado interno a nivel nacional. Con recursos apropiados por \$14.454.000.000, de los cuales se comprometieron \$13.895.020.792, que corresponde al 96%; y se realizaron pagos por \$8.915.637.744, es decir el 62%.
- 2) Proyecto Fortalecimiento del Reconocimiento social del conflicto y las condiciones de convivencia pacífica en los territorios a nivel nacional. Con recursos apropiados por \$8.714.052.059, de los cuales se comprometieron \$8.068.136.954, que corresponde al 93%; y pagos por \$5.634.736.908, es decir el 65%.
- 3) Proyecto Adecuación de espacios físicos para el esclarecimiento, reconocimiento y dignificación de las víctimas del conflicto armado interno a nivel nacional. Con recursos apropiados por \$4.910.000.000, de los cuales se comprometieron \$4.898.200.692, que corresponde al 99%; y pagos por \$4.068.388.923, es decir el 83%.
- 4) Proyecto Ampliación del conocimiento de la sociedad sobre lo ocurrido en el conflicto armado interno y el entorno institucional derivado de los acuerdos de paz a nivel nacional, con recursos por \$4.726.000.000, de los cuales se comprometieron \$4.616.579.053, es decir el 98% y pagos por \$4.024.265.010 que corresponde al 87%.

3.1.3 Contratación

La Comisión de la Verdad celebró 553 contratos con recursos de la vigencia 2019 por valor de \$42.863.909.593, valor que incluye adiciones y reducciones; discriminados así: 126 con recursos de funcionamiento por \$11.380.942.551 y 427 para desarrollar los proyectos de inversión por \$31.477.937.491, valor que incluye viáticos a cargo del proyecto Fortalecimiento del Reconocimiento. La siguiente tabla refleja su composición y discriminación:

Tabla 5
Contratación vigencia 2019 Por proyecto de inversión y funcionamiento

DESCRIPCION CONTRATOS	NÚMERO	VALOR TOTAL	MUESTRA	VR MUESTRA	PORCENTAJE
DESARROLLO DE LAS ACCIONES DE ESCLARECIMIENTO DE LO OCURRIDO EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO A NIVEL NACIONAL	230	\$13.895.020.792	13	\$7.022.291.959	51%
FORTALECIMIENTO DEL RECONOCIMIENTO SOCIAL DEL CONFLICTO Y LAS CONDICIONES DE CONVIVENCIA PACÍFICA EN LOS TERRITORIOS A NIVEL NACIONAL	78	\$8.068.136.954	9	\$5.514.285.260	63%
ADECUACIÓN DE ESPACIOS FÍSICOS PARA EL ESCLARECIMIENTO, RECONOCIMIENTO Y DIGNIFICACIÓN DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO A NIVEL NACIONAL	55	\$4.898.200.692	6	\$3.611.404.215	74%
AMPLIACIÓN DEL CONOCIMIENTO DE LA SOCIEDAD SOBRE LO OCURRIDO EN EL CONFLICTO ARMADO INTERNO Y EL ENTORNO INSTITUCIONAL DERIVADO DE LOS ACUERDOS DE PAZ A NIVEL NACIONAL	64	\$4.616.579.053	7	\$2.427.784.000	53%

TOTAL INVERSION (1)	427	\$31.477.937.491	35	\$18.575.765.434	59%
FUNCIONAMIENTO (2)	126	\$11.380.942.551	0	-	0%
TOTAL RECURSOS	553	\$42.863.909.592	35	\$18.575.765.434	39%

Fuente: Oficina Jurídica y Gestión Contractual CEV

La muestra de contratos evaluada corresponde a 35 contratos, por un valor de \$18.575.765.434, que equivale al 59% de los recursos comprometidos a través de contratación dentro de los proyectos de inversión.

Tabla 6
Contratación vigencia 2019 Por Modalidad de Selección

MODALIDAD	N° CTOS	VALOR
ACUERDO MARCO DE PRECIOS	18	\$ 684.603.473
CONTRATACION DIRECTA	367	\$ 21.418.925.785
INVITACION ABIERTA	2	\$ 3.638.940.721
ORDEN DE COMPRA	17	\$ 2.274.681.897
ORDEN DE SERVICIO	23	\$ 3.052.621.952
VIATICOS		\$ 408.163.662
Total general	427	\$ 31.477.937.490
MODALIDAD CONTRATACION	N° CTOS	VALOR
ACUERDO MARCO DE PRECIOS	15	\$ 986.784.026
CONTRATACION DIRECTA	71	\$ 3.915.558.517
CONTRATO DE COMPRAVENTA	1	\$ 613.362.396
INVITACION ABIERTA	2	\$ 4.044.317.733
ORDEN DE COMPRA	19	\$ 703.286.456
ORDEN DE SERVICIO	18	\$ 1.117.633.423
OTROS GASTOS		\$ 5.029.551
Total general	126	\$ 11.385.972.102
TOTAL		\$ 42.863.909.592

Fuente: Oficina Jurídica y de gestión Contractual CEV

3.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

Verificación del cumplimiento del Proyecto de inversión correspondiente al desarrollo de las acciones de esclarecimiento de lo ocurrido en el marco del conflicto armado interno a nivel nacional.

El proyecto contó con apropiación de recursos por \$14.454.000.000, de los cuales se comprometieron \$13.895.020.792, que corresponden al 96%; se hicieron pagos por \$8.915.637.744, es decir el 62%. Del total de 230 contratos celebrados, por \$13.895.020.792 se revisaron 13 contratos por \$7.022.291.959, que representa el 51% de los recursos comprometidos dentro de este proyecto a través de contratación.

Como resultado de la evaluación del proyecto, a partir de la información entregada por la Entidad, se tiene:

Cadena de valor del proyecto y metas 2019

PROYECTO	OBJETIVO GENERAL	OBJETIVO ESPECÍFICO	COD. PRODUCTO	PRODUCTOS	INDICADORES DE PRODUCTO	META 2019	AVANCE
DESARROLLO DE LAS ACCIONES DE ESCLARECIMIENTO DE LO OCURRIDO EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO A NIVEL NACIONAL	Esclarecer lo ocurrido en el marco del conflicto armado interno en Colombia	Documentar los hechos derivados del Conflicto Armado Interno con las metodologías de investigación que permitan el esclarecimiento de lo ocurrido	4402001	Documento de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad	Testimonios de esclarecimiento recolectados	3000	5598
					Patrones del conflicto armado interno esclarecidos	3	3
					Documento de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad Presentado	0	0
					Documentos de investigación elaborados	10	10
					Documentos metodológicos elaborados	15	15
		Documentos de lineamientos técnicos elaborados	10	8			
Desarrollar mecanismos de gestión del conocimiento	4402006	Servicio de información para la gestión del conocimiento	Sistema de información para la gestión del conocimiento implementado	1	0,91		

Fuente: Oficina de Planeación y Proyectos

- En el tema de “Testimonios de esclarecimiento recolectados”, se informó que el número total de personas entrevistadas fue de 10.755, para un total de 5.988 entrevistas realizadas y subidas al Sistema de Información Misional a diciembre 31 de 2019. La distribución por equipo de la Comisión es la siguiente:

Entrevistas subidas al SIM- Dirección de Territorios: 5.598

Entrevistas subidas al SIM - Dirección de Conocimiento: 292

Entrevistas subidas al SIM - Dirección étnica: 98

Las entrevistas fueron realizadas a víctimas, testigos y familiares, actores armados, actores del conflicto, expertos para la reconstrucción de historias de vida.

- Para la meta “Patrones del conflicto armado interno esclarecidos”, se establecieron 3 patrones; al respecto, dentro del informe de rendición de cuentas de la CEV, esta informa que se definieron 9 núcleos de investigación, los cuales permiten agrupar los testimonios recolectados y las conclusiones elaboradas; y que, sin embargo, no pueden concluir que a 31 de diciembre existan 3 patrones del conflicto armado esclarecidos, por cuanto, en la dinámica del acercamiento a los grupos en la aplicación de las entrevistas, *“todo el proceso se encuentra en construcción a través de la recolección de los testimonios”* y se tendrá cumplida la meta al terminar el ciclo de la Entidad.

3. El “Documento de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad Presentado”, estará listo para la vigencia 2021, dentro de lo programado, por lo que su meta y avance es del 0%.
4. Los 10 “Documentos de investigación elaborados”, se presentan también como documentos de avance de investigación y están dentro del plazo para terminar en 2021.
5. Los 15 “Documentos metodológicos elaborados”, fueron los que sirvieron de base para el abordaje de las víctimas y la recolección de la verdad, como insumo para la elaboración del informe final, a través de las entrevistas.
6. Los 10 “Documentos de lineamientos técnicos” fueron elaborados para servir de base para el trabajo de la Comisión, para la recolección de las fuentes primarias de información, para la unificación del lenguaje para la investigación y para la incorporación de la información en el Sistema Misional de la CEV.
7. En cuanto al Sistema de Información para la gestión del conocimiento implementado, durante la vigencia se adquirió hardware, software, licencias, se desarrollaron los códigos y las herramientas de reporte para el seguimiento a las actividades de carga y procesamiento de la información misional que se ha recaudado a través de las otras actividades. El nivel de implementación del SIM se muestra en un 91%, principalmente afectada por la falta de cargue de la totalidad de las entrevistas recaudadas a 31 de diciembre.

Se han cargado al sistema un total de 5.739 entrevistas, informes y casos en el Módulo de captura; de las cuales se han transcrito 1.137 audios.

Por otra parte, se ha avanzado en la catalogación y sistematización de los inventarios documentales con los equipos de Reconocimiento, Convivencia, No Repetición, Género, Curso de Vida, Territorios y Pueblos Étnicos: a la fecha se han recolectado y sistematizado 1.009 recursos que integran el repositorio de la Biblioteca Digital Colaborativa. Se ha culminado la definición del vocabulario controlado que se empleará en el etiquetado de documentos como soporte a las actividades de documentación e investigación. Se han recibido más de 4.000 documentos digitales de 7 entidades externas y se ha desarrollado un proceso de catalogación para su puesta al servicio en la intranet.

La Comisión desarrolló la tarea de esclarecimiento en 2019, a través del diálogo con la población de los territorios y con los ciudadanos de los distintos sectores, a través de acciones de reconocimiento y convivencia. El proceso de escucha sobre el cual se fundamentó la actividad misional implicó, promover una participación amplia, plural e incluyente a nivel nacional y en los territorios,

así como la permanente disposición de reconocer y comprender a los hombres y mujeres que han tenido a bien brindar su relato sobre lo ocurrido en el marco del conflicto armado interno. Es por esto que se adelantaron de enero a diciembre, encuentros con diversos grupos de víctimas a lo largo y ancho del territorio nacional, a través de las Casas de la verdad, en cumplimiento del Artículo 7 del Decreto 588 de 2017, que establece el enfoque territorial como parte de su mandato.

De la evaluación de los contratos de la muestra seleccionada se concluyó:

Hallazgo Nro. 1. Cumplimiento obligaciones Contrato CO-AJ-472-2019 (D) (F) (BA)

Artículo 71 Decreto 111 de 1996. Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin.

En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.(...)

Cualquier compromiso que se adquiera con violación de estos preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones (Ley 38/89, artículo 86, Ley 179/94, artículo 49).

Resolución 073 de 2019, Manual de Contratación de la CEV, numeral 7 De la Supervisión e Interventoría de los contratos. En términos generales, al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales enunciados explícitamente en el Preámbulo y en el artículo 2 de la Constitución Política Colombiana, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

El ejercicio de la interventoría y supervisión de contratos, es una de las actividades que mayor responsabilidad, disciplina, transparencia y probidad demanda la contratación realizada, toda vez que en dicha actividad se congregan distintos elementos de control, desde el momento del nacimiento del contrato a la vida jurídica hasta su etapa de liquidación...”

Manual de Funciones de la Comisión de la Verdad, Numeral 8 de las Funciones Esenciales del Área Financiera: Propósito: Proyectar los planes de pago de todas las obligaciones contractuales, laborales y tributarias de la Comisión de la Verdad, gestionando oportunamente el Programa Anual Mensualizado de Caja; el recaudo de ingresos y reintegros a favor de la Entidad” “Asegurar la consistencia del soporte documental para el pago de las obligaciones” (sic)

ARTÍCULO 8o. Ley 42 de 1993. La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, **que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados;** que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden

relación con sus objetivos y metas. Así mismo, que permita identificar los receptores de la acción económica y analizar la distribución de costos y beneficios entre sectores económicos y sociales y entre entidades territoriales y cuantificar el impacto por el uso o deterioro de los recursos naturales.

ARTÍCULO 6o. Ley 610 de 2000. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. *Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.*

Artículo 34 Ley 734 de 2002. Deberes. *Son deberes de todo servidor público:*

2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.

21. Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados.

Contrato CO-AJ-472-2019 celebrado el 27 de noviembre de 2019, por \$310.000.000, y adicionado el 20 de diciembre por \$138.126.505, para un total de \$448.126.505. El plazo de ejecución del contrato era del 2 al 30 de diciembre de 2019 (27 días).

En el expediente del contrato entregado por la Entidad no se encuentran los soportes que den cuenta del cumplimiento de todas las obligaciones, por lo que se solicitaron y la Entidad remitió listado de 70 actividades realizadas entre noviembre y diciembre de 2019: De los 70 eventos ejecutados, 21 eventos por \$67.767.346 es decir el 24% fueron realizados antes del 25 de noviembre de 2019, fecha anterior a la expedición del CDP No. 60919 que respalda este contrato, y antes de la firma del contrato que se realizó el 27 de noviembre, por lo tanto en contravía del artículo 71 del Decreto 111 de 1996 que establece la obligación de contar con disponibilidad presupuestal previa para asumir obligaciones. Situación con presunta incidencia disciplinaria.

De otro lado, en el concepto técnico favorable para la adición del contrato, el cual se encuentra sin fecha, firmado por el supervisor, se indica que “Las actividades y obligaciones pactadas en el Contrato de Servicios No. CO-AJ-472-2019, han logrado satisfacer con sus resultados lo esperado por la Comisión de la Verdad - Secretaria General, no solo contribuyendo a fortalecer técnicamente las actividades que se realizan en la sede central; sino también en territorios, donde la Comisión tiene presencia (...) Se considera necesario apoyar las últimas actividades de pedagogía de la Comisión (8 encuentros), por \$138.126.505”. El documento del adicional aparece firmado el 20 de diciembre de 2019.

Dentro del expediente contractual no se evidencian soportes de ejecución de estos recursos, lo cual constituye un daño al erario y una conducta presuntamente disciplinaria por las deficiencias de supervisión a la ejecución de las obligaciones contractuales, al autorizar los pagos sin contar con los soportes del cumplimiento de las obligaciones pactadas contractualmente, es decir sin soportar la prestación de los servicios contratados y pagados.

Por el accionar de este Órgano de Control, la Entidad conoció las presuntas irregularidades en torno a este contrato, e inició acciones penales, disciplinarias y de arreglo directo con el contratista en pro de recuperar los recursos públicos, lo cual se considera un Beneficio de Auditoría de índole cualitativo.

Respuesta de la Entidad

No obstante, lo anterior, según respuesta de la Entidad:

- 1) El documento Adición y modificación al contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión y adquisición material cultural para su divulgación Nro. CO-AJ-472, a folio 105 y siguientes, aparece con firmas que, de conformidad con lo informado por la Entidad, no corresponden a las del Secretario General de la Comisión, ni a la del Representante Legal del contratista, por lo que la Comisión de la Verdad presentó denuncia penal ante la FGN el 22 de septiembre, y actualmente se adelanta la noticia criminal NUC 110016000050202019730. Razón por la cual no se dará traslado de estos hechos a la FGN.
- 2) La Comisión informa la apertura de investigación disciplinaria Nro. C.V.00016-25/09/20, contra funcionarios de la Entidad.
- 3) Inició proceso de negociación con el contratista, el cual se encuentra en trámite. (La Entidad allegó soportes de las actas y oficios de la negociación que se ha venido realizando y que está en trámite).
- 4) El contrato no se encuentra liquidado y está dentro del término establecido por la normatividad vigente para su liquidación.

Adicionalmente, como soporte a la respuesta a la observación, la Comisión remitió consignación hecha por el contratista a la cuenta de la DTN, por \$39.172.100, del 16 de octubre de 2020, y por \$4.497.796 del 10 de nov, para un total de \$43.669.896, valor que constituye Beneficio de Auditoría.

Este hallazgo tiene una presunta incidencia disciplinaria, por la autorización de pago de servicios realizados antes de contar con CDP, deficiencias de seguimiento, control y supervisión a la ejecución contractual y por realizar

pagos sin los soportes correspondientes, por lo que se dará traslado a la Procuraduría General de la Nación, para lo de su competencia.

Además, tiene una incidencia fiscal, por el daño al patrimonio público por \$94.456.509, los cuales fueron pagados al contratista, sin contar con los soportes del cumplimiento de las obligaciones pactadas contractualmente, por lo que se dará traslado a la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal.

Hallazgo Nro. 2. Selección contratista contrato CO-AJ-085-2019

En el numeral 1.2. Estudios Previos del Manual de Contratación de la CEV se estipuló “Los estudios previos constituyen el conjunto de documentos que definen la necesidad de la contratación y la forma de satisfacerla, que sirven de soporte para la elaboración de las reglas de participación o sus equivalentes para iniciar un proceso de selección y/o para la elaboración de un contrato. Debe contener mínimo lo siguiente:

- Análisis y determinación de la necesidad de la contratación
- Análisis de mercado y del sector
- Definición de conveniencia
- Estructuración técnica, financiera y jurídica del proyecto a contratar de conformidad con el procedimiento
- Determinación de los criterios de evaluación de ofertas y proveedores...”

En el numeral 2.1.4 Invitación Abierta 03 de 2019, se indica “El procedimiento para esta contratación es el siguiente: Elaborar los pliegos de condiciones: bajo la asesoría de la Oficina Jurídica y de Gestión Contractual se elaborarán los pliegos de condiciones que contienen: las etapas del proceso, el cronograma y el presupuesto estimado, las condiciones para participar, los documentos a aportar, las indicaciones técnicas que deben cumplirse, las reglas para evaluar y los anexos a que haya lugar...” (subrayado nuestro)

RESOLUCIÓN No. 010 del 8 DE FEBRERO DE 2019, Por el cual se designa el comité evaluador, para el Proceso de la Convocatoria Abierta No. 003-2019, “Que para adelantar la escogencia de contratistas, los procesos de selección deben regirse principalmente y sin ser los únicos, por los principios de planeación, economía, responsabilidad y transparencia, y en desarrollo de este último, bajo el deber de la selección objetiva, el cual, según sentencia de noviembre de 2014, de la sección III del Honorable Consejo de Estado, y con ponencia del magistrado Carlos Alberto Zambrano, persigue la escogencia del ofrecimiento más favorable para la entidad y a los fines que ella persigue, siendo dicha selección el resultado de una ponderación precisa, detallada y completa de los factores de escogencia previstos en los pliegos de condiciones o términos de referencia.” (subrayado nuestro)

Artículo 34 Ley 734 de 2002. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.

Al revisar el expediente contractual del contrato CO-AJ-085-2019 se evidenció que en los estudios previos del 29 de enero de 2019 se presenta como necesidad “contratar los servicios especializados para organizar, controlar, administrar y/o ejecutar oportunamente los eventos que facilitan el esclarecimiento y promoción del reconocimiento de las prácticas y hechos que constituyen graves violaciones a los derechos humanos y graves infracciones

al derecho internacional humanitario... Razón por la cual debe garantizarse que los eventos en virtud del cumplimiento del Mandato cuenten con un operador logístico que tenga cubrimiento en el territorio nacional con la participación de diferentes sectores de la sociedad.", es decir que requerían contar con un contratista que prestara servicios especializados, con cubrimiento nacional.

A pesar de esta necesidad, en el numeral 4.1.3.2 Experiencia, de las especificaciones de los estudios previos de la Invitación Abierta, se incluyó *"el proponente deberá tener reportados en el Registro Único de Proponentes de la Cámara de Comercio, hasta tres (3) contratos debidamente certificados que cumplan con las siguientes condiciones (...) 6. Objeto: Cada contrato debida (sic) certificado deberá ser de objetos iguales o similares al del presente proceso";* sin que se incluyera experiencia en servicios especializados y menos con cubrimiento en el territorio nacional, situaciones que evidencian deficiencias en la elaboración de los estudios previos, y de la asesoría que debía prestar la Oficina Jurídica y de Gestión Contractual.

Es así como, a folio 2705 del expediente contractual, como resumen de los contratos que aparecen registrados en la certificación de Cámara de Comercio, se expresa que el contratista presenta como experiencia 3 contratos que si bien cumplen lo establecido en los pliegos en el numeral 4.1.3.2 de la Invitación pública, no corresponden a un operador logístico con cubrimiento nacional, como lo expresa la necesidad de contratación.

Otro aspecto que desconoció el Comité de Contratación de la Comisión de la Verdad al realizar la selección fue que se garantizara la especialización *"para organizar, controlar, administrar y/o ejecutar oportunamente los eventos que facilitan el esclarecimiento y promoción del reconocimiento de las prácticas y hechos que constituyen graves violaciones a los derechos humanos"*, ya que la experiencia del proponente seleccionado era a nivel de eventos deportivos en una sola ciudad, lo cual dista del tipo de eventos que realiza la Comisión de la Verdad.

Estas situaciones evidencian deficiencias de planeación en la redacción de los estudios previos a la selección, y de igualdad e imparcialidad consagrados en el artículo 209 constitucional y en el Manual de Contratación, al evaluar las certificaciones que presentó el proponente de más de 3 años de anterioridad y relacionadas con eventos deportivos, como válidas para el objeto a contratar, contraviniendo lo establecido en la *Resolución No. 010 del 8 de febrero de 2019, en el sentido de perseguir "la escogencia del ofrecimiento más favorable para la entidad y a los fines que ella persigue, siendo dicha selección el resultado de una ponderación precisa, detallada y completa de los factores de escogencia previstos en los pliegos de condiciones o términos de referencia"*.

Estas deficiencias en la selección del proveedor generaron afectación en la realización de los eventos programados, como se evidencia en los informes de la supervisión *“Ahora bien, y debido a la poca capacidad y despliegue técnico que tiene el contratista a nivel nacional para el cumplimiento de sus obligaciones (...), resulta de gran importancia, que el Operador Logístico cuente con presencia a nivel nacional que garantice la prestación de los servicios para los cuales fue contratado. De esta forma, se configura el incumplimiento de una obligación que afecta significativamente el normal desarrollo del evento, porque representa: tardanza o retraso en la organización de los eventos; cambio en las fechas inicialmente previstas para su ejecución; entrega de información tardía a los organizadores del evento”*, y la oportunidad en el cumplimiento de las metas establecidas en los proyectos de Inversión identificados con Ficha BPIN 2018011001084 y 2018011001092.

Observación con presunta incidencia disciplinaria, en los términos del numeral 21 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002; sin embargo, como la Procuraduría General de la Nación se encuentra adelantando investigación disciplinaria por estos mismos hechos, a través del Expediente IUS-E2019-163118 del 28 de enero de 2020 de la Delegada para la Contratación administrativa, no se dará traslado a ese Ente de Control.



Respuesta de la Entidad

*... En una lectura sistemática del numeral 4.1.3.2 y del objeto del contrato se deduce que el referido numeral establece que la experiencia se debía acreditar con objetos iguales o **similares** al propósito de la contratación...*

... Es importante precisar que la Comisión frente a las necesidades establecidas al momento de la elaboración de los estudios previos y demás documentos precontractuales, no contaba con la certeza de los lugares en que se llevarían a cabo las actividades propias de la ejecución del contrato 085-2019, toda vez que el despliegue territorial estaba en fase de desarrollo, razón por la cual, resultaba imposible y desmedido diseñar requisitos de experiencia con relación a presencia territorial específica.

Hallazgo Nro. 3. Selección contratista contratos CO-AJ-367-2019 y CO-AJ-472-2019 (D)

Resolución 073 de 2019, Manual de Contratación de la CEV, Todos los procesos contractuales de la Comisión de la Verdad, se verificarán y llevarán a cabo con estricta observancia de los principios que guían la Función Administrativa y la Gestión Fiscal, previstos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente.

Manual de Contratación, numeral 5.1.3. Estudios Previos, establece “Este documento comprende como mínimo lo siguiente: Análisis y determinación de la necesidad de la contratación, análisis del mercado y el sector, estructuración técnica, financiera y jurídica

del proyecto a contratar, (...) deberá incluir con claridad el objeto, el plazo, la forma de pago, el lugar de ejecución (...) (subrayado nuestro)

Manual de Contratación, numeral 5.1.5.1.1. Contratación directa, se podrá contratar directamente: Prestación de servicios Profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. (subrayado nuestro) (...) “adquisición de material cultural para su divulgación (...)

El trámite para esta contratación es el siguiente:

El profesional responsable del área que genera la necesidad, presentará los estudios previos, a la Oficina Jurídica y de Gestión contractual de manera sustentada... la Oficina Jurídica y de Gestión contractual revisará la viabilidad jurídica de la solicitud del área técnica y en caso de encontrarla viable elaborará el respectivo contrato según los requisitos establecidos”

El Manual de Funciones de la Comisión de la Verdad, Numeral 4.4.1.5 prescribe frente al Propósito General de la Secretaría General: Ejercer la representación legal y judicial de la Comisión de la Verdad y administrar, organizar, coordinar, hacer seguimiento, evaluar y garantizar el adecuado funcionamiento de la entidad, conforme a lo establecido en el artículo 22 del Decreto 588 de 2017 y **el Manual de Contratación, en su numeral 5.1.3 establece** “Los estudios previos se elaborarán por las Oficinas, Direcciones o Coordinaciones que tienen la necesidad”

Ley 489 de 1998, artículo 3º Principios de la Función Administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

Artículo 34 Ley 734 de 2002. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.

21. Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados.

Al revisar el expediente contractual del contrato CO-AJ-472-2019 se evidencia que en los estudios previos se determinó que la contratación se hará de manera directa con fundamento en el numeral 5.1.5.1.1. “(...) Prestación de Servicios... de apoyo a la gestión con persona natural o Jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato (...) adquisición de material cultural para su divulgación (...); sin embargo, no se evidencia que la Entidad haya verificado la idoneidad o experiencia requerida exigiendo al proponente certificaciones que permitieran evaluar estos aspectos, importantes para garantizar la ejecución del objeto contractual.

En la información que reposa en la Cámara de Comercio del contratista se observa que la Empresa identificada con el Nit. 9012560031, fue creada el 25 de enero de 2019 y registrada con el Nro. 03068934 del 18 de febrero de 2019, y en dicho certificado no aparecen registrados contratos que haya ejecutado o esté ejecutando el contratista que permita verificar la experiencia, ni se anexa a los estudios previos verificación de la idoneidad, experiencia o capacidad para ejecutar el objeto contractual, incumpliendo lo establecido en esta normatividad.

En el numeral 4.1.1. OBJETO de los estudios previos se estipuló: *“Contratar la prestación de servicios para el fortalecimiento de la presencia de la Secretaria General en los procesos misionales, operativos y técnicos de la Comisión”*, lo cual termina siendo una descripción que no permite determinar con claridad el objeto contractual, e incumple lo establecido en el numeral 5.1.3 del Manual de Contratación, que establece que el objeto debe ser claro.

Además, dentro de las obligaciones a cargo del contratista aparecen: *“Las demás obligaciones que se deriven de las características técnicas, estudios previos, anexo técnico, insumos y de la propuesta presentada, documentos que forman parte integral del presente Contrato y aquellas que estén directamente relacionadas con el objeto del contrato”*, sin que dentro del expediente contractual o en la CEV reposen dichos documentos, los cuales no fueron solicitados por la Oficina Jurídica y de Gestión contractual al revisar y dar viabilidad a esta solicitud, como quedó estipulado en el Número 12) del contrato, *“IDONEIDAD Y/O EXPERIENCIA: Que de acuerdo con la verificación previa realizada por la Oficina Jurídica y de Gestión Contractual de la Comisión de la Verdad, de la documentación allegada por EL CONTRATISTA para acreditar la capacidad de ejecutar el objeto del contrato, se deja constancia en el presente documento de que reúne las condiciones de idoneidad y experiencia necesarias para garantizar el objeto contractual”*.

Estas situaciones evidencian deficiencias en la elaboración de los estudios previos, e inaplicación de los principios de la gestión administrativa, al seleccionar para la prestación de un servicio fundamental para el desarrollo de la misión de la Comisión, como es *“fortalecimiento de la presencia de la Secretaria General en los procesos misionales”* a una empresa que había sido creada 6 meses antes de la celebración del contrato, no demuestra ningún tipo de experiencia, y tiene en el Registro Único de Proponentes de la Cámara de Comercio un capital de \$60.000.000, para celebrar un contrato por \$310.000.000, más un adicional, para un total de \$448.126.505. Por lo que genera una presunta incidencia disciplinaria que será trasladada a la PGN.

Estas deficiencias en la selección del proveedor afectaron la ejecución del objeto contractual, en el cumplimiento de las metas establecidas en los

proyectos de Inversión identificados con Ficha BPIN 2018011001087, y 2018011001092, así como la imagen institucional de la CEV.

Igual situación se encontró en la selección del proveedor para el contrato **CO-AJ-367-2019** (es el mismo proveedor) en el cual se encuentran dos certificaciones de experiencia, la primera por \$22.596.500 de 09 de julio de 2019 y la segunda por \$7.000.000 de 4 de septiembre de 2019; validando certificaciones de 2 meses en el primer caso y de 20 días en el segundo, sin que correspondan al objeto a contratar. Hechos que evidencian deficiencias en la gestión realizada por la Oficina Jurídica y de Gestión contractual, frente a la verificación de la experiencia del contratista, al igual que falencias por parte de la Secretaría General de la CEV en la labor de elaboración de los estudios previos, inaplicando lo establecido en *numeral 5.1.3. del Manual de Contratación, en concordancia con el numeral 4.4.1.5 del Manual de Funciones de la Comisión de la Verdad.*

Respuesta de la Entidad

Por el accionar de este Órgano de Control, la Entidad conoció las presuntas irregularidades en torno a estos contratos, e inició acciones penales y disciplinarias, por lo que en la respuesta la Comisión adjunta documento de denuncia penal ante la FGN del 22 de septiembre, y actualmente se adelanta la noticia criminal NUC 110016000050202019730. Razón por la cual no se dará traslado de estos hechos a la FGN. E igualmente, informa la apertura de investigación disciplinaria Nro. C.V.00016-25/09/20, contra funcionarios de la Entidad

3.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2

Evaluación del avance del proyecto de inversión correspondiente al fortalecimiento del reconocimiento social del conflicto y las condiciones de convivencia pacífica en los territorios a nivel nacional.

El valor de los recursos apropiados para este proyecto fue de \$8.714.052.059, de los cuales \$8.030.000.000 son de presupuesto nacional y \$684.052.059 cooperación internacional; se comprometieron \$8.068.136.954, que corresponden al 92% y se realizaron pagos por \$5.634.736.908 durante la vigencia 2019, es decir el 64%.

El total de contratos celebrados con este rubro, según información suministrada por la Entidad fue de 72, de los que se seleccionaron 9 contratos entre los que hay 4 que se ejecutaron conjuntamente con recursos del proyecto de inversión correspondiente al desarrollo de las acciones de esclarecimiento de lo ocurrido en el marco del conflicto armado interno a nivel nacional. Así las cosas, de los 9 contratos seleccionados, el presupuesto del

Proyecto Fortalecimiento y Reconocimiento Territorios es de \$3.423.402.820 que representa el 63% del valor reportado por la Entidad. Adicionalmente se auditaron contratos con recursos del proyecto de desarrollo de esclarecimiento de lo ocurrido por \$3.845.940.721.

Mediante Resolución No.084 de agosto 20 de 2019 liberó saldos no ejecutados por un total de \$267.048.547 distribuidos en cada proyecto de inversión de la siguiente forma:

Proyecto 1	\$ 23.787.001
Proyecto 2	\$179.305.940
Proyecto 3	\$ 6.361.333
Proyecto 4	\$ 57.594.273
Total	\$267.048.547

Respecto a las metas incluidas en la ficha BPIN del proyecto de Inversión denominado “Fortalecimiento y reconocimiento territorios” se realizó cotejo entre la ficha y los contratos suscritos con cargo al proyecto; así mismo al comportamiento del proyecto, encontrándose acordes los objetos contractuales con la misión, visión y funciones de la Comisión de la Verdad. De igual forma, respecto de lo revisado en la muestra de contratos seleccionada, los objetos pactados de manera general y/o global son correspondientes con lo regulado en el artículo 2, numerales 1 y 2 del Decreto 588 de 2017.

Cadena de valor del proyecto y metas 2019

PROYECTO	OBJETIVO GENERAL	OBJETIVO ESPECÍFICO	PRODUCTOS	INDICADORES DE PRODUCTO	META 2019	AVANCE
FORTALECIMIENTO DEL RECONOCIMIENTO SOCIAL DEL CONFLICTO Y LAS CONDICIONES DE CONVIVENCIA PACÍFICA EN LOS TERRITORIOS A NIVEL NACIONAL	Fortalecer el reconocimiento social del conflicto y las condiciones de convivencia pacífica en los territorios	Fomentar el reconocimiento del impacto del conflicto armado interno en la sociedad	Servicio de reconocimiento del impacto del conflicto armado interno en la sociedad	Procesos de reconocimiento de responsabilidades en el marco del conflicto armado interno realizados	15	15
				Iniciativas para el reconocimiento social de las víctimas implementadas	15	15
		Fomentar la promoción de la convivencia y no repetición	Servicio de promoción de convivencia y no repetición	Iniciativas para la promoción de la convivencia implementadas	5	5
				Acuerdos para la no repetición gestionados	5	5

Fuente: Oficina de Planeación y Proyectos

Hallazgo Nro. 4. Gestión Proyecto de Inversión “Fortalecimiento y Reconocimiento Territorios CEV”.

Decreto 588 de 2017, en su artículo 2. Objetivos: La Comisión de Esclarecimiento de la Verdad cumplirá los siguientes objetivos: ... (...)” numeral 2 Promover y contribuir al reconocimiento de las víctimas como ciudadanos y ciudadanas que vieron sus derechos vulnerados y como sujetos políticos de importancia para la transformación del país. Numeral 3. Promover la convivencia en los territorios, en el entendido de que la convivencia no consiste en el simple compartir de un mismo espacio social y político, sino en la creación de un ambiente transformador que permita la resolución pacífica de los conflictos y la construcción de la más amplia cultura de respeto y tolerancia en democracia... (...)”.

La Comisión de la Verdad, proyectó y solicitó al Ministerio de Hacienda y crédito público, el valor de \$8.030.000.000, para ejecución de actividades a través del proyecto de inversión denominado “Fortalecimiento y Reconocimiento Territorios”, rubro C-4402-1000-4; sin embargo, al cierre de la vigencia fiscal 2019, el comportamiento de estos dineros reportados por la Entidad a la CGR, muestran que la Comisión obligó un total de \$5.474.899.148 y pagó \$5.474.899,148. Ver tabla.

COMISION DE LA VERDAD, VIGENCIA FISCAL 2019							
PROYECTO RECONOCIMIENTO TERRITORIOS, PRESUPUESTO							
RUBRO PRESUPUESTAL: C-4402-1000 COMPORTAMIENTO AL CIERRE DEL AÑO 2019							
AREA	APROPIACION	CDPS	COMPROMISOS	OBLIGACIONES	PAGOS	VR. NO EJECUTADO	% NO EJECUTADO
Reconocimiento	4.818.000.000	4.818.000.000	4.751.787.653	3.083.176.184	3.083.176.184	1.734.823.816	36,01
Convivencia y No Repetición	3.212.000.000	3.211.640.000	3.161.890.383	2.391.722.964	2.391.722.964	820.277.036	25,54
Union Europea	684.052.059	166.358.848	166.358.848	159.837.760	159.837.760	524.214.299	76,63
TOTALES	8.714.052.059	8.195.998.848	8.080.036.884	5.634.736.908	5.634.736.908	3.079.315.151	35,34
Fuente: Informe de gestión, Comisión de la verdad, año 2019							
PRESUPUESTO NACIONAL	8.030.000.000	8.029.640.000	7.913.678.036	5.474.899.148	5.474.899.148	2.555.100.852	31,82
Cooperación Internacional	684.052.059	166.358.848	166.358.848	159.837.760	159.837.760	524.214.299	76,63
TOTALES						3.079.315.151	108,45
Fuente: Informe de Gestión, Comisión de la verdad año 2019.							

Del presupuesto no ejecutado en este proyecto al cierre del año 2019, la Comisión de la Verdad, mediante Resolución No.084 de 2019 liberó \$57.594.273 y con Resolución No.084 de enero 20 de 2020, ordenó la reducción de unos registros presupuestales por \$79.376.785, todo lo cual corresponde a recursos procedentes del presupuesto Nacional.

De conformidad con la información que suministró la Entidad en la respuesta dada a la observación, la diferencia entre compromisos y obligaciones correspondientes al proyecto de inversión Fortalecimiento del reconocimiento social del conflicto y las condiciones de convivencia pacífica en los territorios

a nivel nacional alcanzó los \$2.426.878.958... “de los cuales se constituyeron reservas del 99,92%, esto debido a que para el mes de diciembre no se contaba con la totalidad del PAC para cubrir dichas obligaciones.”, condición que, si bien es cierto se enmarca en la reglamentación relacionada con la constitución de reservas presupuestales cuando no se cuenta con PAC, denota debilidades de planeación, que inciden en la gestión misional para la cual fue creada esta entidad, en afectación de los intereses de las víctimas del conflicto armado en Colombia, en lo que respecta a los programas de promoción y contribución del reconocimiento así como de la convivencia a través de la creación de ambientes que permitan la resolución pacífica de los conflictos.

Esta situación afecta el desarrollo de las funciones de la Comisión de la Verdad establecidas mediante Decreto 588 de 2017, y evidencia debilidades de planeación y de gestión contractual que afectan la función administrativa y los fines esenciales del Estado, específicamente de lo regulado en el artículo 209 constitucional. Esto debido a que, pese a haber planteado las necesidades para la vigencia fiscal 2019, y solicitar con esa base la asignación de un presupuesto para su cumplimiento, esto no se ha desarrollado a cabalidad, ya que al cierre del año 2019, y luego de constituir los correspondientes Certificados de Disponibilidad Presupuestal, gran parte de los contratos fueron suscritos al final del año 2019, en los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2019, incluso algunos que tenían como plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre, debieron extenderse hasta julio del 2020.

Respuesta de la Entidad

Es importante señalar que para la vigencia 2019 la Comisión de la Verdad cumplió al 100% cada una de las metas de los productos definidos en la cadena de valor del proyecto de inversión “Fortalecimiento del reconocimiento social del conflicto y las condiciones de convivencia pacífica en los territorios a nivel nacional” (Ver tabla a continuación). En ese entendido, la Comisión de la Verdad dio efectivo cumplimiento a los fines esenciales del Estado, en lo que respecta al reconocimiento de las víctimas, de los responsables y de manera general de la existencia del conflicto armado en Colombia. Así mismo, la entidad desarrolló las acciones de promoción de la convivencia contempladas en la planeación para contribuir a la no repetición del conflicto armado colombiano. También es preciso mencionar que consistente con el desarrollo organizacional alcanzado por la Comisión, la contratación del último trimestre del año apalancó el pleno cumplimiento de las metas y de los resultados previstos para la vigencia 2019. Tabla: Avance de las metas 2019 conforme a la cadena de valor del proyecto: “FORTALECIMIENTO DEL RECONOCIMIENTO SOCIAL DEL CONFLICTO Y LAS CONDICIONES DE CONVIVENCIA PACÍFICA EN LOS TERRITORIOS A NIVEL NACIONAL”

De igual manera, cabe anotar que para la vigencia 2019, la diferencia entre compromisos y obligaciones correspondiente al proyecto de inversión “Fortalecimiento del reconocimiento social del conflicto y las condiciones de convivencia pacífica en los territorios a nivel nacional” alcanzó los \$2.426.878.958 de los cuales se constituyeron reservas del 99,92%, esto debido a que para el mes de diciembre no se contaba con la totalidad del PAC para cubrir dichas obligaciones.

Si bien se realizaron dos solicitudes de PAC en el mes de diciembre ante el Ministerio de Hacienda por valor de \$6.902.350.865, estas no fueron aprobadas por dicha entidad, razón por la cual se constituyeron reservas presupuestales sustentadas en la Ley 2008 del 27 de diciembre de 2019, Capítulo III, Artículo 28 que dice lo siguiente: “... A través del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF)- Nación se constituirán con corte a 31 de diciembre de 2019 las reservas presupuestales y cuentas por pagar de cada una de las secciones del Presupuesto General de la Nación, a las que se refiere el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. Como máximo, las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y las cuentas por pagar por la diferencia entre las obligaciones y pagos. Para las cuentas por pagar que se constituyan a 31 de diciembre de 2019 se debe contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia, de lo contrario deberán hacerse los ajustes en los registros y constituir las correspondientes reservas presupuestales. Si durante el año de la vigencia de la reserva presupuestal o de la cuenta por pagar desaparece el compromiso u obligación que las originó, se podrán hacer los ajustes respectivos en el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF)- Nación. Como quiera que el SIIF Nación refleja el detalle, la secuencia y el resultado de la información financiera pública registrada por las entidades y órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, no se requiere el envío de ningún soporte físico a la Dirección General del Presupuesto Público Nacional, ni a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, salvo que las mismas lo requieran.”

A la fecha, la ejecución de las reservas del proyecto de inversión alcanza el 96,2%, lo cual refleja la gestión adelantada por la Comisión con el fin de dinamizar la ejecución de los recursos del proyecto y con ello el cumplimiento de sus metas y objetivos.

Hallazgo Nro. 5. Plan integral de seguros para el usuario, Contrato CO-AJ-078-2019 (D)

La Ley 489 de 1998, en su artículo 3.- Principios de la función administrativa. Indica ... (..)” *La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía,*

imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

Parágrafo.- *Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.*

Por consiguiente el principio de transparencia de la función administrativa que debe aplicarse en la contratación estatal comprende aspectos tales como: (...)” i) *la igualdad respecto de todos los interesados; ii) la objetividad, neutralidad y claridad de la reglas o condiciones impuestas para la presentación de las ofertas; iii) la garantía del derecho de contradicción; iv) la publicidad de las actuaciones de la Administración; v) la motivación expresa, precisa y detallada del informe de evaluación, del acto de adjudicación o de la declaratoria de desierta; v) la escogencia objetiva del contratista idóneo que ofrezca la oferta más favorable para los intereses de la Administración...(...).”*

Así las cosas, se determinó que en el pliego de condiciones de la licitación pública No.002 de 2019, fue establecido como requisito habilitante de orden técnico, el anexo 3 que indica *...(...) B) requisitos técnicos, cumplimiento de las especificaciones técnicas mínimas. Para acreditar el cumplimiento de las especificaciones técnicas contenidas en el anexo 3, el proponente deberá manifestarlo a través del formato 6, cumplimiento de las especificaciones técnicas mínimas cuya presentación será obligatoria. Anexo que no podrá ser objeto de modificación... (...).”* Este requisito fue tenido en cuenta por la CEV en la verificación y evaluación de las ofertas.

Adicionalmente, en el contrato de suministro de tiquetes aéreos No.CO-AJ-078- del 28 de febrero de 2019, suscrito por \$2.400.000,000, se pactó en la cláusula sexta, obligaciones del contratista, numeral 5 “... (...) *Disponer y dar cumplimiento al Plan integral de Servicios, el cual deberá ser entregado a la suscripción del acta de inicio y para aprobación del Supervisor del Contrato. El Plan Integral de Servicios debe incluir la metodología, procedimientos y control para la prestación del servicio, incluyendo los siguientes parámetros; 1. Mantenimiento de altos niveles de eficiencia técnica y profesional del personal asignado para atender sus obligaciones con la COMISIÓN DE LA VERDAD. 2. Atención y respuesta oportuna y en debida forma a los reclamos que presente la COMISIÓN DE LA VERDAD, frente a cualquier situación en la cual se encuentre involucrado el personal asignado por el Contratista dentro de la ejecución del Contrato. 3. Atención contingencias generales en caso de siniestros o accidentes laborales y reemplazos en caso de calamidades domésticas o de salud de los ejecutivos de cuenta asignados para la prestación del servicio contratado (...).”*

Se evidenció que el acta de inicio del contrato tiene fecha, primero (1) de marzo de 2019, es decir que la mencionada póliza debió ser aprobada e iniciar su cubrimiento desde la misma fecha; sin embargo, luego de haber transcurrido 7 meses de ejecución del contrato, esto es en el mes de octubre de 2019, el supervisor del contrato mediante “concepto técnico”, sin fecha y sin número, avaló, que lo señalado en el literal d, del numeral 3, del anexo técnico relacionado con sumas asegurables y riesgos asegurables, servicios complementarios, pactados como obligación en el numeral 9 de la cláusula 6 del contrato No.078 de 2019 fuera modificado de conformidad con nuevas cotizaciones respecto de riesgos y valores remitidos por el contratista el 12 de agosto de 2019, argumentó que, en correo electrónico del 16 de julio de 2019,...(“...”) *el contratista nos informa que ha adelantado las gestiones necesarias para la expedición del plan integral de seguros que ampare en los lugares de destino, de acuerdo con las condiciones especificadas en el contrato, sin embargo las compañías de seguro han rechazado la solicitud debido a que los valores asegurados solicitados son inusuales para este tipo de póliza, en consecuencia solicita negociar nuevamente esta especificación técnica...”(“...”)...* y solicita *...(“...”) Revisión del Plan Integral de Seguros y según lo acordado, se adelantaron las gestiones y pertinentes, se ha cotizado con diferentes compañías de seguros y tres de ellas han declinado la cotización por lo inviable, constituye un imposible contractual. En particular los amparos que supuestamente deben cubrirse, la sumatoria de sus valores no resultan viables para (“...”), frente al valor del contrato... (“...”).*

De igual forma indicó el supervisor del contrato, que en documento con fecha 12 de agosto de 2019, dirigido a la coordinadora administrativa y financiera de la CEV, el contratista registró *(“...”) adjuntar cotizaciones de las pólizas pendientes y pantallazos de las condiciones de responsabilidad civil que incluye el contrato de transporte aéreo y que amparan cada tiquete expedido a los pasajeros, lo mismo aplica a nivel internacional... (“...”).*

Adicionalmente en respuesta a la observación la entidad informó que en Anexo 13.5. Otrosí modificatorio. CO-AJ-078-2019. PDF. Folios 4, se procedió a modificar el contrato – otrosí de 7 de noviembre de 2019, es decir faltando aproximadamente un (1) mes para culminar la ejecución contractual.

De igual forma la CGR evidenció en el informe final de ejecución contractual con fecha 8 de enero de 2020, que el supervisor reportó que... *(“...”) el contratista cumplió con esta obligación durante la ejecución del contrato en la vigencia 2019... (“...”).* Máxime si se tiene en cuenta que el supervisor designado en un contrato estatal, no ostenta la facultad modificatoria de las cláusulas del contrato a su cargo, pues su función es la del seguimiento y control.

La situación descrita, denota incumplimiento del principio de transparencia en la contratación estatal, regulado en la función administrativa artículos constitucionales 209 y 343; incumplimiento éste, debido a que para seleccionar el contratista este plan integral de seguros fue tenido en cuenta como requisito habilitante y por ende fue un factor excluyente, hecho que impidió la participación y competencia en igualdad de condiciones por parte de los interesados en ofertar; así mismo al no evidenciarse el cumplimiento de esta obligación por parte del contratista desde el inicio de la ejecución del contrato, incumplimiento que fue avalado por el supervisor asignado al contrato, con el documento denominado “concepto técnico” ya mencionado, denotan también incumplimiento de los deberes y obligaciones regulados en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011. (...)“*Facultades y deberes de los supervisores y los interventores*”(…). Este hallazgo conlleva connotación de presunto alcance disciplinario

Respuesta de la Entidad

Después de analizar las diferentes alternativas presentadas por el contratista y las recomendaciones de nuestro Corredor de Seguros se procedió a avalar la modificación contractual, por lo cual la Supervisión mediante documento denominado “Concepto técnico” radicado y recibido en la Oficina de Gestión Contractual el 3 de octubre de 2019, justificó y soportó ampliamente las razones técnicas que dieron lugar a la modificación de los amparos y sumas aseguradas en el Plan Integral de Seguros. (Folios 2545 y ss. del expediente contractual). Anexo 13.4. Previo al respectivo análisis, se procedió a modificar el contrato – otrosí de 7 de noviembre de 2019 - que de acuerdo con las competencias asignadas se encuentra debidamente suscrito por el representante legal de la Comisión y el representante legal de la sociedad contratista. La modificación adelantada se surtió conforme con la normatividad competente, las competencias asignadas, el Manual de Contratación y los procedimientos establecidos para este fin y no de manera unilateral por parte del supervisor. (Folios 3022 y ss. del expediente contractual). Anexo 13.5.

Hallazgo Nro. 6. Póliza de seguro de cumplimiento del contrato CO-AJ.438-2019.

El Código de Comercio, en artículo 1054, Definición de riesgo: indica: ... (...)” *Denominase riesgo, el suceso incierto que no depende exclusivamente de la voluntad del tomador, del asegurado o del beneficiario, y cuya realización da origen a la obligación del asegurador...* (...). Así mismo el artículo 1045 de este código establece (...)” *elementos esenciales del contrato de seguros los siguientes: (i) el interés asegurable; (ii) el riesgo asegurable; (iii) la prima o precio del seguro; y (iv) la obligación condicional del asegurador...* (...).

De igual forma, en la Resolución 118 de 2019, Manual de contratación de la CEV, numeral 5. DEL PROCESO CONTRACTUAL. 5.1. ETAPA PRECONTRACTUAL. 5.1.3. Estudios Previos: ...(...)” *Los estudios previos constituyen el conjunto de documentos que definen la necesidad de la contratación y la forma de satisfacerla, que sirven de soporte para la*

*elaboración de las reglas de participación o sus equivalentes para iniciar un proceso de selección y/o para la elaboración de un contrato/orden de compra/orden de servicio/convenio, según el caso. Este documento comprende como mínimo lo siguiente: entre otros • **Análisis y gestión de riesgos**....(...)"*

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664, se refirió al principio de planeación en la contratación estatal, planteando lo siguiente: "...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección...(...)"

Contrato No.CO-AJ.438 de noviembre 15 de 2019, suscrito por \$315.604.432 incluido Iva, con objeto: *"Prestar servicio de apoyo a la coordinación de reconocimiento en el desarrollo del tercer encuentro por la verdad. *Reconocimiento al impacto de niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado' en la ciudad de Medellín, en cumplimiento de los objetivos misionales de la Comisión de la Verdad, conforme a su mandato (...)"*

Se determinó que, pese a que en los estudios previos se estableció que de conformidad con la matriz de riesgos del objeto a contratar, la póliza de cumplimiento debía suscribirse por el 40% de cubrimiento del riesgo, esto no se cumplió, pues la póliza no.18-44-10105312 de fecha 22 de noviembre de 2019, allegada por el contratista y aceptada por la entidad fue constituida por debajo del porcentaje valorado, se suscribió con cubrimiento del 20% del riesgo y así se aprobó, aunado a que en el contrato, acápite de estipulaciones contractuales, numeral 10, garantías, se estableció que la póliza debía constituirse con amparo de riesgo del 20%.

La situación descrita denota incumplimiento de lo plasmado en los estudios previos, respecto del análisis de riesgos, así como de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución contractual, hecho que dejó en mayor riesgo los recursos de la entidad estatal comprometidos en este contrato, en el que adicionalmente en el expediente no se hallaron los soportes suficientes que permitan corroborar la real prestación del servicio y su costo individual, debiéndose requerir a la entidad para que los remitiera, y sin embargo aún presentan falencias de confiabilidad de la inversión en el objeto contratado.

Situación ocasionada por fallas en la labor de supervisión e incumplimiento de las normas de gestión documental reguladas por la Ley 594 de 2000, y demás reglamentarias en la materia.

Respuesta de la entidad

El Manual de Contratación vigente para la suscripción del contrato (15 de noviembre de 2019) era el adoptado a partir del 16 de octubre de 2019, el cual

establece en su numeral 5.2.2. referido a las Garantías, específicamente en cuanto a la de cumplimiento del contrato lo siguiente: “Cumplimiento del contrato: por un valor asegurado entre el diez por ciento (10%) y el treinta por ciento (30%) del valor total del contrato, con una vigencia según estimación de la dependencia que genera la necesidad en atención al objeto, cuantía, forma de pago entre otros aspectos.

Teniendo en cuenta lo anterior es importante señalar que, por el monto del contrato y la duración de este, el porcentaje a aplicar correspondía al 20%.

Hallazgo Nro. 7. Gestión documental CEV

La Ley 594 de 2000, en el Artículo 4, regula lo siguiente: (...)” b) Importancia de los archivos. Los archivos son importantes para la administración y la cultura, porque los documentos que los conforman son imprescindibles para la toma de decisiones basadas en antecedentes. Pasada su vigencia, estos documentos son potencialmente parte del patrimonio cultural y de la identidad nacional; c) Institucionalidad e instrumentalidad. Los documentos institucionalizan las decisiones administrativas y los archivos constituyen una herramienta indispensable para la gestión administrativa, económica, política y cultural del Estado y la administración de justicia; son testimonio de los hechos y de las obras; documentan las personas, los derechos y las instituciones. Como centros de información institucional contribuyen a la eficacia, eficiencia y secuencia de las entidades y agencias del Estado en el servicio al ciudadano; d) Responsabilidad. Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos. Los particulares son responsables ante las autoridades por el uso de los mismos... (...).”

Resolución 118 de 16 de octubre de 2019. Numeral 9.3. Publicidad y Gestión Documental

Toda la documentación que se genere con ocasión de la actividad contractual de la Comisión y que implique la ejecución de recursos públicos, desde la planeación del contrato hasta su liquidación, será publicada en el Sistema de Compra Pública – SECOP dentro de los tres días siguientes a su expedición. Si el trámite se adelanta a través de la plataforma transaccional de Colombia Compra Eficiente, bastará la publicación de la documentación registrada en dicha plataforma.

En cualquier caso, la documentación inherente a las actividades precontractuales, contractuales y post contractuales reposará en carpetas individuales por contrato o convenio, y se digitalizará y archivará en aplicación de las reglas de Gestión Documental y tablas de retención

conforme a las normas del Archivo General de la Nación y este proceso estará a cargo de la Oficina Jurídica y de Gestión Contractual.

La Comisión de la Verdad, a través de sus funcionarios y de quienes realizan la labor de supervisión a los contratos que ejecuta, no mantiene conformados los expedientes contractuales con la totalidad de la información y documentación que esta actividad arroja durante todas las etapas del proceso, es así que en la presente auditoría a pesar de haber solicitado a la entidad los expedientes de los contratos seleccionados en la muestra a auditar, no se hallaron todos los soportes que den cuenta de lo acontecido con cada contrato y se debió posteriormente requerir documentos que permitieran corroborar algunas actuaciones, especialmente en lo relacionado con los soportes de las ofertas presentadas, así como de la facturación y pagos realizados al contratista, informes de supervisión etc.

Situación que denota incumplimiento de las normas de gestión documental reguladas en la Ley 594 de 2000, artículo 4 y demás reglamentarias, por parte de los servidores públicos que tienen a cargo esta actividad lo que afecta y dilata el proceso de revisión, análisis y cotejo por parte de los organismos de control así como del derecho del ciudadano en general, todo lo cual incide en la confiabilidad de las actuaciones adelantadas por el Estado, máxime cuando se trata de una entidad de carácter transitorio, como lo es la CEV.

Respuesta de la Entidad

Para dar cumplimiento a la Ley 594 de 2000 “Ley general de archivos y las normas que la desarrollan, la Comisión ha elaborado e implementado las Tablas de Retención Documental, en concordancia a las funciones establecidas en el “manual de funciones por dependencia” y conforme a los procedimientos elaborados, según sus competencias, a fin de que se conformen los expedientes pertinentes. En el caso de la Oficina Jurídica y de Gestión Contractual, el área de gestión documental ha contado con el apoyo de la Jefatura de esa oficina, para caracterizar las series documentales correspondientes a fin de elaborar la Tabla de Retención Documental, la cual se ha venido ajustando en la medida que se ha modificado el Manual de Contratación. Así mismo, antes de la estructuración de la Tabla de Retención Documental, se elaboró conjuntamente un listado de los documentos que deben conformar los expedientes contractuales de acuerdo con su naturaleza, el cual sirvió como insumo para la elaboración de las TRD inicial de la Oficina Jurídica y de Gestión Contractual.

3.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

Seguimiento y evaluación al proyecto de inversión de adecuación de espacios físicos para el esclarecimiento, reconocimiento y dignificación de las víctimas del conflicto armado interno a nivel nacional.

Este proyecto contó con recursos apropiados por \$4.910.000.000, de los cuales se comprometieron \$4.898.200.692, que corresponde al 99%; y se realizaron pagos por \$4.068.388.923, es decir el 83%.

Se escogieron para evaluación 6 contratos por \$3.611.404.215, que representa el 74% de los recursos comprometidos. Al cierre de la vigencia quedó un saldo de \$829.811.769 en Reservas Presupuestales y \$11.799.308 que no se ejecutaron y se reintegraron a la DTN.

Al verificar las metas del proyecto, la principal consiste en el funcionamiento de las casas de la verdad a nivel nacional, por lo que los gastos generados por concepto de arrendamientos durante las vigencias 2018 y 2019, ascendió a \$1.317.463.112, con cargo tanto al presupuesto de funcionamiento por \$788.779.990, como al de Inversión por \$528.683.122, de los cuales se pagaron al cierre de la vigencia \$1.284.223.310, presentando una diferencia entre lo pagado y lo contratado por \$33.239.802 correspondiente a 20 municipios en los que los contratos se encontraban en ejecución y otros recursos que se habían liberado con la liquidación de los respectivos contratos.

En cuanto a las adecuaciones que se realizaron en las vigencias 2018 y 2019 los gastos ascendieron a \$6.913.862.463, evidenciando que Bogotá fue el más representativo en la asignación de recursos por \$4.744.806.004, para la sede principal de la Comisión, en un edificio recibido en comodato, tanto de recursos de funcionamiento, como de inversión.

Cadena de valor del proyecto y metas 2019

PROYECTO	OBJETIVO GENERAL	OBJETIVO ESPECÍFICO	COD. PROD	PRODUCTOS	INDICADORES	META 2019	AVANCE
ADECUACIÓN DE ESPACIOS FÍSICOS PARA EL ESCLARECIMIENTO, RECONOCIMIENTO Y DIGNIFICACIÓN DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO A NIVEL NACIONAL	Fomentar la presencia institucional donde se desarrollen acciones de esclarecimiento, reconocimiento y dignificación de las víctimas del conflicto armado interno	Aumentar los espacios físicos en los territorios afectados por el Conflicto Armado Interno con condiciones de seguridad para acciones de esclarecimiento, reconocimiento y dignificación de las víctimas	4402005	Casas de la verdad adecuadas y dotadas	Casas de la verdad adecuadas	14	14
					Casas de la verdad dotadas	14	14

Fuente: Oficina de Planeación y Proyectos

Se evidenció que la población beneficiaria fue cuantificada, de acuerdo con la necesidad que pretendía resolver con el indicador y con la meta propuesta de las casas de la verdad adecuadas y dotadas. Durante la vigencia, se adecuaron y dotaron 14 casas de la verdad con recursos de inversión y 9 casas de la verdad con recursos de funcionamiento, para tener al cierre de la vigencia, sumando las 5 casas del 2018, 28 casas de la verdad a nivel territorial.

A diciembre de 2019, se avanzó en la puesta en funcionamiento de 28 Casas de la Verdad, iniciando el 1 de diciembre de 2018 en Villavicencio continuando en las ciudades de Cúcuta, Popayán, Barrancabermeja, Cali, Valledupar, Ibagué, San José del Guaviare, Sincelejo, Apartadó, Medellín, Quibdó, Florencia, Tumaco, Barranquilla, Arauca, Mocoa, Puerto Asís, Buenaventura, Neiva, Bucaramanga y Pereira. Además, de estas se encuentran las casas de Montería, Santa Marta, Aguachica, la Dorada, Pasto y Yopal. Estas oficinas, además de ejercer las funciones misionales de esclarecimiento, reconocimiento, convivencia y no repetición en el territorio, velan por representar a la Comisión, siendo referente institucional y político de la Entidad frente a los actores y organizaciones locales.

Es decir que el proyecto de inversión de adecuación de espacios físicos ejecuta el enfoque territorial de la CEV, responde al carácter misional de las actividades en campo, en perspectiva de comprender las dinámicas regionales del conflicto y de la diversidad y particularidades de los territorios afectados y de promover el proceso de construcción de verdad y contribuir a las garantías de no repetición en los diferentes territorios, teniendo en cuenta las poblaciones que fueron desplazadas forzosamente, con este proyecto se buscó:

- Realizar los estudios de necesidades de bienes y servicios requeridos para la puesta en marcha de las sedes de la Comisión.
- Fomentar la presencia institucional donde se desarrollen acciones de esclarecimiento, reconocimiento y dignificación de las víctimas del conflicto armado interno.
- Dotar a las sedes de la Comisión a nivel Nacional con los elementos y condiciones para el desarrollo de sus actividades institucionales.
- Aumentar los espacios físicos en los territorios afectados por el Conflicto Armado Interno con condiciones de seguridad para acciones de esclarecimiento, reconocimiento y dignificación de las víctimas.

Del análisis de los contratos de este proyecto se estableció:

Hallazgo Nro. 8. Supervisión Ejecución contractual

Ley 1474 de 2011

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

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

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

Artículo 84 Ley 1474 de 2011. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

En el Manual de contratación Resolución 08 de 2018 de la CEV, se estableció: “En los contratos cuyo objeto sea de ejecución diferida o tracto sucesivo, podrá incluirse una cláusula que regule las deducciones económicas que se aplicarán en casos de retraso o incumplimiento parcial y su monto o porcentaje se establecerá en función de la cuantía.

Numeral 4.1. Finalidades de la Interventoría y Supervisión: “Garantizar la eficiencia y la transparencia en la inversión de los recursos de la Comisión de la Verdad; asegurar que el contratista en la ejecución del contrato se ciña a los plazos, términos y condiciones técnicas y demás pactadas...”

Numeral 4.3.1. Facultades Comunes a Interventoría y Supervisión Actividades Generales: “Realizar la vigilancia, seguimiento y control de contrato desde su inicio y hasta su finalización, incluyendo la etapa de liquidación (...) Corroborar y certificar que el contratista cumple con las condiciones técnicas y económicas pactadas en el contrato y en las condiciones mínimas o términos de referencia del respectivo proceso de selección (...) Verificar las entregas de los bienes o la prestación de los servicios contratados, de lo cual se dejará constancia en los respectivos informes (...) Informar el recibo a satisfacción del objeto contratado, como requisito previo para efectuar el pago final al contratista (...) Verificar que el contratista utilice el personal y los equipos ofrecidos, en las condiciones aprobadas por la Comisión de la Verdad”

En los numerales 4.1. Finalidades de la Interventoría y Supervisión, 4.2. Facultades del Interventor y Supervisor, 4.3. Facultades Comunes a Interventoría y Supervisión 4.3.1. Actividades Generales 4.3.2. Actividades Financieras, 4.3.3. Actividades Administrativas, 4.3.4. Actividades Técnicas, 4.4. Responsabilidades del Interventor y Supervisor. 4.5. Designación de la Supervisión e Interventoría.

Al verificar los expedientes de los Contratos 053 del 2019, 119 del 2019, y 103 del 2019 se observa que no se realizaron informes de supervisión tal como lo estipula la normatividad citada en los numerales descritos, sino Cumplidos de Pagos en forma general, como se puede evidenciar en el anexo de cada uno de los contratos que fueron evaluados. Este documento no refleja la ejecución financiera, técnica, jurídica, el porcentaje de avance actualizado al momento de presentar cada informe, ni la rendición de un consolidado general que refleje el porcentaje de ejecución en cada uno de los pagos, ni evidencia el balance general del contrato por cada uno de los territorios presentado por el supervisor tanto a Nivel Regional como en el Nivel Central, en el cual se prestaron los servicios.

Situación que denotó debilidad en el seguimiento a la ejecución contractual y ausencia de controles a los documentos adjuntos del pago que deben soportar las autorizaciones efectuadas de las erogaciones por parte de la Comisión, lo que genera riesgo de pérdida de recursos públicos, al afectar la contribución en la búsqueda del cumplimiento del objetivo pactado.

Respuesta de la Entidad

En la respuesta se mencionan los documentos y evidencias que fueron considerados para viabilizar los pagos por los contratos objeto de observación y manifiesta que ha procedido a formular un plan especial promovido por la Secretaría General, en el cual concurre cada área en lo de su competencia, con el propósito de fortalecer todo el ciclo contractual y crear puntos de control adicionales en pro de la eficacia y la protección de los recursos e intereses públicos.

3.5 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4

Seguimiento a la ejecución de Recursos en el marco de la Estrategia Territorial.

La Comisión no tiene un proyecto denominado Estrategia territorial, por lo que no hay recursos destinados a este ítem específicamente; sin embargo, los cuatro proyectos de inversión coadyuvan para que la Comisión despliegue la Estrategia en los territorios que son los que requieren el esclarecimiento, el reconocimiento y la dignificación de las víctimas del conflicto.

El Artículo 7 del Decreto 588 de 2017, establece el Enfoque territorial, indicando que “*la CEV será una entidad de nivel nacional, pero tendrá un enfoque territorial con el fin de lograr una mejor comprensión de las dinámicas regionales del conflicto y de la diversidad y particularidades de los territorios afectados, y con el fin de promover el proceso de construcción de verdad y contribuir a las garantías de no repetición en los diferentes territorios. El enfoque territorial tendrá en cuenta también a las personas y poblaciones que fueron desplazadas forzosamente de sus territorios. La CEV podrá crear grupos de trabajo en el territorio nacional de acuerdo a lo establecido en su reglamento*”.

El enfoque territorial implica para la Comisión: a) lograr intervenciones coherentes con la realidad social, política y económica de los territorios; b) ser flexibles e integrales; c) propiciar espacios de conversación y participación de los actores territoriales en los procesos misionales, generando las capacidades necesarias para que los propios territorios puedan gestionar su vida y la construcción de la paz; d) superar las intervenciones sectoriales y poblacionales, para entender las dinámicas complejas de las regiones.

Este enfoque se desarrolló a través del despliegue de sedes regionales y territoriales con el ánimo de garantizar la participación de diversos actores, la accesibilidad de las víctimas y promover el proceso de construcción de verdad en diferentes territorios, por lo que el proyecto de adecuación de espacios físicos contribuye a su desarrollo. Los otros 3 proyectos aportan también a la estrategia territorial, por cuanto los diálogos para el esclarecimiento y el reconocimiento, así como la ampliación del conocimiento de la Comisión, se hicieron a nivel regional, local y nacional, con inversión de recursos de todos y cada uno de los proyectos para dar cumplimiento al artículo 7 del Decreto 588 de 2017.

Para esto la Comisión ha dividido al país por zonas para atenderlas de cerca. Esas regiones son las siguientes:

- 1) Región Caribe e insular.
- 2) La Costa Pacífica.
- 3) Antioquia, Córdoba y la región cafetera.
- 4) Región Surandina: Valle, Cauca, Nariño y Putumayo.
- 5) El Magdalena medio.
- 6) El noroeste: Santander, Santander del Norte, Arauca, Casanare.
- 7) Región central: Boyacá, Cundinamarca, Tolima y Huila.
- 8) El suroriente: la Orinoquía y la Amazonía.
- 9) Bogotá, D.C.
- 10) Los resguardos indígenas, de comunidades negras, palenqueros, raizales y cumpañas.
- 11) Los colombianos y colombianas que tuvieron que salir al exterior por razones del conflicto.

Dentro del proyecto de Esclarecimiento, se destinaron \$7.637.975.398, para la realización de eventos, encuentros, diálogos, talleres y en general acciones a nivel nacional, coordinados por las Direcciones de Territorios, de Conocimiento y Étnica, en armonía con las Casas de la Verdad y contratados

con terceros para lograr la recolección de Testimonios de esclarecimiento en torno al conflicto armado. Es así que para 2019, la meta era contar con 3.000 testimonios recolectados y se logró un total de 5.598.

De los recursos del proyecto de Adecuación de Espacios Físicos, se utilizaron recursos por \$528.683.122 para arrendamiento de sedes, \$1.780.981.929 para vigilancia, \$208.472.712 para dotación entre equipos e insumos y \$2.104.427.773 para los servicios de conectividad e infraestructura tecnológica de las casas de la Verdad. En cada una de estas regiones hay oficinas regionales o Casas de la Verdad. Desde ellas se despliegan equipos móviles que están en los territorios escuchando a la gente y también en el exterior.

Del Proyecto de Fortalecimiento del Reconocimiento Social del Conflicto, se invirtieron \$4.746.699.723 para el servicio de Reconocimiento, a través de los 15 encuentros que se realizaron a nivel nacional, así 8 Reconocimientos territoriales o preparatorios, 3 reconocimientos de responsabilidades y 4 encuentros por la verdad de carácter nacional, en el que participaron 2.619 personas. De igual forma, se realizaron 15 Iniciativas de reconocimiento social de las víctimas, en las cuales se invirtieron \$3.321.437.231.



Dentro del proyecto de Ampliación del conocimiento, se realizaron piezas comunicacionales y campañas de comunicación masiva que involucraron recursos por \$4.616.579.053 que coadyuvaron a dar a conocer la misión de la Entidad y su presencia territorial, buscando el acercamiento con la población víctima del conflicto armado.

El Proyecto de Inversión No. 4, Ampliación del conocimiento de la sociedad sobre lo ocurrido en el conflicto armado interno y el entorno institucional derivado de los acuerdos de paz a nivel nacional, contó con recursos por \$4.726.000.000, de los cuales se comprometieron \$4.616.579.053, es decir el 98%. Dentro de este proyecto se celebraron 64 contratos, de los cuales se seleccionó una muestra de 7 contratos por \$2.427.784.000, que representa el 53%.

Cadena de valor del proyecto y metas 2019

PROYECTO	OBJETIVO GENERAL	OBJETIVO ESPECÍFICO	COD. PRODUCTO	PRODUCTOS	INDICADORES DE PRODUCTO	META 2019	AVANCE
AMPLIACIÓN DEL CONOCIMIENTO DE LA SOCIEDAD SOBRE LO OCURRIDO EN EL CONFLICTO ARMADO INTERNO Y EL ENTORNO INSTITUCIONAL DERIVADO DE LOS	Aumentar el conocimiento de la sociedad sobre lo ocurrido en el conflicto armado interno y el entorno institucional derivado de los Acuerdos de Paz	Desarrollar mecanismos de divulgación de las acciones de la comisión para el esclarecimiento de la verdad	4402009	Servicio de divulgación de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad	Piezas comunicacionales divulgadas	30	30
					Campañas de comunicación masiva emitidas	20	20

ACUERDOS DE PAZ A NIVEL NACIONAL							
----------------------------------	--	--	--	--	--	--	--

Fuente: Oficina de Planeación y Proyectos

De la evaluación de las metas del proyecto se puede concluir:

1. Para el desarrollo de las 30 piezas comunicacionales divulgadas, la Entidad suscribió 7 contratos. Este indicador se desarrolló a través de 5 actividades, relacionadas con: diseñar y hacer seguimiento a la política institucional de divulgación externa y comunicación interna; a los mecanismos y canales de divulgación externa y comunicación interna de la entidad; a una política de relacionamiento activo con los medios de comunicación; campañas de divulgación en medios de comunicación externos a la entidad y diseñar y producir el material comunicacional de la Entidad.

El principal objetivo de este indicador, conduce a la Gestión del Free Press es decir, lograr la difusión de la información generada por la Comisión de la Verdad y gestionar el cubrimiento de los eventos realizados por la CEV a nivel nacional.



2. En la temática relacionada con las campañas de comunicación masiva emitidas, la Entidad informa que fueron generadas 20 campañas. Con base en la información del SPI, se reporta que este indicador no cuenta con actividades específicas para su desarrollo, no obstante, en la información reportada por la Entidad a través de este indicador fueron producidos los materiales de comunicación y P.O.P., Backing 3x2, 21 Claves y librito Así Vamos.

Los dos indicadores de producto relacionados anteriormente encuentran vínculo con las actividades y metas del Plan de Acción relacionadas con la Estrategia de Consolidación Institucional, en el sentido de diseñar y apropiar el desarrollo institucional para la operación de la Comisión que permita articular los equipos regionales y nacionales alrededor de los objetivos misionales y las líneas estratégicas generando confianza y efectividad en las labores de la Comisión

De la revisión de los contratos de este proyecto, se concluyó:

Hallazgo Nro. 9. Supervisión - cumplimiento obligaciones Contrato CO-AJ-367-2019 (D) (F)

Resolución 073 de 2019, Manual de Contratación de la CEV, Todos los procesos contractuales de la Comisión de la Verdad, se verificarán y llevarán a cabo con estricta

observancia de los principios que guían la Función Administrativa y la Gestión Fiscal, previstos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente.

Numeral 7 De la Supervisión e Interventoría de los contratos. *En términos generales, al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales enunciados explícitamente en el Preámbulo y en el artículo 2 de la Constitución Política Colombiana, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.*

El ejercicio de la interventoría y supervisión de contratos, es una de las actividades que mayor responsabilidad, disciplina, transparencia y probidad demanda la contratación realizada, toda vez que en dicha actividad se congregan distintos elementos de control, desde el momento del nacimiento del contrato a la vida jurídica hasta su etapa de liquidación...”

Manual de Funciones de la Comisión de la Verdad, Numeral 8 de las Funciones Esenciales del Área Financiera: *Propósito: Proyectar los planes de pago de todas las obligaciones contractuales, laborales y tributarias de la Comisión de la Verdad, gestionando oportunamente el Programa Anual Mensualizado de Caja; el recaudo de ingresos y reintegros a favor de la Entidad” “Asegurar la consistencia del soporte documental para el pago de las obligaciones” (SIC)*

Ley 489 de 1998 Artículo 3º Principios de la Función Administrativa. *La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.*

Artículo 6o. Ley 610 de 2000. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. *Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.*

Artículo 34 Ley 734 de 2002. Deberes. *Son deberes de todo servidor público:*

2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.

21. Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados.

El 24 de septiembre de 2019 se suscribió el contrato CO-AJ-367-2019 que tuvo por objeto “La prestación de servicios para apoyar la realización de actividades lúdicas y pedagógicas a desarrollarse en la Comisión, para el logro de los objetivos estratégicos de la Entidad”, por \$98.000.000, con un plazo de ejecución de 20 días calendario.

La factura, trámite y gestión de pago fueron tramitados el **26 de septiembre de 2019** ante el Área Financiera, sin que mediaran soportes o evidencias que demostraran el desarrollo de alguna actividad lúdica o pedagógica relacionada en el objeto contractual y adicionalmente sin haberse cumplido el tiempo estipulado para su ejecución; desconociendo lo estipulado en la cláusula 6° del contrato, la cual establecía: “FORMA DE PAGO: *Un único pago previo recibo a satisfacción de los bienes y servicios contratados por parte del supervisor*” y el numeral 8° del Manual de Funciones de la CEV, el cual indica: “*El Área Financiera debe Asegurar la consistencia de los soportes documental para el pago de las obligaciones*” (sic).

Dentro del expediente contractual a Folio 51, se encuentra el Formato “CUMPLIDO DE PAGO” el cual en su numeral 7 CERTIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES estipula: “*En mi calidad de Supervisor/Interventor del contrato enunciado, certifico que he verificado el cumplimiento a satisfacción del objeto y las obligaciones que emanan del contrato, la acreditación del pago de obligaciones con el sistema de seguridad (...)*”, en cuanto al numeral 8° se refiere en dicho documento: MANIFESTACIÓN EXPRESA DE LOS BIENES O SERVICIOS RECIBIDOS POR EL SUPERVISOR/INTERVENTOR: “*Manifiesto que recibí los bienes y servicios pactados en el contrato CO-AJ-367-2019 de conformidad*”. Dicho documento se encuentra firmado por el Secretario General, quien funge como Supervisor de este contrato.

Por el accionar de este Órgano de Control, la Entidad conoció las presuntas irregularidades en torno a este contrato, e inició acciones penales, disciplinarias y de arreglo directo con el contratista en pro de recuperar los recursos públicos, lo cual se considera un Beneficio de Auditoría de índole cualitativo.

No obstante, lo anterior, al no existir registros que prueben el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista, se configura un daño y afectación al patrimonio y a los recursos públicos por **\$98.000.000**, al realizar la Entidad el pago sin que se tuviera contraprestación de este servicio, denotando deficiencias en la Supervisión. Situación con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal.

Estas deficiencias implican no solamente la falta de control y seguimiento por parte del Supervisor del contrato, sino de todas las instancias y dependencias relacionadas con el proceso de ejecución y pago del contrato objeto de estudio. Adicionalmente se identifican deficiencias frente a la gestión realizada por la Oficina de Control Interno, encargada de implementar mecanismos de autocontrol institucional. Situación con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal por **\$98.000.000**.

De otro lado la Entidad informa que se realizó un encuentro con el contratista a fin de: *“Hacer una puesta en común de los diferentes elementos que acompañaron la ejecución de los contratos CO AJ 367 de 2019 y CO AJ 472 de 2019 para determinar el monto de los recursos ejecutados. Realizar un balance de soportes de ejecución a la luz de la forma y condiciones u obligaciones a acreditar como cumplidas pago de cada uno de los contratos. Explorar caminos de acción a partir de un balance sobre la ejecución del contrato, en términos financieros, operativos y legales”* lo anterior relacionado en Acta de Reunión del 22 de octubre de 2020.

Respuesta de la Entidad

Según comunicación de la Entidad, en la respuesta dada a la observación:

- 1) El documento aparece con firmas presuntamente falsificadas, por lo que se presentó denuncia penal ante la FGN el 22 de septiembre, y actualmente se adelanta la noticia criminal NUC 110016000050202019730. Razón por la cual no se dará traslado de estos hechos a la FGN.
- 2) La Comisión informa la apertura de investigación disciplinaria Nro. C.V.00016-25/09/20, contra funcionarios de la Entidad.
- 3) Inició proceso de negociación con el contratista, el cual se encuentra en trámite. (La Entidad allegó soportes de las actas y oficios de la negociación que se ha venido realizando y que está en trámite)
- 4) El contrato no se encuentra liquidado y está dentro del término establecido por la normatividad vigente para su liquidación.

La Entidad en su respuesta, manifiesta que: *“Frente a esta observación, destacamos como lo indicamos en líneas anteriores, que el ejercicio de control fiscal ha alertado situaciones frente a las cuales la comisión ha emprendido un plan especial de verificación y reacción, cuyo objetivo es el esclarecimiento de lo ocurrido y el resarcimiento de cualquier daño y afectación a los intereses y recursos públicos que pudiere existir”*.

Hallazgo Nro. 10. Selección del Contratista Contrato CO-AJ-229-2019 (D)

Resolución 08 de 2018, Manual de Contratación de la CEV, todos los procesos contractuales de la Comisión de la Verdad, se verificarán y llevarán a cabo con estricta observancia de los principios que guían la Función Administrativa y la Gestión Fiscal, previstos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente.

En el numeral 1.2. del Manual de Contratación de la CEV se estipuló: “Los estudios previos constituyen el conjunto de documentos que definen la necesidad de la contratación y la forma de satisfacerla, que sirven de soporte para la elaboración de las reglas de participación o sus equivalentes para iniciar un proceso de selección y/o para la elaboración de un contrato (...).

En este sentido el Manual de Contratación en su numeral 2.2.1 informa: “Orden de Compra y Orden de Servicio (...): Para lo cual se tendrá en cuenta el siguiente procedimiento: El responsable del área que genera la necesidad, presentará los estudios previos a la Oficina Jurídica y de Gestión Contractual de manera sustentada y una ficha técnica con la descripción del bien o servicio a contratar, explicando las razones técnicas y presupuestales que justifican porque es la mejor oferta para la Comisión de la Verdad.

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

Artículo 34 Ley 734 de 2002. Deberes. Son deberes de todo servidor público (...):

2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.

21. Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados.



Contrato CO-AJ-229-2019 celebrado el 10 de junio de 2019, por \$800.000.000, y adicionado el 17 de octubre de 2019 por \$400.000.000, para un total de \$1.200.000.000. El plazo del contrato fue desde el 10 de junio de 2019 hasta el 31 de diciembre de 2019. Con el objeto de “Prestar servicio de pre producción y producción y post producción para la transmisión de los eventos televisivos correspondientes a las audiencias por la no repetición y la primera rendición de cuentas”. El proceso de selección estipulado para este proceso correspondió a una Orden de Servicios, en este sentido la Comisión contó con la participación de 3 oferentes.

Inicialmente la Comisión solicitó en su requerimiento, un operador técnico y logístico para la realización de diez (10) Audiencias por la No Repetición en diferentes ciudades y dos (2) Rendiciones de Cuentas en la ciudad de Bogotá, para un total de 12 eventos; cotizaciones que fueron solicitadas mediante correo electrónico. Siendo los estudios previos las reglas de participación para iniciar un proceso de selección; se identificó en las solicitudes de cotización y re cotización por parte de la CEV, que las reglas de participación iniciales fueron modificadas para los oferentes, a tal punto que cada uno presentó ofertas económicas distintas, relacionando diferentes eventos, ciudades y valores, sin cumplir los parámetros de la solicitud inicial, ocasionando que el evaluador en la etapa precontractual tuviese que realizar varios análisis de las cotizaciones y no una comparación simple de estas.

En este sentido, la CEV no obtuvo, cotizaciones uniformes, que contuvieran lo solicitado en el requerimiento inicial; por el contrario, realizó recotizaciones, que evidencian cambios en las reglas de participación. Como consecuencia de la falta de valores para la prestación de servicios para algunas ciudades, el comité evaluador procedió a equiparar y asemejar los valores de una ciudad al resto de ciudades, lo cual generó riesgo de inexactitudes, ya que simuló valores que no fueron presentados por los oferentes.

Dado lo anterior y frente a la disparidad y diferencias en las cotizaciones presentadas por cada uno de los proponentes, se evidencian falencias para la selección del contratista, deficiencias en la construcción de los requerimientos de la oferta económica, y en la redacción de los estudios previos, así como falta de reglas de participación uniformes para todos los proponentes.

Es decir que se evidencia vulneración del principio de transparencia en la selección del contratista, en la elaboración del análisis del sector, el estudio de mercado y los estudios previos, teniendo en cuenta que las cotizaciones allegadas por los 3 oferentes, no se ciñeron a los parámetros iniciales requeridos por la Entidad. Configurándose de esta manera una presunta incidencia Disciplinaria



Adicionalmente se encuentra diferencia entre los valores presentados por el evaluador del proceso a la Oficina Jurídica y Gestión Contractual y los que aparecen en las cotizaciones presentadas por los oferentes: En respuesta brindada por la Entidad, se refleja la siguiente información:

“Tabla 10. Análisis 3 teniendo en cuenta la cantidad total de los eventos, y el valor más costoso ofertado por Caracol Televisión, para los 12 eventos”:

RTVC X 12 EVENTOS: 3.682.236.884,
TELEVIDEO X 12 EVENTOS \$5.014.660.000,
CARACOL X 12 EVENTOS \$ 3.429.198.074,

Cifras que no concuerdan con el análisis definitivo presentado por el evaluador del proceso a la Oficina Asesora Jurídica y de Gestión Contractual, a folio 11 de la carpeta en la cual informa: “Dentro de las cotizaciones recibidas se puede comparar los precios totales y parciales por cada producto solicitado:

RTVC un valor de \$3.094.316.714;
TELEVIDEO un valor de \$5.800.000.000;
CARACOL TV un valor de \$2.557.579.657.

Respuesta de la Entidad

La Entidad expone: *“Los valores se presentan de manera individual lo cual no afecta la posibilidad de hacer un análisis económico certero en relación con las otras ofertas, y que al solicitar la segunda cotización lo que se pretende es que las ofertas sean equiparables ante la negativa de re cotización de RTVC, y por lo tanto no se cambiaron las reglas de participación”*

