

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

EVALUAR EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVIDAD EN EL PROCESO DE INDEMINIZACIONES Y EN EL MANEJO DE LOS RECURSOS DE LOS FONDOS; ASÍ COMO REVISAR LA INFORMACIÓN DE LOS BOLETINES DE MOVILIDAD FORZADA, DESAGREGADA POR PUEBLOS ÉTNICOS QUE REPORTAN LOS EVENTOS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE COLOMBIA

**CGR-CDJ No. 013
Noviembre de 2025**

INFORME DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

Contralor General de la República **Carlos Hernán Rodríguez Becerra**

Contralora Delegada **Jenny Elizabeth Lindo Díaz**

Director de Vigilancia Fiscal **Alberto Torres Gutiérrez**

Supervisor **Diana Patricia Díaz Hurtado**

Líder **Adriana Lucio Giraldo**

Auditores **Janis Astrid Torres Torres
Juan Camilo Wheeler Pérez
Josías González Castro**

TABLA DE CONTENIDO

HECHOS RELEVANTES	5
1. CARTA DE CONCLUSIONES	6
2. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA	8
2.1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA	8
2.1.1. OBJETIVO GENERAL	8
2.2. FUENTES DE CRITERIO	8
2.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA	10
2.4. LIMITACIONES DEL PROCESO	11
2.5. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO	11
2.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA	12
2.7. RELACIÓN DE HALLAZGOS	13
2.8. ATENCIÓN DERECHOS DE PETICIÓN Y DENUNCIAS	13
2.9. PLAN DE MEJORAMIENTO	13
3. OBJETIVOS	14
3.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	14
3.2. CRITERIOS DE AUDITORÍA	14
4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	14
4.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA	14
4.2. RESULTADOS DE SEGUIMIENTO A RESULTADOS DE AUDITORÍAS ANTERIORES	14
4.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1	15
Hallazgo No.1 COH 7086_ 2025-2-AU-CU Funcionamiento comité técnico Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos	19
Hallazgo No.2 COH_7733_2025-2-AU-CU: Ejecución presupuestal Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos	20
Hallazgo No.3 COH_7735_2025-2-AU-CU: Ejecución Contrato 1133 de 2024	22
Hallazgo No.4 COH_7736_2025-2-AU-CU: Proceso de pago acción de grupo Anchicayá	26
Hallazgo No.5 COH_7738_2025-2-AU-CU: Modificación Contrato 985-2024	32
Hallazgo Nro.6 COH_7739_2025-2-AU-CU: Planeación Contrato 951-2024	34
Hallazgo No.7 COH_7741_2025-2-AU-CU: Acuerdos de Nivel de Servicio en contratos tecnológicos	36
Hallazgo No.8 COH_8123_2025-2-AU-CU Procesos de pago acciones de grupo- FDDIC	38
4.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2	47
Hallazgo No.9 COH_7090_2025-2-AU-CU: Ejecución Presupuestal del Fondo Cuenta	48
Hallazgo No.10 COH_7092_2025-2-AU-CU: Gestión Administrativa para el “Fondo cuenta para el funcionamiento de la Comisión de Búsqueda de personas desaparecidas”	50
4.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3	52
Hallazgo No.11 COH_7087_2025-2-AU-CU_2025: Austeridad del gasto contrato 430 de 2023	56
Hallazgo No.12 COH_7635_2025-2-AU-CU_2025 Enfoque diferencial Proyecto de Inversión Víctimas del Conflicto Armado a Nivel Nacional	58

	Hallazgo No.13 COH_7734_2025-2-AU-CU_2025: Productos Proyecto de Inversión	60
	Hallazgo No.14 COH_8214_2025-2-AU-CU: Determinación de ítems - Contrato CD-1042-2024 (D) (F).....	68
4.6.	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4	70
	Hallazgo No.15 COH_7751_2025-2-AU-CU Omisión en el Cumplimiento del Plazo de Seguimiento a Alertas Estructurales.....	73
	Hallazgo No.16 COH_7753_2025-2-AU-CU Reporte de riesgos frente a la Oportunidad de Respuesta a Alertas Tempranas de Inminencia vigencia 2023-2024.....	77
5.	ANEXOS	88

HECHOS RELEVANTES

La Contraloría General de la República en desarrollo de su Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal (PNVCF) 2025, estableció efectuar Auditoría de Cumplimiento al Defensoría del Pueblo de Colombia, dentro del periodo comprendido entre la vigencia 2021 y junio de 2025 sobre el cumplimiento de la normatividad en el proceso de indemnizaciones; de los recursos de los Fondos, y revisar la información de los Boletines de Movilidad Forzada de forma desagregada por pueblos étnicos, donde se informen los eventos de desplazamiento forzado

De la evaluación general respecto de las temáticas auditadas, se evidenciaron diversas situaciones que, de acuerdo a su importancia se definieron como hechos relevantes, los principales son:

Se identifica una baja ejecución presupuestal del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos. Mediante la revisión de los procesos de pago activos, se identifica el hallazgo en la acción de grupo promovida por la comunidad del río Anchicayá ubicado en el Valle del Cauca, en donde se decidió por parte del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Defensoría del Pueblo la suspensión del proceso de pago debido a inconvenientes con la interpretación de la sentencia, concluyendo que el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos no tiene competencia para tomar este tipo de decisiones.

En la revisión de la ejecución presupuestal del proyecto de inversión Contribución en la Construcción de Ciudadanía de la Víctimas del Conflicto Armado Nacional, que se enmarca en el proyecto de inversión C-2502 Promoción, Protección y Defensa de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, se evidencian inconsistencias en el reporte de información contractual que debió ser objeto de aclaración durante el desarrollo de la auditoría. Estas inconsistencias afectan la trazabilidad y dificultan la verificación del proceso, generando el riesgo de inducir a errores para la constatación de apropiaciones y ejecuciones presupuestales.

La medición de la ejecución contractual del proyecto de inversión C-2502 Promoción, Protección y Defensa de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario por cantidad de productos, dificulta identificar el cumplimiento de los objetivos establecidos para el proyecto.

En relación con Alertas, se evidencian casos en los que los informes de seguimiento confirman la persistencia del riesgo, incluso después de la emisión de la alerta y la implementación de acciones. Así mismo, en algunos casos no se evidencia una definición clara de acciones ni de los responsables, lo que limita la trazabilidad y el seguimiento efectivo de las medidas adoptadas.

1. CARTA DE CONCLUSIONES

817111

Doctora
IRIS MARIN ORTIS
Defensora del Pueblo
Defensoría del Pueblo de Colombia
irmarin@defensoria.gov.co
Bogotá D.C.

Asunto: Informe final Auditoría de Cumplimiento – Defensoría del Pueblo de Colombia DPC

Respetada Doctora Iris Marín:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 0022 del 31 de agosto de 2018, la Contraloría General de la República – Contraloría Delegada para el Sector Justicia realizó auditoría de cumplimiento para “Evaluar el cumplimiento de la normatividad en el proceso de indemnizaciones y en el manejo de los recursos de los fondos; así como revisar la información de los boletines de movilidad forzada, desagregada por pueblos étnicos, que reportan los eventos de desplazamiento forzado.” a la DEFENSORIA DEL PUEBLO DE COLOMBIA.

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

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 y en concordancia con las normas ISSAI 100 y 400, correspondiente a 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, demandan 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 cumplen con la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el análisis y verificación de las actividades desarrolladas, para “*Evaluar el cumplimiento de la normatividad en el proceso de indemnizaciones y en el manejo de los recursos de los fondos; así como revisar la información de los boletines de movilidad forzada, desagregada por pueblos étnicos que reportan los eventos de desplazamiento forzado*”, se evaluó el cumplimiento del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, del Fondo Cuenta para el Funcionamiento de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, el cumplimiento de los objetivos, metas y ejecución presupuestal del proyecto de inversión C-2502 Promoción, Protección y Defensa de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario y la información de Alertas Tempranas y boletines de Movilidad Forzada con enfoque étnico y los insumos asignados, en los aspectos relacionados con el asunto a auditar que soportan el proceso auditado y permitan confirmar el cumplimiento de las disposiciones legales y procedimientos internos de la Entidad.

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

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

Las observaciones detectadas se dieron a conocer oportunamente a la Entidad auditada dentro del desarrollo de la auditoría de cumplimiento, otorgando el plazo establecido para que la misma emitiera pronunciamiento al respecto. Las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

Atentamente,



JENNY ELIZABETH LINDO DIAZ
Contralora Delegada para el Sector Justicia

Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial – Acta 16 Noviembre 19 de 2025
Revisó: Alberto Torres Gutiérrez, Director de Vigilancia Fiscal
Supervisó: Diana Patricia Díaz Hurtado, Coordinador de Gestión
Elaboró Equipo Auditor

2. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA

2.1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

2.1.1. OBJETIVO GENERAL

Evaluar y emitir concepto sobre el cumplimiento de la normatividad en el proceso de indemnizaciones; de los recursos de los Fondos, y revisar la información de los Boletines de Movilidad Forzada de forma desagregada por pueblos étnicos, donde se informen los eventos de desplazamiento forzado.

2.2. FUENTES DE CRITERIO

TABLA 1 FUENTES DE CRITERIO

NORMA	CONCEPTO
NORMAS Y DISPOSICIONES DE CONTENIDO GENERAL	
Constitución Política de Colombia	<p>- Artículo 2: Son fines esenciales del Estado: Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.</p> <p>Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.</p> <p>- Artículo 88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.</p> <p>-Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.</p> <p>- Artículo 267. La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre Contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley (...).</p> <p>- Artículo 268. El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas los responsables del manejo de fondos o bienes de la nación e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse. 2. Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado. 3. Llevar un registro de la deuda pública de la nación y de las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios. 4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos. 5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación. 6. Conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades y organismos del Estado. <p>(...)</p> <p>- Artículos 281 y 282: Elección y funciones del Defensor del Pueblo.</p>
Acto Legislativo 02 de 2017	Por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera
Ley 489 de 1998	"Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones."
Ley 1437 de 2011, modificada y reformada por la ley 2080 de 2021	Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
Decreto Ley 019 de 2012	Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.
Ley 1712 de 2014	Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.
Decreto 2106 de 2019 y sus modificaciones	Por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública.
NORMAS DE CONTROL FISCAL	
Ley 42 de 1993	Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen.

Ley 610 de 2000	Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.
Decreto Ley 403 de 2020	Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.
Guía De Auditoría De Cumplimiento En El Marco De Las Normas De Auditoría De Las Entidades Fiscalizadoras Superiores - ISSAI	Guía de auditoría de cumplimiento de la Contraloría General de la República.
NORMAS DERECHO DISCIPLINARIO	
Ley 1952 de 2019	Código General Disciplinario
Ley 2094 de 2021	Por medio de la cual se reforma la ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones
NORMAS Y DISPOSICIONES EN RELACIÓN CON LA ENTIDAD AUDITADA	
Decreto 25 de 2014	Por el cual se modifica la estructura orgánica y se establece la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo
Decreto 26 de 2014	Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de empleos de la Defensoría del Pueblo y se dictan otras disposiciones
NORMAS PRESUPUESTALES Y CONTABLES	
Ley 225 de 1995, modificada por la Ley 819 de 2003	Por la cual se modifica la Ley Orgánica de Presupuesto.
Decreto 111 de 1996	Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994, Ley 225 de 1995
Decreto 115 de 1996	Por el cual se establecen normas sobre la elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y de las Sociedades de Economía Mixta sujetas al régimen de aquellas, dedicadas a actividades no financieras.
Decreto 568 de 1996	Por el cual se reglamentan las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995 orgánicas del Presupuesto General de la Nación.
Resolución 2416 del 12 de marzo de 1997	Se establecen normas sobre la elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta del orden nacional dedicadas a actividades financieras.
Ley 617 de 2000	Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.
Decretos 4730 de 2005 y 1957 de 2007	Decretos reglamentarios de EOP, redefinen el sistema presupuestal y desarrollan el Marco de Gasto a Mediano Plazo (MGMP).
Decreto 1068 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.
Resolución 533 de 2015	Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones.
Ley 2155 de 2021	Por medio de la cual se expide la ley de inversión social y se dictan otras disposiciones.
Resolución 331 de 2022	Por la cual se modifican las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para entidades de Gobierno.
Resolución 342 de 2022	En ejercicio de las facultades establecidas en el artículo 354 de la Constitución Política de Colombia, además de las conferidas por la Ley 298 de 1996 y el Decreto 143 de 2004.
Resolución 417 de 2023	Por la cual se modifica el Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para entidades de Gobierno.
Ley 2342 de 2023	Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 01 de enero al 31 de diciembre de 2024.
Resolución 193 del 5 de mayo de 2016	Por la cual se incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable.
Decreto 0199 de 2024	Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2024 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación.
Decreto 984 de 2012	Por el cual se modifica el artículo 22 del Decreto 1737 de 1998
Decreto 3667 de 2006	Por el cual se modifica el artículo 8 del Decreto 1737 de 1998
Decreto 2104 de 2023	Por el cual se sustituye el Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, con el fin de fortalecer el Sistema Unificado de Inversión Pública
NORMAS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA	
Ley 80 de 1993 Estatuto General de contratación	Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.
Ley 1150 de 2007	Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos.
Ley 1474 de 2011	Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

Ley 1882 de 2018	Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones.
Ley 2008 de 2019	Contratos interadministrativos (artículos 23, 54, 57, 58, 76). Austeridad del gasto (artículo 69)
Ley 2195 de 2021	Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones.
Ley 2197 de 2022	Por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones (Prohibición de suscripción de contratos o renovación por el no pago de multas).
Decreto 1082 de 2015, derogado parcialmente por el Decreto 1188 de 2024, modificado por los Decretos 105 de 2024, 1431 de 2022, 1042 de 2022, 1041 de 2022, 1818 de 2019, 2204 de 2017, 2100 de 2017, 1869 de 2017, 2207 de 2016.	"Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional"
Colombia Compra Eficiente	Guía de buenas prácticas en la adquisición de software y servicios asociados
NORMAS FONDO PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS	
Ley 472 de 1998	Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones.
Resolución 1504 de 2020	Por medio de la cual se organiza y reglamenta el funcionamiento interno del Fondo, asignando competencias a las dependencias responsables, definiendo procedimientos y criterios para la gestión administrativa y financiera de los pagos ordenados judicialmente
NORMAS FONDO CUENTA PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS	
Ley 589 del 2000	Por medio de la cual se tipifica el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura; y se dictan otras disposiciones.
Decreto 1862 de 2014	Por el cual se establece el reglamento de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas creada por la Ley 589 de 2000
Ley 971 de 2005	Por medio de la cual se reglamenta el mecanismo de búsqueda urgente y se dictan otras disposiciones
Decreto 2124 de 2017	Por el cual se crea el Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida.
Ley 387 de 1997	"Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia".
Decreto 250 de 2005	"Por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, se consolida el Sistema de Alertas Tempranas para potenciar el análisis de riesgo en las regiones con el fin de mejorar la información que facilite la efectiva respuesta del Estado."
Ley 1448 de 2011	"Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones."
Decreto 4800 de 2011	Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones.
Decreto Ley 154 de 2017	Por el cual se crea la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad en el marco del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016.
Auto 233 de 2007 Corte Constitucional	Pronunciamiento sobre los indicadores de resultado de goce efectivo de derechos de la población desplazada presentados por el gobierno el día 22 de junio de 2002, de conformidad con lo ordenado en la sentencia T-025 de 2004 y en los autos de seguimiento, en particular el Auto 109 de 2007
T-496 de 2007 Corte Constitucional	Se debe presumir la buena fe de las personas en situación de desplazamiento. La carga de la prueba debe estar en manos del Estado, así como se determina que la ayuda humanitaria de emergencia se debe entregar atendiendo los principios de igualdad
NORMAS Y DISPOSICIONES SOBRE CONTROL INTERNO Y PLANES DE MEJORAMIENTO	
Ley 87 de 1993	"Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones"
Decreto 1499 DE 2017	Por medio del cual se modifica el Decreto de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015.

Fuente: Gaceta senado y Función Pública

Elaboró: Equipo Auditor

2.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La Auditoría de Cumplimiento a la Defensoría del Pueblo de Colombia, estuvo enfocada en 4 temas principales, el Fondo para la Defensa de los Derechos e

Intereses Colectivos, el Fondo Cuenta para el Funcionamiento de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, el proyecto de inversión C-2502 Promoción, Protección y Defensa de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario y Boletines de Movilidad Forzada y Alertas Tempranas.

Lo anterior se hizo a partir de la verificación de la normativa vigente y los procesos y procedimientos desarrollados por la Entidad para tal fin, así como de la gestión de recursos en el período comprendido entre la vigencia 2021 a junio de 2025, que abarca el desarrollo del Plan Estratégico “*Nos Unen Tus Derechos*” para el cuatrienio 2021 a 2024 y el Plan Estratégico Institucional para el período 2025 a 2028 “*Defensoría del Pueblo y la Naturaleza #Por un Buen Futuro*”, tomando de este último el primer semestre de 2025.

En el marco de la auditoría de cumplimiento fue revisada la ejecución presupuestal del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, y que se evalúa a través de una muestra de procesos activos en proceso de pago.

De igual forma se evaluó la gestión realizada por la Entidad para iniciar con la gestión de los recursos del Fondo Cuenta para el funcionamiento de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, ya que desde el inicio del ejercicio auditor se detectó la no ejecución de recursos desde su creación.

En el marco del proyecto de inversión, se realizó la identificación de los contratos más representativos suscritos durante las vigencias 2021 a junio de 2025, clasificados según su tipo. A partir de lo anterior, se seleccionó una muestra para revisión que incluyó principalmente contratos interadministrativos, convenios interadministrativos y contratos de prestación de servicios. Mediante verificación documental y análisis se evaluaron aspectos clave de la gestión contractual y presupuestal, en sus diferentes etapas, así como la aplicación de la normativa vigente y los procesos y procedimientos desarrollados por la Entidad, con el fin de evaluar el cumplimiento de los objetivos establecidos para el proyecto.

En relación con las Alertas Tempranas y Boletines, la revisión se orientó en identificar el cumplimiento de la normativa vigente, así como la aplicación de procesos y procedimientos establecidos por la Entidad. De igual forma, se identifica la cobertura y seguimiento con enfoque étnico y los tiempos de respuesta mediante la revisión de una muestra de alertas y boletines. A su vez, se evalúa la respuesta de la Entidad y la coordinación institucional para seguimiento y contraste de información mediante circularización de la información, con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV).

2.4. LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance, desarrollo y resultados de la auditoría.

2.5. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

En virtud de la presente Auditoría de Cumplimiento adelantada a la Defensoría del Pueblo en el segundo semestre de 2025, se realizó evaluación al Sistema de Control Interno del asunto auditado.

Partiendo de la metodología prevista por la CGR para la evaluación del Control Fiscal Interno se verificó si el mencionado sistema de la Defensoría del Pueblo, cuenta con los procedimientos eficaces, eficientes y necesarios para contrarrestar y mitigar los riesgos.

Resultado de lo anterior, la calificación final del control fiscal interno arrojó un puntaje de 1.933, que según parámetros de la metodología corresponde a **CON DEFICIENCIAS**, conforme con los hallazgos detectados.

Adicionalmente, se evaluó y calificó el diseño y efectividad de los controles que ha establecido la Defensoría del Pueblo de Colombia, con el objeto de mitigar la ocurrencia de los riesgos, lo cual arrojó una calificación de 1.833, lo que significa que el diseño de los controles y la efectividad en la mitigación y aplicación es **PARCIALMENTE ADECUADO** tal y como se muestra en el cuadro a continuación:

TABLA 2 EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento					
ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.					
I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control				6	1
B. Evaluación del riesgo				6	1
C. Sistemas de información y comunicación				5	1
D. Procedimientos y actividades de control				3	1
E. Supervisión y monitoreo				3	1
Puntaje total por componentes				1	
Ponderación				10%	
Calificación total del control interno institucional por componentes				0,100	
				Adecuado	
Riesgo combinado promedio				MEDIO	
Riesgo de fraude promedio				BAJO	
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles			Ítems evaluados	Puntos	Calificación
A. Evaluación del diseño			9,000	9,000	1,000
B. Evaluación de la efectividad			9,000	21,000	2,333
Calificación total del diseño y efectividad			1,833		
			Parcialmente adecuado		
Calificación final del control interno				1,933	
				Con deficiencias	

Valores de referencia	
Rango	Calificación
De 1 a <1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

Fuente: Formato Guía Auditoría de Cumplimiento

Elaboró: Equipo Auditor

Este concepto está sustentado en debilidades en los componentes denominados: ambiente de Control, evaluación del riesgo, sistemas de información y comunicación, procedimientos y actividades de control y supervisión y monitoreo. El resultado de la calificación se sustenta en los siguientes aspectos:

- Hallazgos relacionados con el Proyecto de Inversión Víctimas del Conflicto Armado a Nivel Nacional.
- Inadecuada gestión administrativa e inejecución del Fondo Cuenta para el funcionamiento de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas.
- Procesos de pago del FDDIC.
- Incumplimiento de los plazos de seguimiento de las alertas estructurales y reporte de riesgos frente a la oportunidad de respuesta de alertas tempranas de Inminencia vigencia 2023-2024.

2.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Como resultado de la auditoría de cumplimiento realizada a la Defensoría del Pueblo de Colombia, la Contraloría General de la República considera que el concepto corresponde a **INCUMPLIMIENTO MATERIAL- CON RESERVAS** que se fundamenta en la materialidad determinada por el equipo auditor durante la fase de planeación y que no resulta conforme en los aspectos evaluados en lo referente a pagos de indemnizaciones del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos y la ejecución de contratos relacionados con el Proyecto de Inversión Promoción, Protección y Defensa de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, de acuerdo con los dieciséis (16) hallazgos contenidos en este informe y que se resumen así:

- Dos (2) hallazgos relacionados con alertas tempranas y/o boletines de movilidad forzada que afectan procedimientos con los que debe cumplir la Entidad.
- Dos (2) hallazgos relacionados con la gestión del Fondo Cuenta.
- Ocho (8) hallazgos relacionados con la gestión del FDDIC, de los cuales tres (3) están directamente relacionados con el pago de indemnizaciones, es decir, afectan el cumplimiento de una de las principales funciones del Fondo, relacionada con la administración y pago de indemnizaciones que trata el numeral 3 del artículo 65 de la Ley 472 de 1998.
- Cuatro (4) hallazgos relacionados con el proyecto de inversión Construcción de Ciudadanía de la Víctimas del Conflicto Armado Nacional, enmarcado en la Promoción, Protección y Defensa de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, que se relacionan con la gestión de recursos de uno de los proyectos de inversión estratégico en su aporte al cumplimiento de la misionalidad de la Entidad, dentro de los cuales dos (2) se relacionan con la gestión de contratos.

De los hallazgos identificados, tres (3) relacionados con el pago de indemnizaciones del FDDIC y 2 (dos) relacionados con la ejecución contractual del Proyecto de Inversión, se obtiene que superan en 2 veces la materialidad cualitativa.

2.7. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó dieciséis (16) hallazgos administrativos.

2.8. ATENCIÓN DERECHOS DE PETICIÓN Y DENUNCIAS

Durante el desarrollo de la auditoría de cumplimiento fueron atendidos dos derechos de petición que guardan relación con el objeto de la auditoría, generando un hallazgo con incidencia administrativa producto de la petición con radicado 2025ER0141561.

TABLA 3 INSUMOS

RADICADO	ASUNTO
2025ER0220087- 2025ER0221084.	“Solicito a la CGR realizar acompañamiento, seguimiento y vigilancia al proceso del proceso de cobro que se lleva a cabo ante la Defensoría del Pueblo, así como los recursos por valor de \$29.197.246.589, que actualmente administra dicha entidad en el marco del proceso judicial de acción de grupo con radicado 05001333303020190002600 surtido en el Juzgado 30 Administrativo de la ciudad de Medellín, Antioquia”.
2025ER0141561	El Ministerio del Interior remite para conocimiento de la CGR, comunicación cuyo asunto es REMISION CONSUMACIÓN DE RIESGOS ADVERTIDOS EN LA AT 010 DE 2021, SU INFORME DE SEGUIMIENTO Y AT 019 DE 2023

Fuente: CGR
Elaboró: Equipo Auditor

2.9. PLAN DE MEJORAMIENTO

La Defensoría del Pueblo de Colombia, debe elaborar un Plan de Mejoramiento con los hallazgos consignados en el presente informe, dentro de los (20) días hábiles siguientes al recibo de este, de conformidad con la Resolución 066 de 2024, Capítulo VI Artículo 42.

Para la habilitación en el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes - SIRECI, se solicita remitir copia del oficio de radicación del informe en la Entidad, al correo electrónico [soportesireci@contraloria.gov.co](mailto:sportesireci@contraloria.gov.co).

3. OBJETIVOS

A partir de los objetivos general y específicos que se enuncian a continuación, se establecieron los criterios de evaluación a atender en la auditoría de cumplimiento:

3.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Evaluar la gestión de los recursos del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos y el cumplimiento de la normatividad vigente en el proceso de pago de las indemnizaciones.
2. Evaluar la gestión de los recursos del Fondo Cuenta para el Funcionamiento de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, conforme a la normativa vigente.
3. Evaluar el cumplimiento de los objetivos, metas y ejecución presupuestal del proyecto de inversión C-2502 Promoción, Protección y Defensa de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.
4. Analizar el contenido, cobertura, enfoque diferencial étnico y periodicidad y/o frecuencia de los reportes de los Boletines de Movilidad Forzada y las Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo, verificando su efectividad y el cumplimiento de la normatividad vigente.

3.2. CRITERIOS DE AUDITORÍA

Los criterios de auditoría se encuentran presentados en la Carta de Conclusiones y se incluyen lo suscrito en cada uno de los contratos analizados.

4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

4.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

La auditoría de cumplimiento a la Defensoría del Pueblo de Colombia DPC se desarrolló sobre la gestión de recursos de fondos y de contratos ejecutados con recursos de fondos y de proyectos de inversión, así como sobre la aplicación de los procesos establecidos por la Entidad para Alertas y Boletines.

4.2. RESULTADOS DE SEGUIMIENTO A RESULTADOS DE AUDITORÍAS ANTERIORES

En el 2022, la Contraloría General de la República realizó auditoría a los estados financieros de la Defensoría de Pueblo de Colombia, correspondientes a la vigencia 2021, los cuales comprenden el Estado de Situación Financiera, Estado de Resultados, Estado de Cambios en el Patrimonio y las notas a los Estados Contables de los parámetros de las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAI. Así mismo, con fundamento en

el artículo 268 ídem, realizó auditoría a la programación y ejecución presupuestal de ingresos y gastos de la vigencia.

Como resultado, la opinión sobre los estados financieros se presenta SIN SALVEDADES y la opinión sobre ejecución presupuestal se presenta RAZONABLE y con fundamento en la opinión contable y presupuestal, la Contraloría General de la República FENECE la cuenta fiscal de la Defensoría del Pueblo para la vigencia fiscal 2021.

Para el 2023, como resultado de la auditoría financiera realizada por la Contraloría General de la República a los Estados Financieros de la Defensoría del Pueblo de Colombia a la vigencia 2022 y que comprendía comprenden el Estado de Situación Financiera, el Estado de Resultados, y las notas a los mismos; así como la información presupuestal se FENECE la cuenta a partir de la opinión contable CON SALVEDADES y la opinión presupuestal CON SALVEDADES.

En el 2024, la Contraloría General de la República realizó auditoría financiera a la Defensoría del Pueblo de Colombia correspondiente a la vigencia 2023 y que comprendía el Estado de Situación Financiera, el Estado de Resultados, y las notas a los mismos; así como la información presupuestal.

Como resultado de la auditoría, se FENECE la cuenta con fundamento en la opinión CON SALVEDADES de los estados financieros y la opinión RAZONABLE de la ejecución presupuestal.

4.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1	
Evaluar la gestión de los recursos del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos y el cumplimiento de la normatividad vigente en el proceso de pago de las indemnizaciones.	

El Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos conforme a la Ley 472 de 1998 cumple las funciones de administración y pago en el marco de las indemnizaciones ordenadas por medio de sentencia judicial ejecutoriada. Actualmente tiene a su cargo 121 acciones de grupos con un total de 227.449 beneficiarios, 111.485 beneficiarios con pagos efectivos recibidos y 115.964 beneficiarios pendientes de pago.

Este objetivo, relacionado con el FDDIC se evalúa a través de una muestra de procesos activos en proceso de pago así:

Muestra 1

TABLA 4 MUESTRA 1 FONDO DEFENSA DERECHOS INTERESES COLECTIVOS

Nº	NOMBRE ACCIÓN DE GRUPO	RADICADO DE PROCESO	FECHA DE INICIO PROCESO DE PAGO
1	ANCHICAYA	7600123310002002-4584-02	16/08/2024
2	BAHIA PORTETE	25000231500020060001400	30/04/2019
3	BOJAYA 1	27001333300420070007400	11/03/2024
4	BOSQUES DE SILESIA	2500023150002004256302	3/03/2022
5	CAMINO REAL	500013331002007-00289-01	13/03/2015
6	CATATUMO LA GABARRA	54001333100320060056301	20/05/2025
7	COCORNA	500123330002017-02456-00	19/10/2023
8	COMUNIDAD WIWA	44001333100120040056501	23/11/2023



9	CONCEJALES HUILA	41001233100020060054000	10/05/2018
10	CURUMANI	1100133310252007-00699-01	18/03/2022
11	DIPUTADOS DE CALI	76001333100120080013401	24/03/2022
12	DOÑA JUANA	250002326000199900002 04 y 2000-00003-04	9/07/2015
13	DOSQUEBRADAS	6600333100320100047600	15/02/2023
14	EL SALADO	1300123310002002193700	21/04/2023
15	EMBERA KATIO	2700123330032014-00046-00	24/01/2024
16	FARALLONES DE SUESCA	2500023150002005-00224-00	8/04/2015
17	FUNDACIÓN COMPARTIR	2500231500020050206500	20/11/2018
18	ICONONZO	73001333100820090036000	25/06/2024
19	INVIAS ACCIDENTE DE TRANSITO	500133310172009-00241	25/10/2022
20	INVIAS CHOCO	27001333170120120010100	14/09/2023
21	INZA	1900133310052011-00508-01	12/12/2019
22	LA CABUYA	81001233900020150002501	30/04/2024
23	LIBANO BELLAVISTA	2500023150002003-1590-00	9/12/2003
24	MIRAVALLE	25000232500020050211800	11/05/2022
25	OLA INVERNAL GUADALUPE	68679333300320180000200	15/03/2024
26	REGISTRADURÍA	1100133310162007-0067702	2/04/2019
27	SAN FRANCISCO CARTAGENA	13001333301320120003300 13001333300820120016200	29/12/2021
28	SOC CANALES ANDRADE	2003-00097-03	25/10/2022
29	SOL SOACHA II	2500023150002002-0000902	13/08/2016
30	STA MARIA DEL CAMPO	25000231500020040105001	26/01/2021
31	STANFORD	11001310303620090027800	19/12/2024
32	VILLA DE LOS ALPES	25000231500020010001903	18/01/2021
33	VILLETA	11001333103020100057700	10/04/2023
34	ZARAZOTA	2500023150002003-01788-01	3/12/2014

Fuente: Defensoría del Pueblo de Colombia
Elaboró: Equipo Auditor

Muestra 2

TABLA 5 MUESTRA 2 FONDO DEFENSA FONDO DEFENSA DERECHOS INTERESES COLECTIVOS

No.	NOMBRE ACCIÓN DE GRUPO	RADICADO DE PROCESO	FECHA DE INICIO PROCESO DE PAGO	CANTIDAD DE BENEFICIARIO	CANTIDAD ADHERENTES	% UNIVERSO	MUESTRA
1	ANCHICAYA	7600123310002002-4584-02	16/08/2024	1.689	5124	3,42%	51
2	BAHIA PORTETE	25000231500020060001400	30/04/2019	490	0	0,24%	51
3	BOJAYA 1	27001333300420070007400	11/03/2024	255	0	0,12%	51
4	BOSQUES DE SILESIA	2500023150002004256302	3/03/2022	130	0	0,06%	51
5	CAMINO REAL	500013331002007-00289-01	13/03/2015	29	10	0,01%	39
6	CATATUMO LA GABARRA	54001333100320060056301	20/05/2025	4	30	0,01%	34
7	COCORNA	500123330002017-02456-00	19/10/2023	13	0	0,01%	13
8	COMUNIDAD WIWA	44001333100120040056501	23/11/2023	109	0	0,05%	51
9	CONCEJALES HUILA	41001233100020060054000	10/05/2018	60	56	0,05%	51
10	CURUMANI	1100133310252007-00699-01	18/03/2022	51	16	0,03%	51
11	DIPUTADOS DE CALI	76001333100120080013401	24/03/2022	101	8	0,05%	51
12	DOÑA JUANA	250002326000199900002 04 y 2000-00003-04	9/07/2015	1.469	174.710	88,63%	51

13	DOSQUEBRADAS	6600333100320100047600	15/02/2023	12	159	0,08%	51
14	EL SALADO	1300123310002002193700	21/04/2023	1.379	738	1,06%	51
15	EMBERA KATIO	2700123330032014-00046-00	24/01/2024	198	213	0,10%	51
16	FARALLONES DE SUESCA	2500023150002005-00224-00	8/04/2015	33	52	0,04%	51
17	FUNDACIÓN COMPARTIR	2500231500020050206500	20/11/2018	44	246	0,12%	51
18	ICONONZO	73001333100820090036000	25/06/2024	13	40	0,02%	51
19	INVIAS ACCIDENTE DE TRANSITO	500133310172009-00241	25/10/2022	25	257	0,14%	51
20	INVIAS CHOCO	27001333170120120010100	14/09/2023	1.869	0	0,94%	51
21	INZA	1900133310052011-00508-01	12/12/2019	36	659	0,34%	51
22	LA CABUYA	81001233900020150002501	30/04/2024	153	0	0,07%	51
23	LIBANO BELLAVISTA	2500023150002003-1590-00	9/12/2003	66	39	0,01%	51
24	MIRAVALLE	25000232500020050211800	11/05/2022	59	5	0,03%	51
25	OLA INVERNAL GUADALUPE	68679333300320180000200	15/03/2024	110	0	0,05%	51
26	REGISTRADURÍA	1100133310162007-0067702	2/04/2019	311	0	0,15%	51
27	SAN FRANCISCO CARTAGENA	13001333301320120003300 13001333300820120016200	29/12/2021	5.618	206	2,93%	51
28	SOC CANALES ANDRADE	2003-00097-03	25/10/2022	37	301	0,17%	51
29	SOL SOACHA II	2500023150002002-0000902	13/08/2016	153	291	0,22%	51
30	STA MARIA DEL CAMPO	25000231500020040105001	26/01/2021	39	0	0,01%	39
31	STANFORD	11001310303620090027800	19/12/2024	50	3	0,02%	51
32	VILLA DE LOS ALPES	25000231500020010001903	18/01/2021	77	0	0,03%	51
33	VILLETA	11001333103020100057700	10/04/2023	69	114	0,09%	51
34	ZARAZOTA	2500023150002003-01788-01	3/12/2014	735	0	0,36%	51
TOTALES PARCIALES				15.486	183.277	100%	1655
TOTALES BENEFICIARIOS Y ADHERENTES					198.763	100%	1655

Fuente: Defensoría del Pueblo de Colombia
Elaboró: Equipo Auditor

El FDDIC, en la vigencia 2024 realizó las siguientes acciones:

- Ordenó los pagos por un valor total de \$144.650.509.524, en 26 de acciones de grupo que cobijaron a 21.805 víctimas afectadas por la vulneración de sus derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la vivienda digna, al trabajo.
- Financió los gastos procesales en 146 acciones populares y de grupo a nivel nacional, estos gastos se relacionaron con notificaciones, publicaciones de avisos a la comunidad, edictos emplazatorios y extractos de sentencia.
- Financió pruebas periciales practicadas en 16 acciones populares por un valor total de \$468.121.278.

Del mismo modo, el FDDIC tiene los siguientes procesos, identificando la fecha de inicio de pago, cantidad de beneficiarios y cantidad de adherentes.

TABLA 6 PROCESOS DE PAGO

Nº	NOMBRE ACCIÓN DE GRUPO	RADICADO DE PROCESO	FECHA DE INICIO PROCESO DE PAGO	CANTIDAD BENEFICIARIOS	CANTIDAD ADHERENTES	Porcentaje universo
1	ANCHICAYA	7600123310002002-4584-02	16/08/2024	1.689	5124	3,42%
2	BAHIA PORTETE	25000231500020060001400	30/04/2019	490	0	0,24%

3	BOJAYA 1	27001333300420070007400	11/03/2024	255	0	0,12%
4	BOSQUES DE SILESIA	2500023150002004256302	3/03/2022	130	0	0,06%
5	CAMINO REAL	500013331002007-00289-01	13/03/2015	29	10	0,01%
6	CATATUMO LA GABARRA	54001333100320060056301	20/05/2025	4	30	0,01%
7	COCORNA	500123330002017-02456-00	19/10/2023	13	0	0,01%
8	COMUNIDAD WIWA	44001333100120040056501	23/11/2023	109	0	0,05%
9	CONCEJALES HUILA	41001233100020060054000	10/05/2018	60	56	0,05%
10	CURUMANI	1100133310252007-00699-01	18/03/2022	51	16	0,03%
11	DIPUTADOS DE CALI	76001333100120080013401	24/03/2022	101	8	0,05%
12	DOÑA JUANA	250002326000199900002 04 y 2000-00003-04	9/07/2015	1.469	174.710	88,63%
13	DOSQUEBRADAS	6600333100320100047600	15/02/2023	12	159	0,08%
14	EL SALADO	1300123310002002193700	21/04/2023	1.379	738	1,06%
15	EMBERA KATIO	2700123330032014-00046-00	24/01/2024	198	213	0,10%
16	FARALLONES DE SUESCA	2500023150002005-00224-00	8/04/2015	33	52	0,04%
17	FUNDACIÓN COMPARTIR	2500231500020050206500	20/11/2018	44	246	0,12%
18	ICONONZO	73001333100820090036000	25/06/2024	13	40	0,02%
19	INVIAS ACCIDENTE DE TRANSITO	500133310172009-00241	25/10/2022	25	257	0,14%
20	INVIAS CHOCO	27001333170120120010100	14/09/2023	1.869	0	0,94%
21	INZA	1900133310052011-00508-01	12/12/2019	36	659	0,34%
22	LA CABUYA	81001233900020150002501	30/04/2024	153	0	0,07%
23	LIBANO BELLAVISTA	2500023150002003-1590-00	9/12/2003	66	39	0,01%
24	MIRAVALLE	25000232500020050211800	11/05/2022	59	5	0,03%
25	OLA INVERNAL GUADALUPE	68679333300320180000200	15/03/2024	110	0	0,05%
26	REGISTRADURÍA	1100133310162007-0067702	2/04/2019	311	0	0,15%
27	SAN FRANCISCO CARTAGENA	13001333301320120003300 13001333300820120016200	29/12/2021	5.618	206	2,93%
28	SOC CANALES ANDRADE	2003-00097-03	25/10/2022	37	301	0,17%
29	SOL SOACHA II	2500023150002002-0000902	13/08/2016	153	291	0,22%
30	STA MARIA DEL CAMPO	25000231500020040105001	26/01/2021	39	0	0,01%
31	STANFORD	11001310303620090027800	19/12/2024	50	3	0,02%
32	VILLA DE LOS ALPES	25000231500020010001903	18/01/2021	77	0	0,03%
33	VILLETA	11001333103020100057700	10/04/2023	69	114	0,09%
34	ZARAZOTA	2500023150002003-01788-01	3/12/2014	735	0	0,36%
TOTALES PARCIALES				15.486	183.277	100%
TOTALES BENEFICIARIOS Y ADHERENTES				198.763		100%

Fuente: Defensoría del Pueblo de Colombia

Elaboró: Equipo Auditor

De la revisión realizada, se identificaron los siguientes hallazgos:

Hallazgo No.1 COH 7086_ 2025-2-AU-CU Funcionamiento comité técnico Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos

CRITERIOS

Ley 472 de 1998. Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones. Artículos 71 y 72.

Resolución 1504 de 2020. Por la cual se reorganiza y determina el funcionamiento del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos en la Defensoría del Pueblo. Artículo 11, numeral 4.

En desarrollo de la auditoría de cumplimiento realizada a la Defensoría del Pueblo dentro del periodo comprendido entre la vigencia 2021 y a junio de 2025, respecto al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos a cargo de la Dirección de Recursos y Acciones Judiciales de la Defensoría del Pueblo se revisó el funcionamiento del Comité Técnico, el cual, dentro de sus funciones realiza el seguimiento de los procesos de pago en ejecución en las acciones de grupo con sentencia judicial ejecutoriada y con recursos disponibles.

El Comité Técnico para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos (en adelante FDDIC) en el marco de la Resolución 1504 de 2020 emitida por la Defensoría del Pueblo tiene como función “*Estudiar de forma periódica la situación de cartera del Fondo, y los mecanismos para el cobro de acreencias a su favor*”, sin embargo, analizando las actas de reunión suscritas en las vigencias 2024 y 2025 por este comité técnico, no se evidencia en las mismas que se haya realizado seguimiento periódico de la situación de cartera del FDDIC, balance de rendimientos a favor del FDDIC, valores recuperados en procesos de cobro coactivo, que sirvan de insumo para la ejecución de recursos en su funcionamiento.

Situación ocasionada por falta de seguimiento e implementación de procesos de control de la situación de cartera del FDDIC a cargo del Comité Técnico para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, incumpliendo lo dispuesto en la Ley 472 de 1998, artículos 71 y 72, y el numeral 4 del artículo 11 de Resolución 1504 de 2020.

En consecuencia, se presentan deficiencias en la ejecución de recursos a favor del FDDIC, que permitan un desarrollo óptimo de los procesos de pago de las acciones de grupo y demás funciones a cargo de éste.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La entidad en su respuesta indica que la observación identifica al FDDIC como titular de las indemnizaciones decretadas en las sentencias de las acciones de grupo. Frente a ello, es menester aclarar que los titulares de dichas indemnizaciones son los beneficiarios de las sentencias y no el FDDIC. Precisamente por ello, los únicos legitimados para exigir judicialmente el pago de las indemnizaciones, verbigracia en un proceso ejecutivo, son los accionantes o beneficiarios adherentes de las sentencias condenatorias en las acciones de grupo.

Al respecto, el rol o función asignada al FDDIC consistente en administrar y pagar las indemnizaciones decretadas judiciales, pero ello, no convierte dichas sumas de dinero en cartera del FDDIC, ni tampoco los demandados condenados son deudores del FDDIC.

Sobre el particular, considérese que la jurisprudencia aclaró lo siguiente: “i) sujeto activo o acreedor: es aquel que está habilitado por la ley para aprovechar lo útil de las cosas, puede ser unitario o plural y debe ser determinado o determinable al momento del pago

de la obligación, en el caso de la acción de grupo este sujeto se reconoce en el grupo demandante, una vez la sentencia accedió a sus pretensiones.

En consecuencia, el legislador específico que las entidades públicas tiene el deber de recaudar “las obligaciones creadas en su favor”, redacción coherente con la redacción del numeral 4 del artículo 6 de la Resolución 1504 de 2020, es decir, que esta facultad está relacionada con los recursos propios del FDDIC (multas, donaciones, rendimientos entre otros) y no en valor de las indemnizaciones, el cual pertenece a los demandantes.

Con base en lo anterior, la potestad de ejecutar el cobro del valor de las indemnizaciones reconocidas en las sentencias de las acciones de grupo radica única y exclusivamente en cabeza de los ciudadanos sujetos de derecho (demandantes) de la relación jurídica creada con ocasión a la sentencia y consecuente con ello, el mecanismo judicial para hacer efectivo el pago de la sentencia debe impetrarlo los ciudadanos a través de sus apoderados judiciales, cuando exista mora en el pago de la obligación, no teniendo competencia el Fondo para ejercer la potestad de cobro coactivo o ejecutivo judicial respecto de las sentencias proferidas en el marco de las acciones de grupo.

Aclarado lo anterior, se concluye que las funciones de los numerales 2 y 4 son disimiles, pues si bien el FDDIC tiene la función de administrar y pagar las indemnizaciones, la ejecución de dicha actividad no está relacionada con el recaudo de cartera.

En conclusión, la entidad realiza las gestiones identificadas en la observación y en el próximo comité ordinario del FDDIC se incluirá dentro del orden del día, la presentación por parte de la Oficina Jurídica del estado de la cartera y gestiones de cobro adelantadas en la vigencia 2025.

Por lo anterior la Defensoría del Pueblo solicita desestimar la observación.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Conforme a lo indicado por la Entidad respecto de la diferenciación de las funciones de administrador y pagador con la función de seguimiento a la cartera del FDDIC se le da la razón a la Entidad en el sentido de que la cartera no comprende los pagos en las acciones de grupo al no ser un recurso propio de la Entidad. No obstante, respecto de lo mencionado a la falta de seguimiento de los rendimientos y recuperación de cartera a favor del FDDIC no se logra desvirtuar la observación al no incluirse hasta la fecha en el orden del día del Comité Técnico del FDDIC la situación de cartera, recursos disponibles y ejecución presupuestal.

De acuerdo con la respuesta de la Entidad se hacen los ajustes necesarios y se confirma la observación como Hallazgo Administrativo.

Hallazgo No.2 COH_7733_2025-2-AU-CU: Ejecución presupuestal Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos

CRITERIOS

Ley 472 de 1998 Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones. Artículo 71, literal e). Artículo 72.

Resolución 1504 de 2020. Por la cual se reorganiza y determina el funcionamiento del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos en la Defensoría del Pueblo. Artículo 3, numeral 1.

Decreto 111 de 1996. Estatuto orgánico del presupuesto. Artículo 17.

En desarrollo de la auditoría de cumplimiento realizada a la Defensoría del Pueblo fue revisada la ejecución presupuestal del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos (en adelante FDDIC), en el marco de los procesos de pago de las acciones de grupo y en general de su funcionamiento.

Conforme a información aportada por el ente auditado en respuesta al requerimiento 2025EE0169008, el FDDIC con corte al 30 de junio de 2025 presenta la siguiente apropiación y ejecución presupuestal.

TABLA 7 EJECUCIÓN PRESUPUESTAL FDDIC

Ejecución presupuestal 2025 FDDIC		
Apropiación presupuestal	\$ 378.586.000.000	100%
FDDIC	\$ 352.014.550.948	93%
Rendimientos financieros	\$ 26.571.449.052	7%
Compromisos presupuestales	\$ 74.286.762.902	19,6%

Fuente: Defensoría del Pueblo
Elaboró: Equipo auditor

Así mismo, conforme a la distribución de recursos apropiados se evidencia que el FDDIC ha pagado por concepto de acciones de grupo y gastos periciales una suma de \$58.083.991.054 equivalente al 16,5% de la apropiación presupuestal del Fondo.

TABLA 8 DISTRIBUCIÓN RECURSOS FDDIC

Apropiación presupuestal	\$352.014.550.948	100%
Acciones de grupo	\$ 58.019.296.054	16,5%
Gastos periciales	\$ 64.695.000	0,01%

Fuente: Defensoría del Pueblo
Elaboró: Equipo auditor

Concluyendo así, una baja ejecución presupuestal en los procesos de pago de las acciones de grupo a cargo del FDDIC, que, si bien presentan situaciones como falta de documentación de beneficiarios, revisiones judiciales pendientes, etc, la gestión efectuada en la vigencia 2025 con corte al 30 de junio, muestra una baja ejecución.

Situación generada por una inadecuada gestión de la ejecución presupuestal en los procesos de pago de las acciones de grupo, que permita un funcionamiento óptimo del FDDIC, incumpliendo lo establecido en los artículos 71 y 72 de la Ley 472, artículo 3 de la Resolución 1504 de 2020 y el artículo 17 del Decreto 111 de 1996.

Lo anterior genera congestión y retraso de los pagos en las acciones de grupo afectando a los beneficiarios actuales.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La entidad en su respuesta indica que: es importante considerar que los rubros presupuestales del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos se ejecutan por demanda, es decir, la erogación económica se realiza únicamente cuando se cumple la totalidad de los requisitos establecidos, los cuales dependen directamente de la gestión documental de los beneficiarios de las sentencias. Así mismo, debe precisarse que los pagos no se efectúan de manera individual, sino de forma colectiva por grupos de beneficiarios, en aplicación del principio de economía y eficiencia administrativa, salvo en aquellos casos especiales que lo ameritan.

Acorde con lo anterior la ejecución presupuestal sólo avanza cuando se cumplen los requisitos establecidos en la Resolución 1501 de 2020, mediante la cual se organiza y reglamenta el funcionamiento interno del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, así como en el procedimiento SR-P05 “Acciones de Grupo-Administración y Pago”.

Indica que debe considerarse que las normas citadas no establecen plazos específicos cuya inobservancia puede atribuirse al Fondo, que la ejecución presupuestal registrada a octubre de 2025 evidencia un avance significativo, reflejando un comportamiento ascendente en los compromisos y obligaciones derivados de las acciones de grupo en curso.

A la fecha de corte, el nivel de compromisos presupuestales alcanza los \$149.739.554.920 (sin contar CDPs emitidos con saldo en trámite de compromiso por valor de \$58.999.127.099.539, lo que representa un valor superior al 40% de la apropiación total, mostrando un incremento de más de 20 puntos porcentuales frente al cierre de junio (19,6%). Este comportamiento obedece al avance en los trámites de verificación, aprobación y expedición de los actos administrativos de pago en el segundo semestre del año.

En consecuencia, las actuaciones adelantadas por la Defensoría del Pueblo, a través del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, se enmarcan en los principios de legalidad, eficiencia, transparencia y responsabilidad fiscal, garantizando que cada pago se efectúe con soporte jurídico, trazabilidad y control previo de los requisitos establecidos en la Ley 472 de 1998. Por lo anterior se solicita respetuosamente reconsiderar y retirar la observación administrativa, en atención a la ejecución conforme a la normatividad vigente.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Teniendo en cuenta lo argumentado por la Entidad en su respuesta, no se logra desvirtuar lo advertido por este ente de control en la observación, en razón a que la Defensoría del Pueblo menciona que se ha mejorado significativamente la ejecución presupuestal del Fondo para la Defensa de los Derechos Colectivos, indicando compromisos presupuestales por valor de \$149.739.554.920, con corte al mes de octubre de 2025, representando un 40% de la apropiación total que son \$378.586.000.000. Sin embargo, dentro de los documentos de la respuesta no fueron aportados los soportes que demuestren lo referido al 40% de compromisos presupuestales.

Por tanto, se confirma la observación y se configura como hallazgo con alcance administrativo.

Hallazgo No.3 COH_7735_2025-2-AU-CU: Ejecución Contrato 1133 de 2024

CRITERIOS

Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Artículo 4.

Ley 1474 de 2011. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Artículo 83. Artículo 84.

En desarrollo de la auditoría de cumplimiento realizada a la Defensoría del Pueblo en el marco de la ejecución presupuestal del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos fue revisado el contrato 1133 de 2024 suscrito entre la Defensoría del Pueblo y la Fundación Social para el Desarrollo Cultural Tecnológico y Ecológico de Colombia- FUNTECOL, con el objeto de “Prestar los servicios profesionales para implementar una estrategia de formación que empodere a jóvenes y organizaciones comunitarias en seis (6) municipios, enfocándose en la protección y promoción de los derechos humanos y colectivos según la Ley 472 de 1998” por un valor de MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS (\$1.500.000.000) y un plazo inicial de ejecución desde el 08 de agosto de 2024 hasta el 30 de noviembre de 2024, sin embargo, se realizaron 4 suspensiones alargando el plazo de ejecución hasta el 20 de febrero de 2025, así:

Suspensión 1. Suscrita el 4 de diciembre de 2024, hasta el 17 de diciembre 2024.

Suspensión 2. Desde el 19 de diciembre de 2024 hasta el 18 de enero de 2025.

Suspensión 3: desde el 19 de enero de 2025 hasta el 28 de enero de 2025.

Suspensión 4: a partir del 29 de enero de 2025 hasta el 19 de febrero de 2025.

A través de la solicitud de información N° 2- 2025EE0171443 fueron requeridos los entregables contemplados en las especificaciones del contrato a lo que la Entidad respondió:

“De acuerdo con la información y las evidencias recolectadas asociadas a las labores de supervisión en el marco de la ejecución del Contrato, se evidencia que el contratista no realizó las actividades de conformidad con las condiciones de este, ni entregó a satisfacción los productos requeridos. Actualmente se adelantan las acciones tendientes a llevar a cabo los procesos sancionatorios contractuales y/o liquidación que correspondan”

En el marco del contrato 1133-2024 conforme a la forma de pago contemplada, fue desembolsado un valor anticipado del 40% del valor total del contrato por una suma de SEISCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$600.000.000) justificado por la Entidad *“con el fin de garantizar de manera ágil y rápida la iniciación y ejecución del contrato, toda vez que, para la ejecución de las obligaciones, el contratista debe implementar la logística necesaria para iniciar de forma inmediata las actividades requeridas por la entidad, disponer de personal mínimo requerido, herramientas tecnológicas, etc”.*

El día 23 de septiembre de 2025 fue realizada mesa de trabajo con la supervisión del contrato, la dirección de contratación y el grupo de control interno de la Entidad con el objetivo de revisar la ejecución, constatando que a la fecha el contrato tiene un 0% de cumplimiento, sin recibirse a satisfacción ningún entregable, además de no iniciarse hasta la fecha proceso contractual sancionatorio que disponga la imposición de multas y/o la declaratoria del siniestro para el cobro de la garantía de cumplimiento del contrato.

Del mismo modo se evidencia que la vigencia de la garantía contractual de cumplimiento es la siguiente:

“Expedición: 24/02/2025.

Vigencia amparo de cumplimiento: desde el 29/01/2025 hasta el 21/08/2025.

Anotación: se ajusta la vigencia de los amparos de la póliza de acuerdo con las actas de suspensión N° 4 de fecha 29/01/2025 y acta de reinicio de fecha 19/02/2025”

Adicionalmente, se concluye, que durante la vigencia del amparo descrito no fue declarado el incumplimiento del contratista respecto del contenido obligacional del contrato.

Lo anterior a causa de deficiencias en el ejercicio de las funciones de seguimiento, control y vigilancia de la supervisión.

Situación que deriva en el no cumplimiento del objeto contractual contratado por la entidad.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La Entidad en su respuesta indica que:

En primer lugar, respecto de la causa enunciada por el equipo auditor como “deficiente seguimiento, control y vigilancia en la supervisión del contrato al no exigir el cumplimiento efectivo del mismo”, es preciso señalar que la supervisión del contrato actuó con pleno apego a la normativa vigente en materia de supervisión, seguimiento y control a la ejecución contractual, así como atendiendo a las disposiciones contenidas en el MANUAL DE CONTRATACIÓN de la Defensoría del Pueblo - Código: CO-M01 - Versión: 03 vigente desde el 30 de noviembre de 2023.

En ese sentido, se precisa que la supervisión ejercida por parte de la Dirección de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos y la delegada para Derechos Colectivos y del Ambiente, se ha desarrollado en cumplimiento de la actividad de seguimiento a la ejecución del contrato de prestación de servicios CD-1133-2024, y el cumplimiento de las funciones asociadas a dicha actividad, tal y como se puede evidenciar de las actuaciones que se proceden a señalar:

En ese sentido, se precisa que la supervisión de seguimiento a la ejecución del contrato de prestación de servicios CD-1133-2024, ejercida por parte de la Dirección de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos y la Delegada para Derechos Colectivos y del Ambiente, se ha desarrollado a cabalidad, tal y como se puede evidenciar de las actuaciones que se proceden a señalar:

En atención a las funciones a cargo de la Supervisión se realizó el seguimiento al cumplimiento del objeto contractual, obligaciones y productos pactados, efectuando las observaciones y recomendaciones oportunas al contratista, a través de la realización de reuniones, correos electrónicos y oficios, que corresponden a los siguientes:

1. Reunión presencial del 12 de septiembre de 2024.
2. Correo electrónico del 20 de septiembre de 2024.
3. Reunión virtual del 25 de septiembre de 2024.
4. Concepto técnico No.202400408000321123 del 17 de diciembre de 2024.
5. Reunión del 19 de diciembre de 2025.
6. Acta de Reunión del 11 de febrero de 2025.
7. Correo electrónico del 12 de febrero de 2025
8. Correo electrónico del 14 de febrero de 2025.
9. Reunión del 17 de febrero de 2025.
10. Correo electrónico del 18 de febrero de 2025.
11. Oficio No 202500301000842861 del 20 de febrero de 2025.

Actuaciones las anteriores, cuyo soporte documental se adjunta a esta respuesta, las cuales evidencian que la Supervisión veló por el cumplimiento del contrato en términos de plazos, calidades, cantidades y adecuada ejecución de los recursos del contrato, manteniendo comunicación formal con el contratista, solicitando informes, convocando y adelantando reuniones con el contratista que permitieran el seguimiento y verificación de la ejecución del contrato, así como efectuando las recomendaciones y observaciones al contratista respecto de los el objetivo de lograr que los mismos fueran de calidad y respondieran a los objetivos y metas institucionales establecidas en la justificación y documentos técnicos soporte de la contratación.

Como se advierte con los soportes documentales de las principales acciones adelantadas por la supervisión en atención a sus funciones, se resolvieron todas las consultas que realizó el contratista con la mayor brevedad y se efectuó el rechazo por escrito y de forma oportuna y motivada la entrega de los proyectos de productos presentados por él, en razón a que los mismos no se ajustaban a lo requerido en el contrato, en cuanto a especificaciones técnicas, condiciones y calidades acordadas, lo cual se indicó al contratista, señalando los faltantes y deficiencias de los mismos, con el fin que fueran subsanados dentro del período de ejecución contractual.

Desde la Supervisión se realizó el seguimiento a la ejecución del contrato, sin embargo, cabe precisar que en desarrollo del contrato no fue aprobado el Plan Operativo de Trabajo – POA, documento que resultaba fundamental para el adecuado desarrollo del contrato, pues era la hoja de ruta de ejecución de las actividades contractuales, que permitiría su realización y la efectiva entrega de los productos requeridos por la entidad. Es de precisar que el contratista, en la reunión del 12 de septiembre de 2024, manifestó que el POA había sido presentado y aprobado, lo cual se le desvirtuó toda vez que no pudo acreditarlo durante la ejecución del contrato, pues no existe documento alguno dentro del expediente contractual que acredite dicha situación.

Como consecuencia de la no aprobación del POA, la entidad, por intermedio de los supervisores, fue insistente en requerirle los ajustes a dicho Plan Operativo, puesto que el objetivo era dar viabilidad a las actividades del proyecto desde lo técnico y lo económico. Sin embargo, no fue atendido de forma oportuna por el contratista, ya que, si bien es cierto que el contratista allegó diferentes versiones del documento, estas no contenían subsanadas las observaciones, recomendaciones y ajustes requeridos, lo cual impidió la aprobación de este producto inicial del contrato y por ende conllevó a la imposibilidad de avalar las actividades gestionadas, por el contratista.

Tal como consta en Oficio 202500301001124231 del 6 de marzo de 2025, desde la supervisión se anunció al contratista el estado del contrato como finalizado desde el 20 de febrero de 2025 y por ende la imposibilidad de continuar con su ejecución, toda vez que el mismo no se encontraba vigente.

En cumplimiento de esta función, la supervisión en el marco de la ejecución contractual, solicitó al contratista la presentación de las garantías contractuales relacionadas con las modificaciones del contrato, para su revisión y aprobación por el área de contratación. En el marco de la ejecución del contrato y aún al presente día la supervisión del contrato atiende a la solicitud de informes, reportes y comunicaciones relacionadas con el contrato CD-1133-2024.

Así mismo, la supervisión durante los meses de marzo a septiembre, procedió con la elaboración del informe de supervisión con el fin de radicarse en la Secretaría General de la entidad y que se convoque a audiencia de incumplimiento al contratista. Así mismo solicitó la ejecución financiera y contable del contrato, para su revisión y validación en apoyo con la Secretaría General de la Entidad.

Como se advierte en los soportes documentales de las principales acciones adelantadas por la supervisión, en atención a sus funciones, se resolvieron todas las consultas que realizó el contratista con la mayor brevedad y se efectuó el rechazo por escrito y de forma oportuna y motivada la entrega de los proyectos de productos presentados por él, en razón a que los mismos no se ajustaban a lo requerido en el contrato, especificaciones técnicas, condiciones y calidades acordadas, lo cual se indicó al contratista, señalando los faltantes y deficiencias de los mismos, con el fin que fueran subsanados dentro del período de ejecución contractual.

Así las cosas, de acuerdo con lo pactado en el contrato, para la supervisión del contrato, resulta claro que, ante el presunto incumplimiento del contratista, es posible iniciar el procedimiento descrito en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y el artículo 34 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con el objetivo de imponer las sanciones a las que haya lugar y por ende hacer efectivas las garantías que ampararon la relación contractual.

En ese sentido, teniendo en cuenta que el contratista no atendió los requerimientos realizados y vencido el plazo de ejecución contractual, la supervisión durante los meses de marzo a septiembre, procedió con la elaboración del informe de supervisión con el fin de radicarse en la Secretaría General de la entidad y que se convoque a audiencia al contratista.

Es así que, a la fecha, durante el mes de octubre se surtió la etapa final de revisión y actualmente se encuentra en trámite de firmas para culminar la radicación formal.

Lo anterior toda vez que la entidad se encuentra dentro del término señalado en la normatividad vigente y los pronunciamientos jurisprudenciales sobre la materia.

Ahora bien, es importante precisar que, dentro del informe de supervisión, se encuentran previstas las dos consecuencias jurídicas viables de acuerdo con lo pactado: i) hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria, la cual se activó una vez terminado el contrato y ii) adelantar el procedimiento por el cual se logre el reconocimiento del siniestro de la garantía relacionada con el AMPARO DE DEVOLUCIÓN DE PAGO ANTICIPADO prevista dentro del contrato.

Debe tenerse en cuenta que el amparo de devolución del pago anticipado es una cobertura de la garantía única de cumplimiento y cubre los perjuicios generados por la no devolución total o parcial del dinero entregado al contratista bajo título de pago anticipado. Por ello se debe declarar el siniestro, si se demuestra el incumplimiento, toda vez que el pago anticipado corresponde a una parte de la remuneración que recibe por adelantado el contratista por su labor y por lo tanto es un dinero que entra a su patrimonio, dejando de ser dinero público.

En virtud de lo anterior, en lo que refiere a la vigencia de la garantía, conforme lo antes enunciado y lo precisado por el Consejo de Estado, la condición necesaria para hacer efectiva una póliza de cumplimiento (incluidos sus diferentes amparos) es que el siniestro, es decir, el incumplimiento contractual, ocurra dentro de la vigencia de la garantía. Así lo estableció la Sección Tercera en sentencia del 18 de julio de 2002, Exp. 12.789 (rad. 25000-23-26-000-1995- 00862-01).

Verificado entonces que la vigencia de la garantía no es impedimento para la gestión del procedimiento de incumplimiento contractual, es necesario aclarar que el mismo puede gestionarse con anterioridad a la pérdida de competencia de la entidad para la liquidación de la relación contractual, es decir, dentro de un plazo máximo de 30 meses contados a partir de la terminación del contrato, es decir, el 20 de agosto de 2027.

Adicionalmente al hecho de poder iniciar aún el trámite de incumplimiento para hacer efectiva la cláusula penal y la devolución del pago anticipado, es necesario precisar que una vez adelantado el procedimiento del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, en el cual se declare la ocurrencia del siniestro (si hay lugar a ello), la entidad -en caso de que el contratista no realice la devolución del anticipo-, podrá adelantar la reclamación ordinaria ante la Aseguradora para la efectividad de la garantía y pago del amparo hasta por el término de dos años contados a partir del acto administrativo que declare el incumplimiento y haga efectiva las garantías, conforme lo preceptuado por el artículo 1081 del Código de Comercio.

Aunado a lo anterior, y en caso que dentro del procedimiento de incumplimiento que se adelante se acredite que los perjuicios causados por el contratista FUNDACIÓN SOCIAL PARA EL DESARROLLO CULTURAL TÉCNOLÓGICO Y ECOLÓGICO DE COLOMBIA FUNTECOL S.A., sean mayores a los relacionados con la cláusula penal y la devolución del pago anticipado, la entidad cuenta con la facultad de iniciar el proceso judicial ante lo contencioso administrativo, para la reclamación de dichos excedentes, tal como así se contempla en la CLAUSULA VIGÉSIMA PRIMERA – CLÁUSULA PENAL PECUNIARIA que señala “(..) sin perjuicio de que LA DEFENSORÍA pueda solicitar a EL CONTRATISTA la totalidad del valor de los perjuicios causados en lo que excedan del valor de la cláusula penal pecuniaria, quedando facultada para reclamar, por vía judicial o extrajudicial, el valor de mismos”.

Por lo hasta acá señalado, se precisa que a la fecha no se ha generado el efecto señalado por el equipo auditor de “detrimento patrimonial por valor de SEISCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$600.000.000) pagados por concepto de pago anticipado de los servicios que no fueron ejecutados”, por cuanto al presente día puede adelantarse el procedimiento del que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y 34 y siguientes del CPACA, es decir, Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento, dentro del cual se debatirá sobre el incumplimiento del contratista y se podrán imponer las sanciones pertinentes, relacionadas como ya en apartes anteriores se señaló, con la devolución del pago anticipado e imposición de la cláusula penal, sanciones que, de aplicarse, no constituirían ningún detrimento patrimonial a la entidad, salvaguardando así los recursos públicos que ampararon el contrato.

Por expuesto, se considera respetuosamente que se debe desestimara la incidencia fiscal de la observación ya que a la fecha no existe detrimento patrimonial que afecte los intereses de la entidad ya que en el marco de sus competencias y estando dentro del tiempo para hacerlo, la entidad ejercerá las facultades exorbitantes a su favor a través del procedimiento de declaratoria de incumplimiento para la imposición de las sanciones contractualmente pactadas, esto es, la cláusula penal y la devolución del pago anticipado.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Teniendo en cuenta lo mencionado, la Entidad cuenta con 2 años como término de prescripción del contrato de seguro para hacer efectiva la garantía de cumplimiento, evidenciándose que ya fue notificada la aseguradora del incumplimiento del contratista, por ende, se desvirtúa el alcance disciplinario y fiscal de la observación, configurándose como hallazgo con alcance administrativo.

Hallazgo No.4 COH_7736_2025-2-AU-CU: Proceso de pago acción de grupo Anchicayá

CRITERIOS

Ley 472 de 1998 Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones. Artículo 71. Artículo 72

Resolución 1504 de 2020 Por la cual se reorganiza y determina el funcionamiento del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos en la Defensoría del Pueblo. Artículo 3.

En desarrollo de la auditoría de cumplimiento realizada a la Defensoría del Pueblo fueron analizados los procesos de pago ordenados por sentencias judiciales procedentes de acciones de grupo, a cargo del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos estudiando el proceso de pago de la acción de grupo denominada ANCHICAYÁ con radicado de proceso 7600123310002002-4584-02 producto de la acción promovida por comunidades asentadas en la rivera del Río Anchicayá en contra de La Empresa de Energía del Pacífico- EPSA- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y CORPOVALLE, a causa del vertimiento de sedimentos arrojados hacia el río Anchicayá en las labores de mantenimiento realizadas por la hidroeléctrica desde el 23 de julio hasta el 26 de agosto de 2001. Este vertimiento causó una catástrofe ambiental y social que afectó a los habitantes de la cuenca del río Anchicayá.

Revisada la gestión en el marco de esta acción de grupo se evidencia que la Defensoría del Pueblo ha promovido una acción a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Resolución 2373 de 2024 que ordenó el pago de 71 beneficiarios y los honorarios de los abogados, aparentemente, a causa de pagarse una suma superior a lo ordenado por el Consejo de Estado en Sentencia de Unificación del 10 de junio de 2021, generando inconveniente en el proceso de pago adelantado hasta la fecha.

Conforme al acta del comité de defensa judicial y conciliación del 08 de abril de 2025, para el proceso de pago de esta acción de grupo se tiene un monto disponible de \$198.500.546.491,24 incluyendo intereses que deben ser distribuidos entre 286 beneficiarios reconocidos en sentencia y 1.582 adherentes. Al final en esta sesión del comité mencionado se llegó a la siguiente conclusión, entre otras, derivada del presunto inconveniente que presenta la interpretación de la sentencia respecto de los montos que efectivamente deben ser entregados:

“Conclusiones:

(...)

5. Mantener pausados los pagos hasta obtener claridad sobre la interpretación de la sentencia y la aprobación de la conciliación”.

Al respecto La Ley 472 de 1998, por medio de la cual es creado el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, fundamentó su creación en una facultad de administrador y pagador del recurso proveniente de las acciones de grupo con sentencia ejecutoriada, evidenciando que no otorgó competencia para suspender procesos de pago, como el que nos ocupa, que no cuenta con un trámite judicial pendiente en torno al caso concreto de la acción de grupo promovida por la comunidad del río Anchicayá. Por consiguiente, no se encuentra fundamento legal que avale la suspensión del proceso de pago mencionado.

Lo anterior debido a la falta de facultades legales para la suspensión de procesos de pago en acciones de grupo con sentencia ejecutoriada, a cargo de la Defensoría del Pueblo, incumpliendo lo establecido en los artículos 71 y 72 de la Ley 472, artículo 3 de la Resolución 1504 de 2020.

Esto genera el no pago de la sentencia a favor de los beneficiarios en esta acción de grupo y el represamiento de nuevos procesos de pago.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

En relación con la observación administrativa formulada, se precisa que, antes de efectuar cualquier desembolso, el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos - FDDIC debe tener certeza sobre el número total de beneficiarios, el valor global de la condena y el monto individual correspondiente a cada persona. Cuando existen aspectos que requieren precisión, la Entidad adelanta las gestiones necesarias para garantizar que los pagos se realicen conforme a los criterios fijados en la sentencia, bajo los principios de equidad y correcta ejecución de los recursos públicos.

Esta actuación tiene como propósito garantizar la administración adecuada de los recursos destinados al pago de indemnizaciones derivadas de sentencias judiciales y asegurar la protección efectiva de los derechos de los beneficiarios, evitando errores que puedan generar afectaciones jurídicas o fiscales.

En relación con la acción de grupo Comunidades del Río Anchicayá, es preciso señalar que, en sesión del Comité Técnico del Fondo celebrada el 14 de noviembre de 2024, se realizó un análisis detallado de la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado del 10 de junio de 2021, concluyendo que el monto correspondiente a cada uno de los beneficiarios, tanto demandantes como adherentes, debía determinarse bajo un criterio de equidad, conforme a lo dispuesto por el alto tribunal.

La definición del criterio de equidad implicaba adelantar una serie de actuaciones previas al pago, con el propósito de cumplir de manera estricta lo dispuesto por el Honorable Consejo de Estado en la Sentencia de Unificación. A saber:

- *En primer lugar, teniendo en cuenta el criterio de equidad adoptado, antes de iniciar el pago debía resolverse los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución No. 202400303022000009 del 12 de julio de 2024, mediante la cual se conformó el grupo de adherentes. Ello, porque el enfoque definido por el Comité exigía tener claridad sobre el número total de adherentes vinculados a la sentencia, ya que solo con base en esa información era posible determinar el monto que correspondía individualmente a cada beneficiario.*

Los recursos fueron decididos los días 17 y 18 de diciembre de 2024, a través de diferentes providencias judiciales, el número de adherentes continuó aumentando a lo largo del proceso hasta la expedición de la Resolución No. 20250030302000007 del 11 de agosto de 2025, que consolidó la cifra definitiva.

- *En segundo lugar, dado que mediante la Resolución No. 2373 del 16 de agosto de 2024 se había ordenado el pago a 71 personas reconocidas como beneficiarias y a sus apoderados, aplicando una interpretación distinta a la establecida por el Comité Técnico al no considerar el pago en equidad entre demandantes y adherentes, la entidad decidió elevar solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación. La finalidad de esta gestión fue precaver el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho por parte de los beneficiarios demandantes. De manera paralela, respecto del pago de honorarios de los abogados, se presentó una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, orientada a obtener la declaratoria de ilegalidad parcial del acto administrativo mencionado.*
- *Finalmente, antes de iniciar los pagos de las indemnizaciones, y en desarrollo del trámite de conciliación extrajudicial promovido por la Defensoría del Pueblo en relación con los beneficiarios de la Resolución No. 2373 de 2024, el Procurador 139 Judicial II para Asuntos Administrativos dejó consignadas observaciones sobre la interpretación que la Entidad había adoptado frente al criterio de equidad. En efecto, el Procurador manifestó no compartir la posición fijada en el Comité Técnico del 14 de noviembre de 2024, señalando que, a su juicio, cuando la sentencia indica que la suma debía “ser dividida entre todos ellos”, la expresión “todos” debía entenderse referida únicamente a los integrantes del grupo que no concurrieron al proceso principal.*

Teniendo en cuenta que la observación planteada por el Procurador Judicial difería del enfoque de equidad entendido por la Entidad, y que algunos integrantes de la comunidad promovían un tratamiento diferenciado entre demandantes y adherentes, la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales consideró necesario llevar nuevamente la situación al Comité Técnico, con el fin de revisar las conclusiones de la audiencia de conciliación y precisar la posición institucional.

En consecuencia, tal como lo refiere la Contraloría y se encuentra consignado en el acta del Comité Conjunto de Defensa Judicial y Conciliación y del Comité Técnico del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, se determinó realizar, antes de efectuar cualquier pago, gestiones adicionales orientadas a establecer la fórmula de distribución del monto total de la condena, garantizando su correcta aplicación conforme a la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado.

No obstante, la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales mantuvo su compromiso de adoptar medidas que mitigaran los efectos de la situación para la comunidad. Por tal razón, el 23 de abril de 2025, de manera unánime en el Comité Técnico del FDDIC se aprobó efectuar un primer pago por valor de diecisiete millones de pesos (\$17.000.000) a todos los beneficiarios, sin distinción entre demandantes y adherentes.

El valor definido correspondía al monto mínimo que podría recibir un beneficiario adherente en caso de no aplicarse el enfoque de equidad, lo que permitió iniciar los pagos evitando cualquier riesgo de sobrepago o de vulneración del principio de igualdad. En consecuencia, el Comité decidió autorizar dicho pago y, a la fecha, se han emitido durante el año 2025 cuatro (4) actos administrativos de pago: Resolución No. 0573 del 19 de mayo de 2025, Resolución No. 0653 del 6 de junio de 2025, Resolución No. 0862 del 17 de julio de 2025 y Resolución No. 1266 del 3 de octubre de 2025, todas de carácter parcial, por un valor total de \$17.000.000, a favor de 2.445 beneficiarios, con transferencias efectuadas a las cuentas bancarias reportadas y que se encuentran activas.

De forma paralela, y ante los nuevos hechos surgidos en el marco de la conciliación extrajudicial, mediante oficio del 4 de junio de 2025 la Defensoría del Pueblo elevó solicitud a la Sección Tercera de la Sala Plena Contenciosa del Consejo de Estado, exponiendo las circunstancias presentadas y solicitando “(...) emitir ACLARACIÓN OFICIOSA de la sentencia de unificación del 10 de junio de 2021, en el sentido de determinar y precisar el enfoque de equidad establecido en las providencias mencionadas, así como la manera de liquidar el valor total de la condena colectiva para cada uno de los beneficiarios, que a la fecha son 6813 personas (...)”.

El 1 de octubre de 2025, la Defensoría del Pueblo fue notificada de la decisión adoptada por el Consejo de Estado, que, si bien rechazó por extemporánea la solicitud de aclaración, ratificó expresamente que la metodología de pago debía sustentarse en el criterio de equidad, descartando cualquier interpretación que introdujera diferenciaciones entre demandantes y adherentes, en los siguientes términos:

“(...) Debe añadirse que la determinación del monto global de la indemnización se sustentó en criterios de equidad, precisamente porque no había una acreditación individualizada de los perjuicios de cada afectado, lo cual hacía necesario acudir a una fórmula homogénea para todos los integrantes del grupo.

“Conviene recordar que la ley 472 de 1998 contempla dos momentos procesales para la incorporación de las víctimas: durante el trámite de la acción y en la etapa posterior, ante la Defensoría del Pueblo. Sin embargo, cualquiera sea la oportunidad en que se produzca la adhesión, todos los afectados ostentan la misma calidad de víctimas. En consecuencia, no existe fundamento jurídico que permita establecer un trato diferenciado en la liquidación de la condena, máxime cuando la metodología adoptada por la sentencia de unificación no se introdujo la distinción que ahora propone la entidad solicitante. La legislación no previó tal diferenciación y cualquier interpretación en ese sentido resultaría contraria a los principios constitucionales legales de igualdad y reparación integral (...)”

Teniendo en cuenta lo anterior, el 9 de octubre de 2025 el Comité Técnico del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos analizó la decisión emitida por el Honorable Consejo de Estado y, en concordancia con sus consideraciones, determinó que los actos administrativos que en adelante se expidan deberán ordenar el pago total de la indemnización correspondiente a cada uno de los beneficiarios que hayan presentado la documentación completa requerida para el trámite de pago. El acta correspondiente se encuentra en proceso de revisión y construcción de firmas por parte de los integrantes del Comité.

La decisión adoptada por el Comité de Defensa Judicial y Conciliación del 8 de abril de 2025 respondió a la necesidad de contar con plena certeza jurídica sobre el alcance de la sentencia antes de continuar con el proceso de pago, garantizando la correcta aplicación del principio de equidad y la adecuada destinación de los recursos del Fondo.

Durante este periodo, la Defensoría del Pueblo mantuvo su gestión administrativa y financiera orientada al cumplimiento de la sentencia, adoptando medidas que permitieron atender parcialmente a la comunidad y avanzar en la definición de los criterios de distribución, mientras la autoridad judicial competente definía y esclarecía la forma de distribución de la condena colectiva, se insiste, ante la división de criterios que propuso la misma comunidad, ya que la Defensoría del Pueblo desde noviembre de 2024 ha tenido claro que el pago debía hacerse en equidad, es decir, en partes iguales para los beneficiarios. Como el denominador para dividir la condena es el punto clave en establecer, era necesario que el Consejo de Estado lo indicará, como en efecto lo hizo a principios del mes de octubre de 2025, según lo explicado.

En consecuencia, las actuaciones adelantadas se enmarcan en las competencias conferidas al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos y reflejan una gestión responsable, transparente y ajustada al marco legal vigente.

En ese sentido, se considera que podría ser reconsiderada y, a partir de ello, retirada, toda vez que el Fondo ha mantenido la ejecución del proceso bajo criterios técnicos y jurídicos válidos, orientados a garantizar el cumplimiento íntegro de la sentencia y la protección efectiva de los derechos de los beneficiarios. Los pagos se han mantenido en el año 2025 y ello se demuestra con los 4 actos administrativos de pago emitidos a la fecha y que hacen referencia a un universo de 2445 beneficiarios de esta acción de grupo.

Como soporte de lo expuesto, se anexan los siguientes documentos.

1. Cuatro resoluciones de pago emitidas en esta AG.
2. Auto del 5 de septiembre de 2025, notificado a la Defensoría el 1 de octubre de 2025.
3. Solicitud de aclaración oficiosa.
4. Acta del 23 de abril de 2025

En virtud de lo anterior, se solicita el retiro de la observación señalada en el informe presentado.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Con base a la respuesta de la Entidad, es evidente que ha realizado acciones para continuar con el proceso de pago de la Comunidad del Río Anchicayá, dejando de lado lo consignado en el Comité de Conciliación del mes de abril de 2025, realizando pagos en los meses de mayo, junio, julio y octubre de 2025 a los beneficiarios de esta acción de grupo.

Así mismo, la Entidad manifiesta que la decisión adoptada por el Comité de Defensa Judicial y Conciliación del 8 de abril de 2025 respondió a la necesidad de contar con plena certeza jurídica sobre el alcance de la sentencia antes de continuar con el proceso de pago, garantizando la correcta aplicación del principio de equidad y la adecuada destinación de los recursos del Fondo. No obstante, el Fondo para la Defensa de los Derechos Intereses Colectivos no puede atribuirse competencias que no son otorgadas por la ley, como es suspender procesos de pago ordenados por sentencia judicial y que únicamente pueden ser suspendidos a través de una orden de la misma naturaleza.

En consecuencia, en función de que la observación está encaminada a reprochar la decisión antes mencionada, se confirma como hallazgo con alcance administrativo.

Contratos ejecutados con recursos del FDDIC

De igual forma, en el desarrollo de la auditoría se identifican contratos ejecutados con los recursos del FDDIC por lo tanto, se definió una muestra de contratos a revisar así:

TABLA 9 MUESTRA CONTRATOS RECURSOS DEL FDDIC

	NUMERO DE CONTRATO	VIGENCIA	AREA RESPONSABLE EJECUCIÓN	TIPOLOGIA CONTRACTUAL	VALOR TOTAL
1	CD-1868-2022	2022	SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	\$4.141.400.000
2	SAB-MC-12-2024	2024	SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$272.735.500
3	CD-817-2024	2024	GRUPO DE LA TECNOLOGÍA Y LA INVESTIGACIÓN	PROVEEDOR EXCLUSIVO	\$379.875.000
4	SAB-SI-2-2024	2024	SECRETARIA GENERAL	COMPRAVENTA	\$395.028.473
5	CD-1045-2024	2024	SECRETARIA GENERAL	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$550.000.000
6	CD-280-2024	2024	DIRECCIÓN NACIONAL DE RECURSOS Y ACCIONES JUDICIALES	ARRENDAMIENTO	\$888.243.810
7	CD-1143-2024	2024	DELEGADA PARA LA INFANCIA/ LA JUVENTUD Y EL ADULTO MAYOR	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$999.656.500



8	SAB-MC-3-2024	2024	SUBDIRECCIÓN SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$1.104.470.606
9	CD-895-2024	2024	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS GRUPOS ÉTNICOS	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$1.491.000.000
10	CD-1133-2024	2024	DIRECCIÓN NACIONAL DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE DERECHOS HUMANOS	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$1.500.000.000
11	CD-899-2024	2024	SECRETARIA GENERAL	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$1.830.000.000
12	CD-737-2024	2024	DELEGADA PARA LOS DERECHOS COLECTIVOS Y DEL AMBIENTE	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$2.200.000.000
13	CD-1129-2024	2024	SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$2.240.532.000
14	CD-944-2024	2024	GRUPO DE GESTIÓN DOCUMENTAL	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	\$2.286.824.226
15	CD-1103-2024	2024	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS GRUPOS ÉTNICOS	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$2.649.900.000
16	CD-950-2024	2024	DIRECCIÓN NACIONAL DE RECURSOS Y ACCIONES JUDICIALES	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$2.653.700.000
17	BID-036-2024- CD-B	2024	DESPACHO DEFENSOR DEL PUEBLO	CONSULTORIA	\$2.799.997.892
18	CD-986-2024	2024	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS GRUPOS ÉTNICOS	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$3.300.000.000
19	CD-1077-2024	2024	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS GRUPOS ÉTNICOS	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$3.500.000.000
20	CD-1173-2024	2024	GRUPO DE LA TECNOLOGÍA Y LA INVESTIGACIÓN	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	\$3.500.000.000
21	LIC-3-2022	2024	SUBDIRECCIÓN SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$3.659.665.561
22	CD-944-2024	2024	GRUPO DE GESTIÓN DOCUMENTAL	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	\$4.829.583.946
23	CD-985-2024	2024	DIRECCIÓN NACIONAL DE ATENCIÓN Y TRAMITE DE QUEJAS	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	\$4.862.958.831
24	CD-847-2023	2024	SUBDIRECCIÓN SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	\$4.949.962.534
25	CD-951-2024	2024	DIRECCIÓN NACIONAL DE RECURSOS Y ACCIONES JUDICIALES	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	\$4.985.000.000

26	LIC-6-2024	2024	SUBDIRECCIÓN SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$9.011.580.322
27	LIC-1-2024	2024	SUBDIRECCIÓN SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$27.930.830.339
28	DEF-208-2025	2025	DIRECCIÓN NACIONAL DE RECURSOS Y ACCIONES JUDICIALES	2 CONTRATACIÓN DIRECTA	\$218.400.000
29	DEF-580-2025	2025	SECRETARIA GENERAL- GESTION DOCUMENTAL	PROVEEDOR EXCLUSIVO	\$888.593.750
30	DEF-518-2025	2025	GRUPO DE GESTIÓN DOCUMENTAL	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	\$2.286.824.226
VALOR TOTAL					\$ 102.306.763.516

Fuente: Defensoría del Pueblo de Colombia
Elaboró: Equipo Auditor

La muestra evaluada se distribuye por tipos de contratos y por valor en las vigencias 2022, 2024 y 2025 y que corresponde a vigencias con contratos con valores administrativos, como se muestra en las siguientes tablas:

TABLA 10 VALOR CONTRATOS MUESTRA FDDIC

TIPO DE CONTRATO	VALOR
CONTRATACIÓN DIRECTA	\$ 218.400.000
ARRENDAMIENTO	\$ 888.243.810
COMPRAVENTA	\$ 395.028.473
CONSULTORÍA	\$ 2.799.997.892
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	\$ 31.842.553.763
PRESTACIÓN SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 64.894.070.828
PROVEEDOR EXCLUSIVO	\$ 1.268.468.750
VALOR TOTAL	102.306.763.516

Fuente: Defensoría del Pueblo de Colombia
Elaboró: Equipo Auditor

TABLA 11 CANTIDAD CONTRATOS MUESTRA FDDIC

TIPO DE CONTRATO	CANTIDAD POR VIGENCIA				TOTAL POR TIPO DE CONTRATO
	2022	2023	2024	2025	
CONTRATACIÓN DIRECTA	1			1	2
ARRENDAMIENTO			1		1
COMPRAVENTA			1		1
CONSULTORÍA			1		1
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO			6	1	7
PRESTACIÓN SERVICIOS PROFESIONALES			16		16
PROVEEDOR EXCLUSIVO			1	1	2
	1	0	25	2	30

Fuente: Defensoría del Pueblo de Colombia
Elaboró: Equipo Auditor

De la ejecución contractual con recursos del Fondo, se identifican deficiencias en la planeación y ejecución contractual que se evidencia en los siguientes hallazgos:

Hallazgo No.5 COH_7738_2025-2-AU-CU: Modificación Contrato 985-2024

CRITERIOS

Ley 80 de 1993 Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Artículo 25. Artículo 39.

En desarrollo de la auditoría de cumplimiento realizada a la Defensoría del Pueblo fue revisado el contrato CD-985-2024 que tiene por objeto “Prestación de servicios para la implementación y funcionamiento de unidades de atención digital para impulsar los mecanismos de protección de los derechos e intereses colectivos y para el mejoramiento del servicio de atención a los usuarios de la Defensoría del Pueblo en las sedes regionales y centros de detención transitorios priorizados por la Entidad”, por un valor total de \$4.862.958.831 y un plazo de ejecución desde el 08/05/2024 hasta el 07/12/2024.

Analizando la ejecución del contrato 985-2024 se evidencia que el objeto en un principio estaba destinado a mejorar el servicio de atención en los centros de detención transitorios priorizados por la Entidad, sin embargo, en la ejecución del contrato y en la distribución final de las unidades de atención digital no fueron abarcados centros de detención transitorios, que según expresó la Entidad en mesa de trabajo, por temas de seguridad de la población privada de la libertad fue inconveniente la instalación en estos puntos, decidiendo distribuirlos finalmente en Personerías Municipales y Distritales.

Al respecto, en el expediente contractual no fue solicitada o tramitada modificación alguna del contrato que permita establecer el momento en el cual se decidió que las unidades digitales no iban a ser instaladas en los centros de detención transitoria sino en Personerías Municipales y Distritales.

Lo anterior, debido a un deficiente seguimiento, control y vigilancia en la supervisión del contrato al no realizar los trámites contractuales tendientes a modificar las condiciones iniciales del negocio jurídico. Incumpliendo los artículos 25 y 39 de la Ley 80 de 1993.

Esto genera el desconocimiento de las condiciones contractuales a las cuales estaba sometido el contrato, contraviniendo la solemnidad en el contrato estatal.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Durante la fase de ejecución del contrato CD-985-2024 la supervisión, en reuniones técnicas y de seguimiento con el contratista INFOTIC S.A., valoró y analizó los riesgos de seguridad, así como las limitaciones de conectividad y de infraestructura eléctrica y de red que se presentaban en los centros de detención, determinando que no era viable instalar los equipos en dichos centros debido a las mencionadas restricciones.

En consecuencia, y en coordinación con la Procuraduría General de la Nación, se definió la reubicación de las unidades en personerías municipales y distritales, priorizando aquellas con mayores necesidades de fortalecimiento institucional y de atención a la ciudadanía. Esta decisión quedó documentada en las actas de reunión de los días 17 y 28 de mayo de 2024, donde se establecieron compromisos operativos y logísticos para garantizar la instalación y puesta en funcionamiento de las UAD en estos nuevos destinos.

Cabe precisar que esta redistribución no alteró el objeto, ni el valor, ni el plazo del contrato, ya que las unidades mantuvieron su propósito original de mejorar los canales de atención y protección de derechos humanos, conforme a la finalidad misional de la Defensoría del Pueblo, toda vez que la distribución de las 68 Unidades Digitales de Atención se efectuó tomando como base aquellas regionales con mayor demanda y necesidad de modernización en los procesos de atención a la ciudadanía, conforme lo dispuesto en el numeral 2.2.5.1 de las condiciones técnicas y lo señalado al respecto en los estudios previos, que indican:

"2.2.5.1. Distribución de las Unidades Digitales de atención Atendiendo a los equipos requeridos por la Entidad, la Defensoría del Pueblo requiere las siguientes cantidades de cada uno:

- Veintitrés (23) Kioscos transaccionales de atención al público REFERENCIAS Virtual SS4
- Veinte (20) kioscos de turnos VT-XK7
- Veinte (20) kioscos para evaluación de servicios MINI-FL-01 (Distribuidos en las regionales priorizadas)
- Cinco (5) Kioscos de video atención referencia Virtual Hard 013 para ser ubicados en los Centros de Detención Transitoria priorizados por la Entidad.

NOTA: Cada Unidad Digital de Atención debe contar con su respectivo SO y Licencia de Software "Virtual Government Kiosk" así como: "La implementación y funcionamiento de unidades de atención digital en las sedes regionales y centros de detención transitorios de la Defensoría del Pueblo abarcará regionales priorizadas y centros de detención transitoria y para ello se identificarán y seleccionarán las que de acuerdo al contexto y problemáticas más sea requerida la prestación de servicios digitales donde se implementarán los kioscos digitales, priorizando aquellas ubicaciones con mayor demanda de atención y necesidad de modernización en los procesos de atención a la ciudadanía."

En ese contexto, el ajuste efectuado constituye una decisión operativa, tomada entre las partes, debidamente justificada, en cumplimiento de los principios de planeación, economía y responsabilidad.

En virtud de lo anterior, se solicita el retiro de la observación señalada en el informe presentado.

ANÁLISIS DE RESPUESTA.

Según la respuesta de la Entidad, no se logra desvirtuar la observación formulada, toda vez que, si bien al tomarse la decisión de reubicar las unidades digitales no alteró el valor, ni el plazo de ejecución, no se documentó la necesidad respecto de abarcar aquellas regionales con mayor demanda y necesidad de modernización a por medio de una modificación contractual, contraviniendo el carácter solemne del contrato estatal.

Por consiguiente, esta observación se valida como hallazgo con alcance administrativo.

Hallazgo Nro.6 COH_7739_2025-2-AU-CU: Planeación Contrato 951-2024

CRITERIOS.

Ley 80 de 1993 Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Artículo 26.

Ley 1150 de 2007 Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. Artículo 4

En desarrollo de la auditoría de cumplimiento realizada a la Defensoría del Pueblo fue revisado el contrato CD-951-2024 que tiene por objeto "Contratar los servicios para el suministro, implementación, migración de datos, pruebas, integración, y transferencia de conocimiento, de una herramienta tipo software que le permita a la Defensoría del Pueblo, apoyar la gestión financiera de los pagos de las indemnizaciones reconocidas a través de sentencia judicial a los beneficiarios de las acciones de grupo adelantadas por la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales - Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos.", por un valor total de \$4.985.000.000 y un plazo de ejecución desde el 20/05/2024 hasta el 14/11/2025.

Analizando la ejecución del contrato 951-2024 se evidencia que fue plasmado en la forma de pago un primer pago por valor del 50% del valor de este conforme a la cláusula quinta, así:

CLÁUSULA QUINTA. FORMA DE PAGO. – La Defensoría del Pueblo pagará al contratista el valor del contrato por conducto de la Subdirección Financiera de la siguiente manera: • **PRIMER PAGO:** Equivalente al cincuenta por ciento (50%) del

valor del contrato, incluido IVA y demás costos e impuestos a que haya lugar, previa suscripción del acta de inicio, y aprobación por parte de la supervisión de los dos (2) primeros entregables, a saber: 1. Entregables Fase 1: Línea base del cronograma: Documento en formato Microsoft Project Document (.mpp) con la línea base del cronograma. Plan proyecto: Documento con la descripción del plan del proyecto incluyendo: • Objetivos. • Alcance. • Entregables. • Equipo de trabajo. • Cronograma de alto nivel

El pactarse una forma de pago en la que se adelanta el 50% del valor total de un negocio jurídico expone a la Entidad ante un posible incumplimiento del contratista a la pérdida de este recurso, al no establecerse un pago anticipado a través del cual pueda solicitarse la garantía de la devolución del 100% de este valor.

Lo anterior debido a la inadecuada identificación de riesgos en la estructuración del contrato, incumpliendo el artículo 26 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007.

Esto genera la exposición y asunción de riesgos por parte de la Entidad ante un posible incumplimiento del contratista, sin contemplar un mecanismo de mitigación adecuado para la devolución del 100% del primer pago.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Tal como se manifestó en la respuesta remitida a la Contraloría General de la República en el marco de la mesa de trabajo del 30 de septiembre de 2025, la presente respuesta se formula con base en la revisión del expediente contractual, la trazabilidad documental y los antecedentes técnicos y jurídicos que obran en los archivos institucionales, dado que la etapa de planeación y estructuración del Contrato Interadministrativo CD-951-2024, fue adelantada por un equipo directivo diferente al actual.

En atención a la observación, es importante destacar que, la forma de pago prevista en la cláusula quinta del Contrato Interadministrativo CD-951-2024 no corresponde a un anticipo, sino a un pago contra entrega, condicionado a la verificación y aprobación por parte de la supervisión. En efecto, el primer pago del 50% solo se efectuó una vez aprobados formalmente por la supervisión los entregables de la Fase 1, consistentes en: la Línea base del cronograma (documento en formato Microsoft Project Document – .mpp) y el Plan de proyecto. En consecuencia, no se efectuó desembolso previo a la prestación del servicio, ni resultaba exigible una póliza de devolución de anticipo, por cuanto la obligación ya se encontraba parcialmente ejecutada y validada por la supervisión al momento del pago.

Adicionalmente, el esquema de pago encuentra sustento técnico en el Estudio de Sector, que evidencia que los proveedores del mercado en servicios tecnológicos similares suelen trabajar bajo esquemas de pago por fases (de dos o tres), una vez se validan entregables mínimos. En ese sentido, el pago del 50% no fue una decisión aislada, sino coherente con las prácticas de contratación en proyectos de desarrollo tecnológico.

En relación con lo señalado por la Contraloría sobre la identificación de riesgos en la estructuración contractual, se precisa que el numeral 9 de los Estudios Previos incluyó el análisis de riesgos del proyecto, con medidas de tratamiento y control orientadas a la verificación de entregables, exigencia de garantías y supervisión permanente. De esta manera, la Entidad dio cumplimiento a los principios de responsabilidad y gestión del riesgo previstos en los artículos 26 de la Ley 80 de 1993 y 4 de la Ley 1150 de 2007, asegurando que los pagos se realizaran únicamente con base en productos aprobados por la supervisión y con garantías vigentes que respaldan la ejecución contractual.

El contrato cuenta con garantías vigentes que mitigan el riesgo de incumplimiento: Cumplimiento (25%), Calidad (25%), Pago de salarios y prestaciones (10%) y Responsabilidad civil extracontractual (400 SMMLV), amparadas en las pólizas 45-44-101156458 y 45-40- 101091574, actualizadas con ocasión de las prórrogas y modificaciones contractuales y aprobadas por el Grupo Interno de Contratación. Estas coberturas, junto con el esquema de pagos por hitos verificables, constituyen un mecanismo suficiente de mitigación del riesgo durante la ejecución contractual.

Así mismo, es importante resaltar que el segundo pago solo podrá realizarse cuando la supervisión certifique el cumplimiento integral de las fases restantes, lo cual implica que la Entidad mantiene aún una reserva del 50% como medida de control financiero.

En ese sentido, el esquema adoptado no genera exposición al riesgo de pérdida del recurso, toda vez que el primer pago se efectuó únicamente tras la aprobación documentada de los entregables contractuales por parte de la supervisión, y su ejecución ha sido objeto de seguimiento técnico y jurídico permanente. La Prórroga No. 5 reportó un avance físico del 61%, lo que demuestra la ejecución progresiva del contrato, la razonabilidad del esquema de pagos pactado y la vigencia de garantías suficientes como mecanismo de control institucional.

Sin perjuicio de lo anterior, esta Dirección, en el marco de sus competencias como área responsable de la ejecución contractual, tendrá en cuenta las observaciones formuladas por la Contraloría para el seguimiento y control del contrato, fortaleciendo la trazabilidad y la gestión de los riesgos asociados a la verificación de entregables.

En respaldo de lo anterior, se deja constancia de que la totalidad de los soportes documentales que sustentan esta respuesta fueron entregados a la Contraloría General de la República como anexos a la comunicación oficial remitida el 30 de septiembre de 2025, en el marco de la mesa de trabajo realizada con dicha Entidad. Entre ellos se encuentran el Contrato Interadministrativo CD-951-2024, los Estudios Previos (numerales 6 y 9), el estudio de sector, el acta de inicio y aprobación de entregables de la Fase 1, las pólizas vigentes y sus respectivas aprobaciones, el informe de supervisión del primer pago y el cronograma actualizado (Prórroga No. 5), los cuales reposan en poder de la Contraloría para su verificación y control.

En virtud de lo anterior, se solicita el retiro de la observación señalada en el informe presentado.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La Entidad en la respuesta no desvirtúa lo reprochado por este ente de control, ya que en análisis de riesgo del proceso contractual no se vislumbra un análisis respecto al pago del primer desembolso que corresponde al 50% por cuanto, ante un eventual incumplimiento del contratista la garantía con la cobertura para este riesgo en este negocio jurídico no supera el 25% del valor del contrato, en consecuencia, no se constituye como mecanismo suficiente de mitigación del riesgo durante la ejecución contractual al no tenerse una cobertura del 100% en este primer pago, como si sucede al pactarse un pago anticipado, situación que deriva en la exposición de la Entidad a un riesgo previsible que fue no fue previsto.

En consecuencia, se valida la observación configurándose como hallazgo administrativo.

Hallazgo No.7 COH_7741_2025-2-AU-CU: Acuerdos de Nivel de Servicio en contratos tecnológicos

CRITERIOS

Ley 80 de 1993 Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Artículos. 3, 23

Ley 87 de 1993 "Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones". Artículo. 2

Ley 489 de 1998 "Por la cuál se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones." Artículo. 3

La Defensoría del Pueblo suscribió el contrato interadministrativo CD-985-2024 de Prestación de servicios para la implementación y funcionamiento de unidades de atención digital para impulsar los mecanismos de protección de los derechos e intereses colectivos y para el mejoramiento del servicio de atención a los usuarios

de la Defensoría del Pueblo en las sedes regionales y centros de detención transitorios priorizados por la Entidad. La obligación contractual No. “20. Prestar durante el periodo de ejecución del contrato los servicios de mantenimientos correctivos y mantenimientos preventivos” plasmó la necesidad de que las Unidades de Atención Digital suministradas requirieran de mantenimientos periódicos. Algunas de ellas tuvieron como función principal el suministro de digi-turnos en los centros de atención al usuario, por lo cual el funcionamiento requerido era continuo.

Se tipificaron incidentes de tipo 1, 2 y 3, pero solamente para los tipo 3 se determinó un periodo de atención y solución por parte del contratista.

Conforme a los reportes mensuales entregados por el Contratista durante la ejecución del Contrato se observó que se presentaron diversos eventos que implicaron la interrupción del servicio que prestaban las Unidades de Atención Digital. Algunos de estos incidentes se catalogaron como de nivel 1 y 2, sin embargo, dentro de ellos se encuentran el bloqueo de la terminal que se produce automáticamente luego de un periodo inactividad o apagado automático, la pérdida de conexión de red, mala configuración del aplicativo, problemas en el arranque e inicio de las terminales, no disponibilidad de papel en el caso de los digiturnos, entre otros.

Todas estas incidencias conducían a la imposibilidad de aprovechar efectivamente el servicio contratado, sin embargo, no se determinó un tiempo para su solución y tampoco una tarifa de descuento aplicable en caso de ser superada.

Sólo se definieron descuentos al superarse un periodo de 3 días en la atención y solución de incidentes tipificados como de nivel 3. Sin embargo, los tipificados como de nivel 1 y 2 implicaron igualmente la interrupción en la prestación del servicio, y la no disponibilidad de lo contratado, pero sobre ellos no se tipificaron Acuerdos de Nivel de Servicio, donde se exigiera un término máximo para la solución.

Esta situación se presenta por deficiencias en la elaboración del estudio previo, al igual que deficiencias en la estructuración del contrato, donde no se determinaron cláusulas aplicables para la atención de incidentes tipo 1 y 2, no obstante que resultaban previsibles y que el componente tecnológico era predominante.

En Consecuencia, se presentaron incidentes para los niveles 1 y 2 que dejaron sin disponibilidad el servicio.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La presente respuesta se formula con base en la revisión del expediente contractual, la trazabilidad documental y los antecedentes técnicos y jurídicos que obran en los archivos institucionales, de la etapa de planeación, estructuración y ejecución del Contrato 985 de 2024.

Durante la ejecución del contrato, se identificó que los incidentes de tipo 1 y 2 aunque inicialmente no contaban con tiempos de atención definidos ni tarifas de descuento aplicables, generaban afectaciones en la disponibilidad del servicio prestado por las Unidades de Atención Digital. Estos incidentes incluían eventos como: (i) Bloqueo automático de terminales por inactividad, (ii) Pérdida de conexión de red, (iii) Mala configuración del aplicativo, (iv) Problemas en el arranque de terminales, (v) No disponibilidad de papel en digiturnos.

Esta situación fue objeto de análisis técnico y operativo por parte del equipo de supervisión del contrato, en conjunto con el contratista, donde se identificó que los incidentes reportados correspondieron a eventos operativos que no afectaban la integridad técnica del sistema ni la continuidad del servicio, no obstante se conminó al contratista a resolverlos de manera inmediata conforme a las condiciones del contrato, y adicionalmente se determinó que era necesario fortalecer el proceso de estabilización y operación del servicio.

Conforme a lo anterior y para adelantar el ejercicio de pilotaje y estabilización, se impulsó una prórroga del contrato por tres (3) meses adicionales, sin que ello implicara incremento en el valor del servicio ni costos adicionales para la entidad, esta acción permitió: Establecer protocolos de atención y escalamiento de incidentes con definición de tiempos por tipo de evento, implementar ajustes técnicos en los puntos de red y terminales, validar el funcionamiento integral de las UAD en condiciones reales y fortalecer la documentación de incidentes y su trazabilidad.

*La prórroga del contrato fue una medida preventiva y correctiva que permitió mitigar los impactos de los incidentes no contemplados inicialmente con tiempos de atención definidos. Esta decisión se tomó en beneficio de la entidad, garantizando la continuidad del servicio sin afectar el presupuesto ni comprometer la calidad del producto entregado.
En virtud de lo anterior, se solicita el retiro de la observación señalada en el informe presentado*

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La prórroga mencionada en la respuesta tuvo su fundamento principalmente en la fecha de la puesta en producción de los equipos, donde el primero de ellos inició en servicio el 24 de julio y el último el 9 de agosto de 2024.

Respecto al número de incidentes presentados, los tipo1 y tipo 2 representaron el 89% del total de casos, tal como lo refleja el informe final presentado por el contratista. Conforme a esos mismos reportes, en 3 de los 4 meses que se prestó el servicio, se presentaron interrupciones del servicio que ocasionaron la no disponibilidad de alguno de los equipos contratados en un estimado de 47 días. El costo individualizado de los equipos que no tuvieron disponibilidad en los periodos de tiempo identificados fue aproximadamente \$21.000.000.

Bajo este contexto lo observado se confirma como hallazgo administrativo, con los ajustes correspondientes y se retira la incidencia disciplinaria.

Hallazgo No.8 COH_8123_2025-2-AU-CU Procesos de pago acciones de grupo- FDDIC

CRITERIOS

Ley 472 de 1998. Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones. Artículo 71. Artículo 72.

Resolución 1504 de 2020. Por la cual reorganiza y determina el funcionamiento del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos. Artículo 3, numeral 1.

En desarrollo de la auditoría de cumplimiento realizada a la Defensoría del Pueblo dentro del periodo comprendido entre la vigencia 2021 a junio de 2025, se revisó los procesos de pago en el marco de las acciones de grupo a cargo del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos (en adelante FDDIC).

Conforme a información aportada por el ente auditado, el FDDIC encargado de administrar y realizar los pagos ordenados mediante sentencia judicial ejecutoriada, tiene actualmente 121 acciones de grupo con obligaciones pendientes así:

TABLA 12 ACCIONES DE GRUPO

Nº	NOMBRE DE LA A.G	DESPACHO JUDICIAL	EXPEDIENTE
1	ZARAZOTA	JUZGADO CUARENTA ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTA	2500023150002003-01788-01
2	ANCHICAYA	JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BUENAVENTURA - VALLE DEL CAUCA - CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SALA 1 ESPECIAL DE DECISIÓN	7600123310002002-4584-02
3	BAHIA PORTETE	JUZGADO 11 ADMINISTRATIVO DE BOGOTA	25000231500020060001400
4	VILLETA	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA	11001333103020100057700
5	VILLA DE LOS ALPES	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCION PRIMERA	25000231500020010001903



6	BARRIO SAN FRANCISCO - CARTAGENA	JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA	13001333301320120003300 13001333300820120016200
7	BOJAYA 1	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CHOCÓ	27001333300420070007400
8	BOSQUES DE SILESIA	JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTION DEL CIRCUITO DE ZIPAQUIRA	2500023150002004256302
9	CAMINO REAL	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL META	500013331002007-00289-01
10	CATATUMBO - LA GABARRA	JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO JUDICIAL DE CUCUTA	54001333100320060056301
11	COCORNA	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA SALA PRIMERA DE ORALIDAD	500123330002017-02456-00
12	COMUNIDAD WIWA	JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE RIOHACHA	44001333100120040056501
13	CONCEJALES HUILA	JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE NEIVA	41001233100020060054000
14	STANFORD	TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTA	11001310303620090027800
15	STA MARIA DEL CAMPO	JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTA	25000231500020040105001
16	SOL SOACHA II	JUZGADO TREINTA Y SEIS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTA	2500023150002002-0000902
17	CURUMANI	JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE BOGOTA.D.C	1100133310252007-00699-01
18	SOC. CANALES ANDRADE	JUZGADO 43 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTA	2003-00097-03
19	DIPUTADOS DE CALI	CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA ESPECIAL DE DECISIÓN 9	76001333100120080013401
20	DOÑA JUANA	SECCIÓN TERCERA - CONSEJO DE ESTADO	250002326000199900002 04 y 2000-00003-04
21	DOSQUEBRADAS - 2	JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTION DEL CIRCUITO DE PEREIRA	6600333100320100047600
22	EL SALADO	JUZGADO DÉCIMO TERCERO ORAL ADMINISTRATIVO DE CARTAGENA	1300123310002002193700
23	EMBERA KATIO	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CHOCO	2700123330032014-00046-00
24	FARALLONES DE SUESCA	JUZGADO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTION DEL CIRCUITO DE ZIPAQUIRA	2500023150002005-00224-00
25	FUNDACION COMPARTIR	JUZGADO DIECISEIS (16) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTA	2500231500020050206500
26	ICONONZO	JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DE IBAGUÉ	73001333100820090036000
27	INVIAS - ACCIDENTE DE TRANSITO	JUZGADO 17 ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN	500133310172009-00241
28	REGISTRADURIA	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN PRIMERA SUBSECCIÓN C EN DESCONGESTION	1100133310162007-0067702
29	INVIAS - CHOCO	JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE QUIBDO	27001333170120120010100
30	INZA	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA	1900133310052011-00508-01



31	LA CABUYA	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA	81001233900020150002501
32	LIBANO - BELLAVISTA	JUZGADO 10 ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ	2500023150002003-1590-00
33	MIRAVALLE	JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTA, D.C	25000232500020050211800
34	OLA INVERNAL GUADALUPE	JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SAN GIL	68679333300320180000200
35	ACHIPIZ - RAMA JUDICIAL	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META	50001233100020020044400
36	YONDO	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA	05001233300020140061200
37	WOUNAAN	CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN B	76001233300520170184500
38	ALCANTARILLADO PEREIRA		2015-00090-00
39	ALTOS DEL LAGO	JUZGADO 30 ADMINISTRATIVO DE MEDELLIN	500133330302019002600
40	VIA CABAL POMBO	JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE BUENAVENTURA-TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALE DEL CAUCA	76109333100220080007101
41	BOJAYA 2	JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DE QUIBDO	27001333100120090024500
42	BOSQUESITO DE GIRON	JUZGADO 07 ADMINISTRATIVO DE BUCARAMANGA	68001333300720150018300
43	CAQUETA	JUZGADO 003 ADMINISTRATIVO DE FLORENCIA	18001333100220120024000
44	TABLON DULCE	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO	52001233300020140020900
45	CASTILLA REAL II	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER	68001233100020050267000
46	CONDOMINIO SAN SEBASTIAN	JUZGADO VEINTINUEVE ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ	25000231500020050004001
47	SUAREZ CAUCA	CONSEJO DE ESTADO	19001233300320130030900
48	CONJ. LA ESTANCIA CAMINO DE SALAZAR II	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA	25000231500020060150102
49	CONSEJO ELECTORAL	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DE CAUCA	76111233300720160041000
50	CONTRALORIA BOYACA	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACA	2002-2533-00
51	EDF. BERNAVENTO	JUZGADO DECIMO ADMINISTRATIVO DE MEDELLIN	05001333301020150136600
52	EDIF. SPACE	JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DE MEDELLIN	05001333301120130077300
53	EL CERRO CARTAGENA	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR	130001233100020020193800
54	ELECTROCOSTA	CONSEJO DE ESTADO	23001233100020030065000
55	FUNDACIÓN	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL MAGDALENA	47001233300020140030900
56	SAN GIL	JUZGADO ADMINISTRATIVO SEGUNDO DE SAN GIL	2016-214-
57	SAN BENITO ABAD	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA SEGUNDA DE DESICIÓN	70001233300020140003700
58	INPEC - CAQUETA	CONSEJO DE ESTADO	18001233300020130021600
59	RIO QUITO	JUZGADO 01 ADMINISTRATIVO ORAL DE QUIBDÓ	27001333300120090022400
60	INPEC - VILLAHERMOSA	CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA SUBSECCION A	76001233300020140079300
61	INVIAS - COCORNA	JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN	05001233100020050651000
62	JURADO - PAPELITO	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CHOCO	27001333300320220029700



63	LA GRANJA	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA	05001233300020140210000
64	RAMA JUDICIAL - TOLIMA 2006	JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUE	2006-00014
65	RAMA JUDICIAL - TOLIMA 2005	JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUE	2005-3174
66	RAMA JUDICIAL - QUINDIO	JUZGADO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE ARMENIA AD HOC	2005-2063
67	LA UINON	JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DE PASTO	52001333300620200000500
68	METROCALI	JUZGADO 18 ADMINISTRATIVO DE CALI	76001333301820080036000
69	MOTEROS YOPAL	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CASANARE	85001333300220160021600
70	MOTOCICLISTAS	JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA	54001233100020070018200
71	MOVILIDAD PEREIRA	JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DE PEREIRA	66001333300120190021200
72	PALMA DE ACEITE	JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DE PASTO	5200133300820100000300
73	NUEVA CASTILLA	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA	73001333100720110019600
74	BAJO BAUDO	JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DE QUIBDO	27001333300220230046800
75	CARTAGENA DE CHAIRA	JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE FLORENCIA	1800123310002006-00232-00
76	CENTRAL MAYORISTA - LAS MALVINAS	JUZGADO DIECISIETE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO	5001333301720190024200
77	EL ARO	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA	05001233300020140002000
78	TISNE IDARRAGA	JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE CALI	76001333300220190001000
79	ALCALA	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA	1100133310012010-00329-01
80	ALTOS DE SANTA ANA	JUZGADO 1 ADMINISTRATIVO DE MANIZALEZ	2006-00023-01
81	BANCOLOMBIA	CENTRO DE ARBITRAMIENTO DE LA CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTA	2004-2010-
82	CEMEX	JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DE DUITAMA - TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACA	2007-00490
83	CHIMILA	JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE SANTA MARTA	4700133310032012000710
84	COSURCA	JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE POPAYÁN	2007-00142-01
85	UNIVERSIDAD MANUELA BELTRAN		RAD 022-RAD 547
86	TUNJA	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACA	2013-00088-00
87	ECOPETROL	JUZGADO 12 ADMINISTRATIVO DE CIRCUITO BUCARAMANGA	6800123310002001-02107-01
88	EMCALI	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA	2005-2919-01
89	SUPERNOTARIADO	JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUE	73001333100920100040001
90	SUPERINTENDENCIA DE ECONOMIA SOLIDARIA COHABITAR	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE IBAGUE	7300123310002000-03259-01
91	FILOGRINGO	CONSEJO DE ESTADO	2500023270002002-0004-01
92	FISCALIA GENERAL DE LA NACION	JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE NEIVA	4100133310022008-00160-01



93	FNA	JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTA- (42)	2005-1012-00
94	FUSAGASUGA	JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ SECCIÓN SEGUNDA	11001333103020100002300
95	SOL SOACHA 1	JUZGADO VEINTINUEVE ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTA	25000231500020040050201
96	GOBERNACION DE BOYACA	CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA SECCION TERCERA	1500123310001999238201
97	SOBRETASA DEPORTIVA	JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE DESCONGESTION DE PERERIA	6600133310022011-00201-01
98	SANTA ROSA	CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA	2500023270002001-0029-01
99	SAN LUIS	JUZGADO 006 ADMINISTRATIVO DE LA SECCIÓN PRIMERA DE BOGOTÁ	250023150002005-00924-01
100	GOBERNACION DE BOYACA - DOTACIONES	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ	2003-1618-00
101	HOSPITAL SAN JOSE DE POPAYAN	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CAUCA	2002-1100-
102	RIOHACHA - PINAR DEL RIO	JUZGADO 1 ADMINISTRATIVO DE RIOHACA	2005-00714-00
103	ICBF - SECCIONAL TOLIMA	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA	2005-3117-01
104	RIO PESCADOR	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA	2003-00834-00
105	RIO CHIQUITO	JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUI TO DE CÚCUTA	5400123310032007-00016-00
106	LA CRUZ - NARIÑO	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO	2004-00605-01
107	RAMA JUDICIAL - TULIA ELENA	JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE POPAYÁN	2005-01924-01
108	LAGUNA DE OXIDACION	JUZGADO 1 ADMINISTRATIVO DE MONTERIA	2006-1898
109	MASACRE LA PEÑALOZA	JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DE NEIVA	4100133310052007-0123-00
110	MESTIZAL	JUZGADO 22 ADMINISTRATIVO DE MEDELLIN	2003-3502-00
111	RAMA JUDICIAL - ANACONA	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAUCA	2002-1819-
112	RAMA JUDICIAL - ALBA TERESA	JUZGADO SEPTIEMO ADMINISTRATIVO DE POPAYAN	2007-00161-00
113	RAMA JUDICIAL - ACHICANOY	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO	2003-00042
114	PENSIONADOS AN-SON DRILLING	JUZGADO 3 ADMINISTRATIVO DE BUCARAMANGA	2003-2318-01
115	PAMPLONA	JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DE PAMPLONA	5418333100120110010100
116	MINISTERIO DE DEFENSA - EL NAYA	CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA	2003-00385-01
117	OVEJAS	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA SEGUNDA DE DESICIÓN	7000133310052002-0000701
118	MINISTERIO DE EDUCACIÓN - TOLIMA	JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE IBAGUÉ - TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA	2006-00131-00
119	OCUPACION TERRENOS	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE MEDELLIN	2014-00766-00
120	MUNICIPIO DE ARMENIA		2007-00026-

121	MUNICIPIO PEREIRA 2005 - 2004	DE	JUZGADO 1 ADMINISTRATIVO DE PEREIRA	2005-01099-01 / 2004-0832-01
-----	-------------------------------	----	-------------------------------------	------------------------------

*Fuente: Defensoría del Pueblo.
Elaboró: Equipo Auditor*

En consonancia con lo anterior, el FDDIC reportó 34 procesos de pago activos así:

TABLA 13 ACCIONES DE GRUPO

N°	ACCION DE GRUPO2	EXPEDIENTE	FECHA DE INICIO DEL PROCESO DE PAGO
1	ANCHICAYA	7600123310002002-4584-02	16/08/2024
2	BAHIA PORTETE	25000231500020060001400	30/04/2019
3	BARRIO SAN FRANCISCO - CARTAGENA	13001333301320120003300 13001333300820120016200	29/12/2021
4	BOJAYA 1	27001333300420070007400	11/03/2024
5	BOSQUES DE SILESIA	2500023150002004256302	3/03/2022
6	CAMINO REAL	500013331002007-00289-01	13/03/2015
7	CATATUMBO - LA GABARRA	54001333100320060056301	20/05/2025
8	COCORNA	500123330002017-02456-00	19/10/2023
9	COMUNIDAD WIWA	44001333100120040056501	23/11/2023
10	CONCEJALES HUILA	41001233100020060054000	10/05/2018
11	CURUMANI	1100133310252007-00699-01	18/03/2022
12	DIPUTADOS DE CALI	76001333100120080013401	24/03/2022
13	DOÑA JUANA	250002326000199900002 04 y 2000-00003-04	9/07/2015
14	DOSQUEBRADAS - 2	6600333100320100047600	15/02/2023
15	EL SALADO	1300123310002002193700	21/04/2023
16	EMBERA KATIO	2700123330032014-00046-00	24/01/2024
17	FARALLONES DE SUESCA	2500023150002005-00224-00	8/04/2015
18	FUNDACION COMPARTIR	2500231500020050206500	20/11/2018
19	ICONONZO	73001333100820090036000	25/06/2024
20	INVIAS - ACCIDENTE DE TRANSITO	500133310172009-00241	25/10/2022
21	INVIAS - CHOCO	27001333170120120010100	14/09/2023
22	INZA	1900133310052011-00508-01	12/12/2019
23	LA CABUYA	81001233900020150002501	30/04/2024
24	LIBANO - BELLAVISTA	2500023150002003-1590-00	9/12/2003
25	MIRAVALLE	25000232500020050211800	11/05/2022
26	OLA INVERNAL GUADALUPE	68679333300320180000200	15/03/2024
27	REGISTRADURIA	1100133310162007-0067702	2/04/2019
28	SOC. CANALES ANDRADE	2003-00097-03	25/10/2022
29	SOL SOACHA II	2500023150002002-0000902	13/08/2016
30	STA MARIA DEL CAMPO	25000231500020040105001	26/01/2021
31	STANFORD	11001310303620090027800	19/12/2024
32	VILLA DE LOS ALPES	25000231500020010001903	18/01/2021
33	VILLETA	11001333103020100057700	10/04/2023
34	ZARAZOTA	2500023150002003-01788-01	3/12/2014

*Fuente: Defensoría del Pueblo.
Elaboró: Equipo Auditor*

Por consiguiente, se evidencia una congestión de los procesos de pago administrados por el FDDIC, que, si bien presentan situaciones de falta de documentación de beneficiarios, aclaraciones de sentencias y demás, la gestión de pago en 34 acciones de grupo frente a 121 acciones de grupo pendientes representa un 28% del universo total de obligaciones pendientes a cargo del FDDIC.

Situación generada por deficiencias en la gestión y control de los procesos de pago de las acciones de grupo. Incumpliendo lo dispuesto en la Ley 472 de 1998 en los artículos 71 y 72 y la Resolución 1504 de 2020, artículo 3, numeral 1.

Lo anterior, deriva en dilaciones en los procesos de pago a favor de los beneficiarios de las acciones de grupo.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD.

El requerimiento, en su parte introductoria, señala que la “Auditoría de Cumplimiento que actualmente realiza la CGR a la Defensoría del Pueblo de Colombia, con el fin de evaluar y emitir concepto sobre el cumplimiento de la normatividad en el proceso de indemnizaciones, de los Recursos de los Fondos (...)”. Asimismo, en el “criterio” de evaluación, se hace referencia al artículo 71, literal e) de la Ley 472 de 1998, y al artículo 3°, numeral 1 de la Resolución 1504 de 2020, disposiciones que regulan las competencias del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos en materia de administración y pago de las acciones de grupo.

Posteriormente, la observación describe “qué”, conforme a la información aportada por la Defensoría del Pueblo, el FDDIC encargado de administrar y realizar los pagos ordenados mediante sentencia judicial ejecutoriada, tiene actualmente 121 acciones de grupo con obligaciones pendientes.

El equipo auditor, a partir de la información analizada, concluye lo siguiente: “Por consiguiente, se evidencia una congestión de los procesos de pago administrados por el FDDIC, que, si bien presentan situaciones de falta de documentación de beneficiarios, aclaraciones de sentencias y demás, la gestión de pago en 34 acciones de grupo frente a 121 acciones de grupo pendientes representa un 28% del universo total de obligaciones pendientes a cargo del FDDIC”.

Finalmente, la observación señala como “efecto” que: “Lo anterior, deriva en dilaciones en los procesos de pago a favor de los beneficiarios de las acciones de grupo y la causación de intereses por mora en el mencionado pago”.

A partir de esta conclusión, es menester indicar, que el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos (FDDIC) mantiene una gestión activa y permanente en las 121 acciones de grupo, conforme a las tres líneas estratégicas que orientan su operación: inicio y trámite, ejecución, y depuración y cierre. En consecuencia, la observación debe tener en cuenta como elemento de análisis, la información remitida en la respuesta No. 15 del requerimiento 2025EE01228207 del 27 de junio de 2025, y las precisiones efectuadas en las comunicaciones posteriores.

Adicionalmente, frente a la anotación, de que el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos (FDDIC) tendría la obligación de reconocer intereses de mora frente a las condenas que se encuentran en trámite de ejecución, esta apreciación no se acepta, toda vez que el Fondo no es la entidad accionada y deudora de la indemnización reconocida en la sentencia condenatoria, y por ello, su función administrativa de intermediación para el pago se realiza, una vez se agotan todos los presupuestos administrativos para ello, verbigracia, (i) se requiere la ejecutoria definitiva de la sentencia, (ii) se requiere el pago total de la condena por todos los accionados, (iii) se requiere la conformación de grupo adherente, (iv) se requiere que todos los interesados radiquen los documentos completos conforme a lo prescrito en la sentencia, etc.

Con este derrotero procedemos a desarrollar lo antes indicado:

I. Análisis técnico del indicador y aclaración metodológica.

En la respuesta No. 15 del requerimiento 2025EE01228207 del 27 de junio de 2025, así como, en las respuestas formuladas durante la reunión del 28 del presente mes y en la remisión de la “Solicitud de Información No. 1 – Auditoría de Cumplimiento”, se informó las gestiones frente a las 121 acciones de grupo en las tres líneas estratégicas que orientan su operación: inicio y trámite, ejecución, y depuración y cierre.

En ese sentido, las 121 acciones de grupo reportadas se encuentran en trámite administrativo, y han ido avanzando de acuerdo con las etapas establecidas en el

procedimiento SR-P05 “Acciones de Grupo – Administración y Pago”, según la categoría que les corresponda dentro de las tres líneas mencionadas.

Acorde con lo anterior, para el análisis objetivo de la observación se deben ponderar las condiciones técnicas, jurídicas y presupuestales de cada acción de grupo, pues, así se puede entender, su estado actual.

De tal manera, que la forma en que se midió la gestión no consideró variables sustanciales que inciden material y jurídicamente en el impulso y materialización de los pagos de las indemnizaciones en cada acción de grupo, como las siguientes:

1. Acciones de grupo sin monto ejecutable o en etapa previa de determinación del quantum de la condena, en las cuales el FDDIC no puede iniciar ejecución presupuestal por inexistencia de valores ciertos liquidables o exigibles, conforme a lo dispuesto en las sentencias judiciales o a la espera de aclaraciones y precisiones de los respectivos despachos judiciales.

2. Procesos con recursos disponibles, pero sin condiciones materiales para iniciar el pago, debido a la ausencia o desactualización de la documentación requerida por parte de los beneficiarios —fotocopia del documento de identidad, Registro Único Tributario (RUT), Formato SIIF y certificación bancaria vigente—, requisitos establecidos en la Resolución 1504 de 2020 y en el procedimiento SR-P05. Acciones de Grupo – Administración y Pago.

Por estas razones, el cálculo porcentual de 34 acciones de grupo en ejecución frente a 121 con obligaciones pendientes no constituye un indicador de congestión, sino una representación parcial del universo de procesos administrados por el Fondo, en el que confluyen factores externos (como la transferencia de recursos por parte de las entidades condenadas o las órdenes judiciales en trámite) y factores internos (relacionados con la depuración, validación y caracterización de los beneficiarios) situaciones objetivas que son reconocidas en la observación.

Adicionalmente, la gestión del FDDIC debe analizarse teniendo en cuenta el carácter rogado de los trámites de pago (acreditación de papeles de pago completos por beneficiarios), los cuales solo pueden iniciarse una vez se cumplan todos los requisitos legales, técnicos y documentales exigidos.

En este sentido, las actuaciones adelantadas por la Defensoría del Pueblo, a través del FDDIC, se han venido ejecutando, bajo los principios de legalidad, eficiencia, transparencia y responsabilidad fiscal, garantizando que cada desembolso se realice con soporte jurídico, trazabilidad y control previo de los requisitos establecidos en la Ley 472 de 1998.

II. Fundamentación jurídica sobre los intereses moratorios.

Sobre el particular, resulta necesario precisar que el ordenamiento jurídico determina que “[...] Las obligaciones nacen, ya del concurso real de las voluntades de dos o más personas, (...) ya por disposición de la ley [...]”[1] (negrilla fuera de texto). Por ello, el reconocimiento y pago de intereses únicamente procede cuando existe previsión expresa en la ley o en el contrato que les da origen. De manera consecuente, el Código Civil, el Código de Comercio y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) establecen las reglas aplicables al pago de intereses, precisando su procedencia y alcance conforme a la naturaleza de la obligación[2].

En el caso en particular, la Ley 472 de 1998 no prevé que el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos (FDDIC) deba reconocer o pagar intereses distintos a los que correspondan a las entidades demandadas. En efecto, en las respuestas a los requerimientos Nos. 2025EE01228207 del 27 de junio de 2025 y 2025EE0221747 del 17 de octubre de 2025, se expuso que el FDDIC ostenta la calidad de administrador de los recursos y, en consecuencia, su competencia para reconocer y efectuar pagos se activa únicamente cuando las entidades demandadas realizan la transferencia de los valores correspondientes a la condena (punto 14).

Adicionalmente, se indicó que el pago a los beneficiarios se realiza una vez estos presentan la documentación exigida, a saber: (i) fotocopia del documento de identidad, (ii) Registro Único Tributario – RUT, (iii) Formato SIIF y (iv) certificación de la cuenta bancaria donde se consignarán los recursos (punto 15). Es decir, el trámite de pago tiene carácter rogado, pues depende de la actuación y cumplimiento de requisitos por parte de los beneficiarios.

Así las cosas, los intereses previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) se causan únicamente entre la fecha de ejecutoria de la sentencia de la acción de grupo y el momento en que la entidad demandada efectúa el pago al FDDIC[3]. A partir de dicho momento, cesa la causación de intereses, toda vez que los recursos dejan de estar en poder del obligado principal y pasan al Fondo para su administración y ejecución. En consecuencia, corresponde a los beneficiarios presentar los documentos señalados en el párrafo precedente para dar inicio al trámite administrativo de pago.

En concordancia con lo anterior, se reitera lo expuesto en la respuesta al segundo requerimiento No. 2025EE0221747 del 17 de octubre de 2025, en el sentido de precisar que la ejecución presupuestal del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos (FDDIC) solo avanza una vez se cumplen integralmente los requisitos establecidos en la Resolución 1504 de 2020.

En consecuencia, el ordenamiento jurídico no establece plazos específicos para que el FDDIC adelante la ejecución presupuestal derivada de las sentencias judiciales, empero la gestión se realiza bajo los principios de la administración pública. Por tal razón, al no existir término legal que ordene la causación de intereses moratorios a cargo del FDDIC, no se generan dichos emolumentos. En este contexto, no se configura inobservancia alguna por parte de la Defensoría del Pueblo - FDDIC al marco legal vigente, y se solicita tener en cuenta lo explicado para analizar el retiro de esta observación.

III. Conclusión

De acuerdo con los elementos expuestos, no se evidencia inobservancia alguna por parte del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos (FDDIC) frente a la gestión de las acciones de grupo ni causación de intereses moratorios imputables a su administración.

Las situaciones advertidas por el ente de control responden a condiciones operativas propias de cada acción de grupo, tales como la disponibilidad de información de los beneficiarios, la etapa procesal judicial de cada acción de grupo y el carácter rogado del trámite de pago, factores que inciden directamente en los tiempos de ejecución presupuestal.

En este contexto, la Dirección Nacional considera que la observación puede ser objeto de reconsideración, toda vez que la ejecución de las acciones de grupo a cargo del FDDIC se ha desarrollado de conformidad con la normativa aplicable y dentro de los parámetros técnicos, financieros y jurídicos que garantizan el cumplimiento efectivo, ordenado y transparente de las órdenes judiciales, en concordancia con los principios de legalidad, eficiencia, transparencia y responsabilidad fiscal. Adicionalmente el FDDIC ha venido implementando en el año 2025 una serie de acciones para el seguimiento y el impulso administrativo de pago de cada acción de grupo de acuerdo con sus condiciones particulares.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

En virtud de lo argumentado por la Entidad se desvirtúa parcialmente la observación en lo que respecta a los intereses de mora de las sentencias que le corresponden a las entidades condenadas y no al FDDIC, no obstante, no se comparte lo mencionado de que *el cálculo porcentual de 34 acciones de grupo en ejecución frente a 121 con obligaciones pendientes no constituye un indicador de congestión, sino una representación parcial del universo de procesos administrados por el Fondo, en el que confluyen factores externos (como la transferencia de recursos por parte de las entidades condenadas o las órdenes judiciales en trámite) y factores internos (relacionados con la depuración, validación y caracterización de los beneficiarios) situaciones objetivas que son reconocidas en la observación, en razón a que si bien si se presentan situaciones externas en las acciones de grupo, la gestión ejercida hasta el momento muestra que apenas el 28% se encuentra en proceso de pago activo, el 14,87% (acciones de grupo sin desembolso de entidades condenadas), el 10,74% (acciones con revisión y/o aclaración de sentencias pendientes) y el restante corresponde a falta de documentación para inicio de pago.*

Por tanto, a pesar de las situaciones identificadas anteriormente, solo el 28% tiene procesos de pago activo, lo cual permite concluir que debe priorizarse en mayor medida por parte de la Defensoría del Pueblo las funciones que ejerce el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos.

Por lo anterior se confirma la observación como Hallazgo Administrativo.

4.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2

OBJETIVO ESPECÍFICO 2
1. Evaluar la gestión de los recursos del Fondo Cuenta para el Funcionamiento de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, conforme a la normativa vigente.

Al no contar con ejecución, no se puede definir muestra para evaluar por lo tanto la revisión se enfoca en el seguimiento a la gestión por parte de la Entidad para el funcionamiento del fondo.

TABLA 14 MUESTRA FONDO CUENTA FUNCIONAMIENTO COMISIÓN

FONDO	UNIVERSO	RECURSOS ASIGNADOS
1	1	\$642.000.000

*Fuente: Defensoría del Pueblo de Colombia
Elaboró: Equipo Auditor*

De la evaluación de la gestión de los recursos del Fondo Cuenta para el Funcionamiento de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas se puede concluir que se incumple la normativa vigente y los principios de eficacia, economía y celeridad (Art. 209 C.P.), al presentar inejecución total (0%) de los recursos apropiados a este desde su creación. A pesar de que la Entidad argumentó que no podía usar el presupuesto reservado porque no había logrado conseguir los ingresos necesarios (donaciones o aportes) para activarlo, el MinHacienda ratificó que la responsabilidad de buscar esos ingresos y de poner las reglas de funcionamiento del Fondo es de la Defensoría del Pueblo.

Igualmente, se evaluaron las gestiones realizadas por la Comisión para poner en marcha el Fondo, encontrando que la solicitud de orientación formal al MinHacienda solo se elevó solo hasta diciembre de 2024, evidenciando una omisión administrativa que impide la operación del Fondo y el flujo de recursos. Si bien la Defensoría del Pueblo demostró que sí ha cumplido a cabalidad con funciones misionales clave de la CBPD (como el apoyo a investigaciones, coordinación de grupos de trabajo, depuración del Registro Nacional de Desaparecidos y fortalecimiento de capacidades) mediante la ejecución de su presupuesto ordinario, asignado en el Presupuesto General de la Nación (rubro A-03-03-01-068), el bajo nivel de ejecución de \$286.000.000 en 2025, no desvirtúa lo observado en el proceso auditor.

La omisión en la gestión del Fondo Cuenta afecta directamente a las víctimas al generar el incumplimiento de la función de apoyar y promover la investigación del delito de desaparición forzada (art. 8, Ley 589 de 2000), e impide la consecución de recursos adicionales que la propia CBPD reconoce como insuficientes en el presupuesto ordinario para el cabal cumplimiento de todas sus actividades (arts. 1º y 18 Ley 971 de 2005).

Como resultado de la evaluación de la gestión auditoría se detectaron situaciones de incumplimiento así:

Hallazgo No.9 COH_7090_2025-2-AU-CU: Ejecución Presupuestal del Fondo Cuenta

CRITERIOS

Constitución Política de Colombia Art:209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, (...)

Ley 042 de 1993 - Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen Arts. 4 y 20.

Decreto 111 de 1996 - Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto. Art.30.

Ley 971 de 2005- Por medio de la cual se reglamenta el mecanismo de búsqueda urgente y se dictan otras disposiciones. Arts. 18 y 19.

Se evidencia 0% de ejecución presupuestal del Fondo Cuenta para el funcionamiento de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, a pesar de contar con apropiación presupuestal.

Esta deficiencia se identificó en desarrollo de la auditoría de cumplimiento realizada a la Defensoría del Pueblo dentro del periodo comprendido entre la vigencia 2021 y junio de 2025, dentro de la prueba de recorrido y la revisión de la gestión presupuestal de la entidad, se evidenció que el Fondo Cuenta para el funcionamiento de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas no ha tenido ejecución presupuestal desde su creación en el año 2005, a pesar de contar con apropiación disponible, como se aprecia en la siguiente tabla:

TABLA 15 PRESUPUESTO HISTÓRICO 2021-2025 FONDO CUENTA PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS

CONCEPTO	FUENTE	SITUACION	RE C.	RECURSO	VIGENCIA	APROPIACION	APROPIACION
					A	VIGENTE	DISPONIBLE
						DEP.GSTO.	DEP.GSTO.
FONDO ESPECIAL COMISIÓN NACIONAL DE BÚSQUEDA (ART. 18 LEY 971 DE 2005)	Nación	SSF	16	FONDOS ESPECIALES	2021	\$ 553.000.000	\$ 553.000.000
FONDO ESPECIAL COMISIÓN NACIONAL DE BÚSQUEDA (ART. 18 LEY 971 DE 2005)	Nación	SSF	16	FONDOS ESPECIALES	2022	\$ 569.590.000	\$ 569.590.000
FONDO ESPECIAL COMISIÓN NACIONAL DE BÚSQUEDA (ART. 18 LEY 971 DE 2005)	Nación	SSF	16	FONDOS ESPECIALES	2023	\$ 569.590.000	\$ 569.590.000
FONDO ESPECIAL COMISIÓN NACIONAL DE BÚSQUEDA (ART. 18 LEY 971 DE 2005)	Nación	SSF	16	FONDOS ESPECIALES	2024	\$ 622.000.000	\$ 622.000.000
FONDO ESPECIAL COMISIÓN NACIONAL DE BÚSQUEDA (ART. 18 LEY 971 DE 2005)	Nación	SSF	16	FONDOS ESPECIALES	2025	\$ 642.000.000	\$ 642.000.000

Fuente: Defensoría del Pueblo de Colombia

Elaboró: Equipo Auditor

En resumen, la situación encontrada es la inejecución de los recursos asignados al Fondo Cuenta para el Funcionamiento de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

Situación que genera el incumplimiento de las funciones del Fondo y por ende de los objetivos, metas y actividades propias de la CBPD, así como también aquellas asignadas a las autoridades judiciales con el fin de atender las diligencias tendientes a la localización de las personas que se presumen han desaparecido (arts. 1o y 18 Ley 971 de 2005), y la no prestación de un servicio público específico al servicio de las víctimas, vulnerando los principios de la función administrativa, como la eficacia, economía y celeridad (Art. 209 C.P.)

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

En atención a la oportunidad que ofrece la primera comunicación de observaciones, respecto de esta incidencia, de manera respetuosa ponemos a su consideración

argumentos relacionados con la incidencia COH_7090_2025-2-AU-CU: Ejecución Presupuestal del Fondo Cuenta.

Sobre el particular es importante tener en cuenta que el Fondo Cuenta fue creado “para el manejo de los recursos provenientes de las donaciones, aportes y recursos que destinen las organizaciones y entidades privadas y públicas, nacionales y extranjeras, así como sus rendimientos,”^[1], de donde se determina el origen de sus ingresos.

[1] Artículo 18, Ley 971 de 2005 “Por medio de la cual se reglamenta el mecanismo de búsqueda urgente y se dictan otras disposiciones”.

Como es de conocimiento, para incluir los recursos en la ley anual de presupuesto se debe establecer, de una parte, el monto de ingresos y, de otro lado, las erogaciones como una autorización máxima de gasto. Dado que el Fondo desde su creación nunca ha sido objeto de donaciones, aportes o recursos que destinen las organizaciones y entidades privadas y públicas, nacionales y extranjeras, el Ministerio de Hacienda en la ley de presupuesto desde el año 2005 incluye, a nivel Decreto, recursos en la apropiación presupuestal para mantener el cupo, los cuales son susceptibles de ser ejecutados una vez el Fondo Cuenta reporte recaudos; es así que la ausencia de estos recaudos en favor del Fondo, técnicamente impide proceder con la ejecución de los recursos presupuestales apropiados.

De igual manera y como se ha venido informando durante la auditoría y prueba de recorrido realizada, los recursos asociados a la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas se encuentran apropiados en el Presupuesto General de la Nación específicamente en los gastos de funcionamiento, como recursos sin situación de fondos - SSF; a su vez, el artículo 18 de la ley 971 de 2005 señala que el fondo cuenta de la CBPD es creado dentro de la Defensoría del Pueblo y deberá ser destinado únicamente para actividades asignadas a la CBPD, previamente discutidas y aprobadas por la plenaria de la CBPD.

Así mismo, se informó que, desde la Presidencia de la Comisión y la Secretaría General de la Defensoría del Pueblo, se han elevado consultas al Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General del Presupuesto Público Nacional, con el fin de aclarar que gestión se debe realizar para poner en funcionamiento el Fondo y si es procedente iniciar la ejecución de los recursos para la vigencia 2025, teniendo en cuenta que la apropiación asignada a este rubro es Sin Situación de Fondos – SSF. También se ha consultado, sobre cómo se debe proceder para iniciar la ejecución presupuestal de los recursos asignados para esta vigencia.

Es así como, el 11 de agosto de 2025, la Subdirección Financiera de la Defensoría del Pueblo ha recibido el documento: “Respuesta a solicitud concepto “Uso de recursos Fondo Especial Comisión Nacional de Búsqueda (Art. 18 Ley 971 de 2005)” (Anexo 1), emitido por la Directora Nacional del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en el que, entre otros apartes, menciona:

“...Finalmente, como se evidencia en la legislación colombiana, el principio de legalidad se traduce en la incorporación de ingresos y de los gastos en el presupuesto; vale decir, para incluir estos recursos en la ley anual de presupuesto debe establecerse el monto de ingresos y, de otro lado, las erogaciones como una autorización máxima de gasto a los órganos que lo conforman; todo lo cual se sujeta a las fuentes de gasto consagradas en el inciso segundo del artículo 346 de la Constitución Política.

Frente a este tema, al revisar el reporte generado del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), con corte al 31 de julio, correspondiente al concepto de ingreso 6-0-61 Fondo Especial Comisión Nacional de Búsqueda (Art. 18 Ley 971 de 2005) se evidencia que no se ha realizado registro de recaudo alguno, situación por la que se sugiere a la entidad revisar, bajo el amparo del artículo 18 de la Ley 971 de 2005, los recursos que nutren dicho Fondo con el fin de hacer el registro correspondiente y/o estimativos en la programación presupuestal de cada año.

Así las cosas, la Defensoría del Pueblo debe realizar las gestiones presupuestales respectivas para el recaudo de los ingresos del Fondo Especial Comisión Nacional

de Búsqueda y/o adelantar, de ser necesario, las acciones pertinentes para su reglamentación...”

De lo anterior, se concluye entonces que, como se mencionó anteriormente, la apropiación asignada al Fondo Cuenta de la CBPD es Sin Situación de Fondos – SSF, y corresponde únicamente a un presupuesto de ingresos que deberán ser gestionados por la entidad, y un monto máximo de gastos que podrán realizarse.

Para finalizar, corresponde a la todas las entidades que conforman la plenaria de la CBPD, en conjunto con la Defensoría del Pueblo, realizar acciones de consecución del recursos mediante donaciones, aportes y recursos que destinen las organizaciones y entidades privadas y públicas, nacionales y extranjeras, para nutrir el Fondo Cuenta y posteriormente reglamentar la utilización del mismo en actividades misionales de la CBPD; por lo cual, este será un tema que deberá ser abordado por la plenaria en su próxima sesión.

Con lo anteriormente expuesto resulta claro que no existe inejecución de los recursos por cuanto los mismos se constituyen como un espacio presupuestal (cupos presupuestales) que se hará efectivos una vez se realicen las gestiones para la consecución de recursos provenientes de las donaciones, aportes y recursos que destinen las organizaciones y entidades privadas y públicas, nacionales y extranjeras, así como sus rendimientos, que permitan el manejo y la promoción de las actividades asignadas a la Comisión de Búsqueda y de las autoridades judiciales establecidas en el artículo 1º de esta ley.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La Entidad no desvirtúa lo observado, en su respuesta manifiesta “*el Ministerio de Hacienda en la ley de presupuesto desde el año 2005 incluye, a nivel Decreto, recursos en la apropiación presupuestal para mantener el cupo, los cuales son susceptibles de ser ejecutados una vez el Fondo Cuenta reporte recaudos; es así que la ausencia de estos recaudos en favor del Fondo, técnicamente impide proceder con la ejecución de los recursos presupuestales apropiados.*”

La propia Entidad, “*evidencia que no se ha realizado registro de recaudo alguno, situación por la que se sugiere a la entidad revisar, bajo el amparo del artículo 18 de la Ley 971 de 2005, los recursos que nutren dicho Fondo con el fin de hacer el registro correspondiente y/o estimativos en la programación presupuestal de cada año.*”

Mediante respuesta con Radicado:2-2025-055582, del 12 de septiembre de 2025 y No. Expediente: 329/2025/GEA. el Ministerio de Hacienda y Crédito Público confirma la inejecución de los recursos apropiados entre 2021 y 2025.

Esto contraviene los principios de eficacia, economía y celeridad (Art. 209 C.P.), al impedir la operatividad del instrumento legalmente creado para apoyar las labores de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

Además, establece un criterio fundamental: La responsabilidad de la reglamentación del Fondo Cuenta recae en la Defensoría del Pueblo.

Por lo anterior se confirma la observación como Hallazgo Administrativo.

Hallazgo No.10 COH_7092_2025-2-AU-CU: Gestión Administrativa para el “Fondo cuenta para el funcionamiento de la Comisión de Búsqueda de personas desaparecidas”

CRITERIOS

Constitución Política de Colombia Art:209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, (...)

Ley 042 de 1993 - Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen Arts. 4 y 20.

Decreto 111 de 1996 - Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto. Art.30.

Ley 589 de 2000 - Por medio de la cual se tipifica el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura; y se dictan otras disposiciones. Art. 8- Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas

Ley 971 de 2005- Por medio de la cual se reglamenta el mecanismo de búsqueda urgente y se dictan otras disposiciones. Arts. 18 y 19.

Decreto 1862 de 2014 - Por el cual se establece el reglamento de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas creada por la Ley 589 de 2000. Arts. 1y 2.

Se observa la no operación del Fondo Cuenta Para el Funcionamiento de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

Esta situación se identifica en desarrollo de la auditoría de cumplimiento realizada a la Defensoría del Pueblo dentro del periodo comprendido entre la vigencia 2021 y junio de 2025, dentro de la prueba de recorrido de la Entidad, se evidenció que apenas en diciembre de 2024 se elevó solicitud ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que señalaran las orientaciones respectivas para poner en funcionamiento el Fondo Cuenta para el Funcionamiento de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y dar inicio a la ejecución presupuestal de los recursos asignados para la vigencia 2025.

Deficiencia que se presenta por falta de gestiones administrativas efectivas que permitan el funcionamiento y el logro de objetivo misional del Fondo Cuenta para el Funcionamiento de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas de acuerdo con la normativa aplicable.

Esta omisión ha impedido la materialización de los objetivos para los cuales fue creado el Fondo Cuenta para el Funcionamiento de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, así como también el cumplimiento de la función de apoyar y promover la investigación del delito de desaparición forzada, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 de la ley 589 de 2000, afectando directamente a las víctimas de desaparición forzada.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Como se informó durante la auditoría y prueba de recorrido realizada, la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas si ha cumplido a cabalidad con las funciones asignadas mediante el Decreto Ley 1862 de 2014 en su artículo 2, cumpliendo con actividades tales como:

- Apoyo e impulso de las investigaciones de desapariciones forzadas ante las entidades competentes; esto con el equipo interdisciplinario que se contrata con recurso de la CBPD.*
- Coordinación de grupos de trabajo para el impulso de las investigaciones*
- Depuración, actualización y fortalecimiento del Registro Nacional de Desaparecidos*
- Apoyo a los planes de búsqueda en casos concretos de desaparición forzada*
- Fortalecimiento de las capacidades de las entidades encargadas de la búsqueda, mediante la capacitación constante de sus funcionarios, con seminarios regionales en temas de búsqueda.*

Es de mencionar, que la CBPD cumple con todas estas actividades misionales con el recurso asignado en el Presupuesto General de la Nación, en los gastos de funcionamiento, mediante el rubro A-03-03-01-068 COMISION DE BUSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS, dentro de la estructura presupuestal de la Defensoría del Pueblo, como lo define la ley.

Dicho rubro, para la vigencia actual, cuenta con un presupuesto asignado de

\$369.000.000, con los cuales se ha adelantado la contratación del equipo de profesionales contemplado en el artículo 8 del Decreto 1862 de 2014, y se ha cumplido con actividades de promoción y fortalecimiento de las entidades gubernamentales y territoriales en la implementación de programas de apoyo a las familias de personas desaparecidas; actividades que están contempladas en el precitado decreto en su artículo 2.

Vale mencionar que, a la fecha, en la vigencia 2025, este rubro tiene una ejecución de \$286.000.000.

Es así que, si bien este presupuesto es insuficiente para cumplir con las actividades que la ley asignó a la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, se puede evidenciar que la plenaria, bajo la Presidencia de la Defensoría del Pueblo, ha cumplido, dentro de sus posibilidades, con las actividades definidas.”

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La Entidad no logra desvirtuar la observación, dado que su respuesta se enfoca en demostrar el cumplimiento de las funciones misionales de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CBPD) mediante el uso del presupuesto ordinario de gastos de funcionamiento, y del cual se evidencia en la respuesta, que es insuficiente para cumplir con las actividades de la comisión, pero se omite completamente justificar la falta de funcionamiento, gestión y reglamentación del Fondo Cuenta Para el Funcionamiento de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

La tardía solicitud al Ministerio de Hacienda en diciembre de 2024, sumada al concepto posterior emitido por dicho ministerio a la CGR con el radicado Radicado: 2-2025-055582 del 12 de septiembre de 2025 en que “se indica que la reglamentación del Fondo Cuenta para el Funcionamiento de la Comisión Nacional de Búsqueda corresponde a la Defensoría del Pueblo, toda vez que es la entidad que el legislador definió que estaría adscrito, de conformidad con lo señalado en el artículo 18 de la Ley 971 de 2005 (...)” y el artículo 30 del Decreto 111 de 1996, evidencia la clara falta de gestión administrativa que constituye la causa del hallazgo.

Por lo anterior la observación se configura como hallazgo con incidencia administrativa.

4.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3
Evaluar el cumplimiento de los objetivos, metas y ejecución presupuestal del proyecto de inversión C-2502 Promoción, Protección y Defensa de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

Este proyecto de inversión tiene como objetivo incrementar la incidencia de las acciones defensoriales orientadas a la prevención, atención, promoción y protección de las víctimas del conflicto armado. Su propósito se alinea con el marco jurídico establecido por la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley 4633, 4634 y 4635, en el contexto del restablecimiento integral de los derechos vulnerados de las víctimas del conflicto.

La ejecución presupuestal se evalúa a través de un muestra de 50 contratos por valor de \$35.823.786.492, que equivale al 46% del universo de 864 contratos con un valor total de \$78.088.464.177.

TABLA 16 MUESTRA CONTRATOS PROYECTO DE INVERSIÓN

CONTRATOS PROYECTOS DE INVERSIÓN	CANTIDAD	VALOR	%
UNIVERSO	864	\$ 78.088.464.177,99	100%
MUESTRA	50	\$ 35.823.786.492,00	46%

Fuente: Defensoría del Pueblo de Colombia

Elaboró: Equipo Auditor

TABLA 17 DETALLE MUESTRA CONTRATOS PROYECTO DE INVERSIÓN

	NUMERO DE CONTRATO	VIG.	AREA RESPONSABLE EJECUCIÓN	TIPOLOGIA CONTRACTUAL	VALOR INICIAL	VALOR TOTAL	ESTADO ACTUAL
1	CD-1851-2022	2022	SECRETARIA GENERAL	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	\$ 200.000.000	\$ 205.475.000	LIQUIDADO
2	CD-428-2022	2022	SUBDIRECCIÓN SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	\$ 1.678.966.716	\$ 1.678.966.716	LIQUIDADO
3	CD-927-2022	2022	DELEGADA PARA LA ORIENTACIÓN Y ASESORÍA DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO	CONVENIO INTERADMINISTRATIVO	\$ 2.500.000.000	\$ 2.500.000.000	LIQUIDADO
4	CD-1751-2022	2022	DELEGADA PARA LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN EN MOVILIDAD HUMANA	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 218.000.000	\$ 218.000.000	TERMINADO
5	CD-1832-2022	2022	DELEGADA PARA LA ORIENTACIÓN Y ASESORÍA DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO DELEGADA PARA LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN EN MOVILIDAD HUMANA	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 1.000.000.000	\$ 1.000.000.000	TERMINADO
6	CD-1469-2023	2023	SECRETARIA GENERAL	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	\$ 1.509.986.756	\$ 1.509.986.756	TERMINADO
7	CD-201-2023	2023	SECRETARIA GENERAL	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	\$ 2.022.306.217	\$ 2.022.306.217	TERMINADO
8	CD-430-2023	2023	DIRECCIÓN NACIONAL DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE DERECHOS HUMANOS	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	\$ 60.000.000	\$ 60.000.000	TERMINADO
9	CD-242-2023	2023	SECRETARIA GENERAL	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	\$ 1.111.434.792	\$ 1.111.434.792	TERMINADO
10	CD-1182-2023	2023	DELEGADA PARA LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN EN MOVILIDAD HUMANA	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 240.000.000	\$ 240.000.000	TERMINADO
11	CD-265-2023	2023	DELEGADA PARA LA ORIENTACIÓN Y ASESORÍA DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 105.000.000	\$ 100.000.000	TERMINADO
12	CD-52-2023	2023	DELEGADA PARA LA PREVENCIÓN DE RIESGOS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS Y DIH	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 121.900.000	\$ 116.953.334	TERMINADO
13	CD-58-2023	2023	DELEGADA PARA LA PREVENCIÓN DE RIESGOS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS Y DIH	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 138.000.000	\$ 132.400.000	TERMINADO
14	CD-62-2023	2023	DELEGADA PARA LA PREVENCIÓN DE RIESGOS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS Y DIH	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 103.500.000	\$ 99.000.000	TERMINADO
15	CD-801-2023	2023	DELEGADA PARA LOS ASUNTOS AGRARIOS Y TIERRAS	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 136.000.000	\$ 136.000.000	TERMINADO
16	CD-1150-2024	2024	SUBDIRECCIÓN SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	\$ 500.000.000	\$ 500.000.000	TERMINADO



17	CD-493-2024	2024	SUBDIRECCIÓN SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	\$ 11.000.000.000	\$ 16.500.000.000	TERMINADO
18	CD-840-2024	2024	OFICINA DE COMUNICACIONES E IMAGEN INSTITUCIONAL	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	\$ 4.000.000.000	\$ 4.500.000.000	TERMINADO
19	CD-884-2024	2024	DIRECCIÓN NACIONAL DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE DERECHOS HUMANOS	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	\$ 56.000.000	\$ 56.000.000	TERMINADO
20	CD-508-2024	2024	DELEGADA PARA LA ORIENTACIÓN Y ASESORÍA DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 100.000.000	\$ 98.333.333	TERMINADO
21	CD-588-2024	2024	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS GRUPOS ÉTNICOS	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 3.088.720.632	\$ 3.088.720.632	TERMINADO
22	CD-671-2024	2024	DELEGADA PARA LOS ASUNTOS AGRARIOS Y TIERRAS	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 104.500.000	\$ 104.500.000	TERMINADO
23	CD-802-2024	2024	DELEGADA PARA LOS DERECHOS DE LAS MUJERES Y ASUNTOS DE GÉNERO	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 833.757.000	\$ 833.757.000	TERMINADO
24	CD-1042-2024	2024	GRUPO DE LA TECNOLOGÍA Y LA INVESTIGACIÓN	PROVEEDOR EXCLUSIVO	\$ 363.000.000	\$ 363.000.000	TERMINADO
25	SAB-MC-10-2024	2024	SECRETARIA GENERAL	SUMINISTRO	\$ 500.000.000	\$ 500.000.000	TERMINADO
26	SAB-MC-2-2024	2024	SECRETARIA GENERAL	SUMINISTRO	\$ 500.000.000	\$ 500.000.000	LIQUIDADO
27	SAB-MC-17-2023	2024	SECRETARIA GENERAL	SUMINISTRO	\$ 115.000.000	\$ 115.000.000	TERMINADO
28	CD-1150-2024	2025	SUBDIRECCIÓN SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	\$ 855.465.500	N/A	EN EJECUCION
29	DEF-86-2025	2025	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN EN MOVILIDAD HUMANA	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 126.500.000	N/A	EN EJECUCION
30	DEF-78-2025	2025	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS ASUNTOS AGRARIOS Y TIERRAS	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 128.260.000	N/A	EN EJECUCION
31	DEF-74-2025	2025	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS ASUNTOS AGRARIOS Y TIERRAS	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 137.500.000	N/A	EN EJECUCION
32	DEF-532-2025	2025	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS GRUPOS ÉTNICOS	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 96.000.000	N/A	EN EJECUCION
33	DEF-467-2025	2025	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS ASUNTOS AGRARIOS Y TIERRAS	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 106.800.000	N/A	EN EJECUCION
34	DEF-434-2025	2025	VICEDEFENSORIA DEL PUEBLO	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 135.000.000	N/A	EN EJECUCION



35	DEF-398-2025	2025	VICEDEFENSORIA DEL PUEBLO	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 135.000.000	N/A	EN EJECUCION
36	DEF-381-2025	2025	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS ASUNTOS AGRARIOS Y TIERRAS	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 115.200.000	N/A	EN EJECUCION
37	DEF-346-2025	2025	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS GRUPOS ÉTNICOS	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 110.000.000	N/A	EN EJECUCION
38	DEF-328-2025	2025	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN EN MOVILIDAD HUMANA	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 109.250.000	N/A	EN EJECUCION
39	DEF-315-2025	2025	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN EN MOVILIDAD HUMANA	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 111.166.667	N/A	EN EJECUCION
40	DEF-287-2025	2025	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS ASUNTOS AGRARIOS Y TIERRAS	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 110.000.000	N/A	EN EJECUCION
41	DEF-26-2025	2025	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LA ORIENTACIÓN Y ASESORÍA DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 110.000.000	N/A	EN EJECUCION
42	DEF-239-2025	2025	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS ASUNTOS AGRARIOS Y TIERRAS	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 110.000.000	N/A	EN EJECUCION
43	DEF-227-2025	2025	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LA PREVENCIÓN DE RIESGOS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS Y DIH	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 108.500.000	N/A	EN EJECUCION
44	DEF-211-2025	2025	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS ASUNTOS AGRARIOS Y TIERRAS	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 100.000.000	N/A	EN EJECUCION
45	DEF-199-2025	2025	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS ASUNTOS AGRARIOS Y TIERRAS	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 122.847.212	N/A	EN EJECUCION
46	DEF-197-2025	2025	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LA INFANCIA, LA JUVENTUD Y LA VEJEZ	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 99.750.000	N/A	EN EJECUCION
47	DEF-187-2025	2025	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LA PREVENCIÓN DE RIESGOS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS Y DIH	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 109.900.000	N/A	EN EJECUCION
48	DEF-115-2025	2025	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LA PREVENCIÓN DE RIESGOS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS Y DIH	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 101.115.000	N/A	EN EJECUCION
49	SAB-MC-10-2024	2025	SECRETARIA GENERAL	SUMINISTRO	\$ 279.500.000	N/A	EN EJECUCION
50	DEF-658-2025	2025	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LA PREVENCIÓN DE RIESGOS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS Y DIH	PROVEEDOR EXCLUSIVO	\$ 99.960.000	N/A	EN EJECUCION
VALOR TOTAL					\$ 35.823.786.492		

Fuente: Defensoría del Pueblo de Colombia
Elaboró: Equipo Auditor

El proyecto se viene ejecutando desde 2022, con renovación hasta el 2028, por lo tanto, la muestra evaluada se distribuye por tipos de contratos y por valor, en las diferentes vigencias en las que se desarrolló como se muestra en las siguientes tablas:

TABLA 18 CANTIDAD DE CONTRATOS MUESTRA PROYECTOS DE INVERSIÓN

TIPO DE CONTRATO	CANTIDAD POR VIGENCIA				TOTAL POR TIPO DE CONTRATO	% POR TIPO DE CONTRATO
	2022	2023	2024	2025		
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	2	4	4	1	11	22%
CONVENIO INTERADMINISTRATIVO	1				1	2%
PRESTACIÓN SERVICIOS PROFESIONALES	2	6	4	20	32	64%
PROVEEDOR EXCLUSIVO			1	1	2	4%
SUMINISTRO			3	1	4	8%
	5	10	12	23	50	100%

Fuente: Defensoría del Pueblo de Colombia

Elaboró: Equipo Auditor

TABLA 19 VALOR CONTRATOS MUESTRA

TIPO DE CONTRATO	Valor	%
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	\$ 22.994.159.981	64%
CONVENIO INTERADMINISTRATIVO	\$ 2.500.000.000	7%
PRESTACIÓN SERVICIOS PROFESIONALES	\$ 8.472.166.511	24%
PROVEEDOR EXCLUSIVO	\$ 462.960.000	1%
SUMINISTRO	\$ 1.394.500.000	4%
VALOR TOTAL	\$ 35.823.786.492	100%

Fuente: Defensoría del Pueblo de Colombia

Elaboró: Equipo Auditor

De la revisión de la muestra se concluye que los contratos de prestación de servicios profesionales cumplen con los requisitos de estudios y experiencia establecidos por la Entidad y no se identifican inconsistencias o incumplimientos relevantes.

Sin embargo, en relación con contratos interadministrativos, que, a su vez, son los de mayor valor y peso porcentual en la muestra, se identifican hallazgos relacionados con la planeación y la ejecución contractual como se relacionan a continuación:

Hallazgo No.11 COH_7087_2025-2-AU-CU_2025: Austeridad del gasto contrato 430 de 2023

CRITERIOS

Ley 87 de 1993. Artículo 2. Objetivos del Sistema de Control Interno.

Decreto 984 de 2012. Por el cual se modifica el artículo 22 del Decreto 1737 de 1998. Artículo 1°.

Decreto 3667 de 2006. Por el cual se modifica el artículo 8° del Decreto 1737 de 1998. Artículo 1°.

Decreto 1082 de 2015. "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional". Artículo. 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos.

En el desarrollo del contrato 430 de 2023 con objeto: "Contrato interadministrativo para la impresión y entrega final de los textos elaborados por las distintas dependencias de la Defensoría del Pueblo, previa aprobación del comité editorial por el sistema de precios unitarios", los soportes que acompañan las facturas con las que se realizaron los pagos, especifican impresiones en policromía, en contradicción de lo señalado en el informe de austeridad del gasto período abril-junio de 2023, que en el capítulo 4 Conclusiones, numeral 4.3, expresa: *En el período evaluado y de acuerdo a la información suministrada, no se suscribieron contratos para la impresión de ediciones de lujo o con policromías (...).*

Lo anterior se evidencia en el desarrollo de la auditoría de cumplimiento realizada a la Defensoría del Pueblo dentro del periodo comprendido entre la vigencia 2021 y junio de 2025 se revisan los soportes de las facturas con las que se realizaron los pagos de ejecución del contrato evidenciando que la especificación descrita para los ejemplares entregados señala policromía.

Lo anterior se presenta por deficiencias en la estructuración y planeación del contrato al no tener en cuenta las especificaciones de los productos a entregar con el contrato, conforme a lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015. De igual forma, por ausencia de control en el cumplimiento de la Ley de austeridad de gasto señalado en el artículo 1 del Decreto 984 de 2012 y el artículo 1 del Decreto 3667 de 2006, así como contraviniendo lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993

Situación que genera un gasto público inadecuado, derivado de la inclusión de una especificación técnica para impresión de ejemplares que no se debían contemplar conforme con los lineamientos establecidos en la ley de austeridad del gasto.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

En relación con la observación formulada, es necesario precisar que el Contrato No. 430 de 2023 con la Imprenta Nacional tuvo como objeto la producción de publicaciones misionales de la Defensoría del Pueblo, orientadas a la promoción y divulgación de los derechos humanos.

El uso de impresiones en policromía respondió a necesidades técnicas y pedagógicas previamente definidas, en la medida en que los documentos contenían gráficos, tablas, diagramas, ilustraciones y material pedagógico a color, cuya adecuada comprensión y divulgación requería esta característica. Dicho requerimiento fue aprobado en los estudios previos y por el Comité Editorial institucional, que determinaron la pertinencia de utilizar policromía en determinados productos, no con fines de lujo, sino para garantizar la eficacia comunicativa del material.

Es importante destacar que la utilización de policromía no constituye, en este caso, un gasto suntuario ni un incumplimiento de la normativa de austeridad, toda vez que obedeció a criterios técnicos y de necesidad institucional para el cumplimiento de la misión de la Entidad. En consecuencia, se trató de un recurso indispensable para asegurar que los mensajes fueran accesibles, comprensibles y atractivos para los diferentes públicos, incluidos niños, jóvenes y comunidades con menor acceso a material educativo especializado.

Asimismo, es pertinente aclarar que, si bien en el Informe de Austeridad y Eficiencia del Gasto Público correspondiente al período abril-junio de 2023 se consignó de manera imprecisa que, con base en la información suministrada, no se habían suscrito contratos para la impresión de ediciones de lujo o con policromías, ello no implica que se haya vulnerado la normativa de austeridad vigente. En efecto, la normatividad aplicable para esa vigencia no establecía restricción alguna frente al uso de policromía en publicaciones misionales, de modo que su utilización obedeció exclusivamente a criterios técnicos y de pertinencia institucional, sin configurar un gasto suntuario o contrario a las disposiciones de austeridad.

En ese sentido, cabe destacar que el Decreto 444 de 2023, que regula el Plan de Austeridad del Gasto para la vigencia, establece en su artículo 1º que el objeto de la norma es racionalizar el gasto de los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación. Entre las medidas adoptadas, se incluyen disposiciones relativas a personal, viáticos, comisiones y sostenibilidad ambiental, así como el deber de presentar informes semestrales de ahorro (arts. 2, 3, 10, 21 y 22). Sin embargo, en ninguno de sus apartados se prohíbe la utilización de policromía en impresiones oficiales, limitándose a exigir que las entidades eviten gastos suntuarios o innecesarios.

Adicionalmente, la supervisión del contrato verificó que los productos entregados por la Imprenta Nacional se ajustaran a las características técnicas previstas en los estudios previos y avaladas por el Comité Editorial, garantizando así la correcta ejecución contractual y la coherencia con la normativa de austeridad vigente.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La respuesta de la Entidad no contradice lo contemplado en el Artículo 1 del Decreto 3667 de 2006 que modificó el artículo 8 del Decreto 1737 de 1998.

Se modifica lo inicialmente observado, retirando de la causa lo correspondiente a los numerales 1 y 4 del artículo 39 de la Ley 1952 de 2019.

De acuerdo con lo anterior, se confirma lo observado como hallazgo con incidencia administrativa.

Hallazgo No.12 COH_7635_2025-2-AU-CU_2025 Enfoque diferencial Proyecto de Inversión Víctimas del Conflicto Armado a Nivel Nacional

CRITERIOS

Acuerdo de Paz, Punto 5 Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto: «Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición» incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz; y Compromiso sobre Derechos Humanos. 5.1. Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición

Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Artículo 13. Enfoque Diferencial.

El proyecto de inversión C-2502-1000-27, denominado *Contribución en la Construcción de Ciudadanía Víctima del Conflicto Armado Nacional*, no cuenta con indicadores que permitan identificar los productos específicos ni el presupuesto destinado para la atención de la población distribuida en grupos de comunidades étnicas, campesinas, mujeres, niños, niñas, adolescentes y personas firmantes del Acuerdo de Paz. Los indicadores definidos para el proyecto miden únicamente la cantidad de productos realizados, sin considerar la población a la que están dirigidos y sus características específicas, es decir, sin considerar el enfoque diferencial.

Lo anterior, a pesar de que la DPC señala que este proyecto puede beneficiar a toda la población residente en el territorio nacional y que tiene identificada, con base en estadísticas oficiales, así: 1.876.752 personas indígenas; 25.344 raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; 6.635 palenqueros de San Basilio; 2.942.859 personas negras, mulatas, afrodescendientes o afrocolombianas; 2.606 personas gitanas o Rrom; 10.369.000 campesinos; 22.593.924 mujeres; 4.338.986 niños y niñas de primera infancia; 4.742.253 en edad escolar entre 6 y 11 años; 4.796.642 adolescentes entre 12 y 17 años; y 11.123 personas en proceso de reincorporación.

En desarrollo de la auditoría de cumplimiento realizada a la Defensoría del Pueblo, dentro del periodo comprendido entre la vigencia 2021 y junio de 2025, se realiza solicitud de información, en la que se requirió precisar la población que puede ser atendida con el proyecto de inversión, así como los datos correspondientes a la población beneficiada en las distintas vigencias, incluyendo los productos entregados y la ejecución presupuestal destinada a cada grupo poblacional. En respuesta, la DPC señala “*Acorde con los indicadores establecidos en el proyecto*

de inversión, no se realiza una discriminación para reporte en los sistemas de información del DPN(...).”

Lo anterior se genera por el incumplimiento del objetivo establecido para el Punto 5 del Acuerdo de Paz, y con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 1448 de 2011 en relación con el enfoque diferencial en el tratamiento de las víctimas del conflicto.

Lo cual ocasiona la imposibilidad de medir el impacto que permita establecer líneas bases para que la Entidad defina nuevas políticas, planes, programas o proyectos con enfoque diferencial.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

*En relación con la observación de la Contraloría, la Defensoría del Pueblo se permite precisar que el proyecto de inversión denominado “**Contribución en la Construcción de Ciudadanía de las Víctimas del Conflicto Armado Nacional**”, cumple con todas las características de formulación establecidas por el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional (BPIN), el cual es administrado por el Departamento Nacional de Planeación; muestra de ello es que el mismo no cuenta con leyenda de previo concepto y está actualmente registrado para recibir recursos en la vigencia 2026. Esto indica que el proyecto está acorde con la Metodología General Ajusta (MGA), método para la formulación y estructuración de proyectos de inversión pública que permite garantizar que los proyectos sean **eficientes y eficaces**.*

*Ahora bien, dado que el proyecto está orientado a la atención integral de las víctimas del conflicto armado, el mismo se fundamenta en los lineamientos establecidos por la Ley 1448 de 2011 y los documentos Conpes que desarrollan la Ley. Su objetivo principal es **incrementar la incidencia de las acciones defensoriales en los procesos de prevención, atención, promoción y protección, con el fin de contribuir al restablecimiento efectivo de los derechos de esta población**. Por lo que, en un correcto análisis de impacto, el mismo debe definirse en torno al logro del objetivo, siguiendo técnicas de análisis de proyectos. En este sentido, la observación de la Contraloría no está haciendo hincapié en cuál de los elementos del objetivo del proyecto no se están cumpliendo y que sea un soporte para definir una falta administrativa.*

*Prueba de que este proyecto se encuentra alineado con la política pública de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas, es lo establecido en el artículo 52 del Decreto 1621 de 2024, mediante el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal correspondiente. Dicho artículo señala que, bajo la coordinación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Departamento Nacional de Planeación, los órganos responsables deberán adelantar la focalización y municipalización indicativa del gasto de inversión destinado a esta población, en concordancia con la Ley 1448 de 2011, prorrogada por la Ley 2078 de 2021. En este marco, la focalización registrada en la Plataforma Integrada de Inversión Pública (PIIP) corresponde a la categoría de **Víctimas**, incluyendo a la población en situación de desplazamiento. Por tanto, el proyecto no contempla focalizaciones adicionales a las definidas en el decreto mencionado.*

Por otra parte, se menciona en el escrito de la Contraloría que el efecto de no tener las focalizaciones es la imposibilidad de medir el impacto que permita establecer líneas base para que la Entidad defina nuevas políticas, planes, programas o proyectos con enfoque diferencial. Esto no es ajustado a la realidad en la medida que la Defensoría del Pueblo cuenta con sistemas de información que le permite identificar a la población sujeto de atención y con ello hacer los ajustes razonables en la prestación de los servicios de la Defensoría del Pueblo los cuales se enmarcan únicamente en la misionalidad de la Entidad, como la institución del Estado colombiano responsable de impulsar la efectividad de los derechos humanos de los habitantes del territorio nacional y de los colombianos en el exterior, en el marco del Estado Social de Derecho democrático, participativo y pluralista, mediante las siguientes acciones integradas:

(i) Promover, ejercer y divulgar los derechos humanos, (ii) Proteger y defender los derechos humanos y prevenir sus violaciones, (iii) Fomentar la observancia del derecho internacional humanitario, (iv) Atender, orientar y asesorar en el

ejercicio de sus derechos, (v) Proveer el acceso a la administración de justicia, en los casos señalados en la Ley.

*En virtud de lo anterior, **solicitamos amablemente el retiro de la observación señalada en el informe presentado**, dado que el proyecto cumple con los criterios de focalización establecidos por la normatividad vigente.*

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La Entidad en su respuesta señala que el proyecto se encuentra acorde a la Metodología General Ajusta (MGA), método para la formulación y estructuración de proyectos de inversión pública que permite garantizar que los proyectos sean eficientes y eficaces, lo cual no es objeto de observación por este ente de control. De igual forma, la respuesta señala que la Defensoría cuenta con sistemas de información que le permite identificar a la población sujeto de atención, sin embargo, al solicitar la información para proyecto de atención a víctimas, esta no fue suministrada, es decir no se cuenta con certeza de la población que se atiende con el proyecto y por lo tanto no es posible conocer cómo se aplica el principio de enfoque diferencial.

La Entidad en su respuesta también señala que el proyecto está alineado a la política pública de asistencia, atención y reparación integral de las víctimas. De igual forma señala: *“la focalización registrada en la Plataforma Integrada de Inversión Pública (PIIP) corresponde a la categoría de **Víctimas**, incluyendo a la población en situación de desplazamiento. Por tanto, el proyecto no contempla focalizaciones adicionales a las definidas en el decreto mencionado.”* También menciona que se fundamenta en los lineamientos establecidos por la Ley 1448 de 2011, ley que en su artículo 13 Enfoque Diferencial establece: *“El principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características particulares debido a su edad, sexo, orientación sexual e identidad de género diversa - LGBTIQ+, discapacidad, orfandad, creencias, origen nacional, diversidad étnica, cultural y territorial. Por tal razón, las medidas de prevención, el derecho de ayuda humanitaria, los derechos reconocidos, así como las medidas de atención, asistencia y reparación integral que se establecen en la presente ley, contarán con dicho enfoque, sin perjuicio de la aplicación de criterios de priorización.”*

Al no contemplar focalizaciones adicionales como lo afirma la misma Entidad, se estaría incumpliendo con el principio de enfoque diferencial, y por consiguiente no se identifica como se está abordando cada grupo poblacional con el proyecto.

Por lo anterior, se mantiene la observación como hallazgo con incidencia administrativa.

Hallazgo No.13 COH_7734_2025-2-AU-CU_2025: Productos Proyecto de Inversión

CRITERIOS:

Decreto 2104 de 2023 -Por el cual se sustituye el Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, con el fin de fortalecer el Sistema Unificado de Inversión Pública (SUIP). Art.2.2.6.1.4.

Procedimiento AT P02 Líneas atención especializada - Actividad 9 Evaluar los resultados de la implementación de las líneas de acción. Actividad 10 Analizar los resultados, e identificar oportunidades de mejora.

Procedimiento PD-P04 Formación en Derechos Humanos - Actividad 5 Evaluar la actividad, tabular los resultados y plantear las acciones de mejoramiento del caso, midiendo el cumplimiento de los objetivos, aplicando el formato de evaluación PD – P04 – F10 en físico (en la medida en que no se pueda realizar de forma virtual a través del Forms).

PP-P02 Procedimiento e seguimiento Alertas Tempranas - Actividad 5 Proyectar el Informe de Seguimiento: Esta labor se realizará respecto de los componentes de evolución del riesgo advertido y de gestión de la respuesta institucional frente a las recomendaciones formuladas en la Alerta.

En la presente auditoría se identifican los siguientes contratos en los que se realizan actividades que corresponden a insumos o a los productos del proyecto de inversión como son servicios de Advertencia, servicios de Asistencia y servicios de Educación y que no cuentan con la evaluación y análisis de resultados que permitan medir el impacto de la ejecución contractual, en el cumplimiento de los objetivos del proyecto.

TABLA 20 TABLA RELACIÓN CONTRATOS

Contrato	Objeto	Producto del proyecto de inversión	Objetivo del producto	Evento o actividad realizada
428 de 2022	Operador logístico para la organización y realización de los distintos eventos y actividades que deba desarrollar la Defensoría del Pueblo en el marco de las acciones encaminadas a cumplir con el plan estratégico institucional 2021-2024 "nos unen tus derechos".	SERVICIO DE EDUCACIÓN INFORMAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	CONTRIBUIR AL FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS, INDIVIDUALES Y COLECTIVAS EN EL EJERCICIO DE SUS LIBERTADES PÚBLICAS Y SU PROPÓSITO DE VIDA.	Talleres , programas de formación, cursos, diplomado, taller pedagógico, jornadas de capacitación entre otros
1469 de 2023	Prestación de servicios profesionales de abogado para asesorar jurídicamente a la Secretaría General en el fortalecimiento y correcta ejecución de las políticas, los procesos, planes, metas, indicadores, programas y proyectos y, su correcta gestión administrativa entre el nivel central y la Defensoría Regional Caldas	SERVICIO DE ADVERTENCIA Y SEGUIMIENTO A LOS RIESGOS DE VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y EN LOS ESCENARIOS DE PAZ.	PROMOVER LA RESPUESTA DE LAS INSTITUCIONES Y DE LAS AUTORIDADES ANTE LAS RECOMENDACIONES QUE REALIZA LA DEFENSORÍA FRENTE A LOS RIESGOS DE VULNERACIÓN DE DDHH.	Ciclo de cursos, talleres, formaciones entre otros
201 de 2023	Operador Logístico para la organización y realización de los distintos eventos, y actividades que deba desarrollar la Defensoría del Pueblo en el marco de las acciones encaminadas a cumplir con el Plan Estratégico Institucional 2021-2024 "Nos Unen Tus Derechos".	SERVICIO DE ADVERTENCIA Y SEGUIMIENTO A LOS RIESGOS DE VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y EN LOS ESCENARIOS DE PAZ.	PROMOVER LA RESPUESTA DE LAS INSTITUCIONES Y DE LAS AUTORIDADES ANTE LAS RECOMENDACIONES QUE REALIZA LA DEFENSORÍA FRENTE A LOS RIESGOS DE VULNERACIÓN DE DDHH.	Talleres, cátedra, ciclos de formación, entre otros
1150 de 2024	Contratar el servicio operador logístico para llevar a cabo la organización y realización de los distintos eventos y actividades que deba desarrollar la Defensoría del Pueblo en el marco de las acciones encaminadas a cumplir con el plan estratégico institucional 2021- 2024, "Nos unen tus derechos".	SERVICIO DE ASISTENCIA TÉCNICA PARA ATENCIÓN, ORIENTACIÓN Y ASESORÍA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y EN ESCENARIOS DE PAZ; SERVICIO DE EDUCACIÓN INFORMAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO; SERVICIO DE ADVERTENCIA Y SEGUIMIENTO A LOS RIESGOS	CONTRIBUIR AL FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS, INDIVIDUALES Y COLECTIVAS EN EL EJERCICIO DE SUS LIBERTADES PÚBLICAS Y SU PROPÓSITO DE VIDA; PROMOVER LA RESPUESTA DE LAS INSTITUCIONES Y DE LAS AUTORIDADES ANTE LAS RECOMENDACIONES QUE REALIZA LA DEFENSORÍA FRENTE A LOS RIESGOS DE VULNERACIÓN DE DDHH.	Capacitaciones y escuelas de formación, entre otros



		DE VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y EN LOS ESCENARIOS DE PAZ.		
493 de 2024	Contratar el servicio operador logístico para llevar a cabo la organización y realización de los distintos eventos y actividades que deba desarrollar la Defensoría del Pueblo en el marco de las acciones encaminadas a cumplir con el plan estratégico institucional 2021- 2024, "Nos unen tus derechos"	SERVICIO DE ADVERTENCIA Y SEGUIMIENTO A LOS RIESGOS DE VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y EN LOS ESCENARIOS DE PAZ.	PROMOVER LA RESPUESTA DE LAS INSTITUCIONES Y DE LAS AUTORIDADES ANTE LAS RECOMENDACIONES QUE REALIZA LA DEFENSORÍA FRENTE A LOS RIESGOS DE VULNERACIÓN DE DDHH.	Socializaciones de informes, capacitaciones, misiones humanitarias, congresos, entre otros
840 de 2024	Contratar la preproducción, producción, postproducción y emisión de piezas, programas, campañas audiovisuales y desarrollo de acciones y actividades de comunicación de la Defensoría del Pueblo para la promoción y divulgación de Derechos Humanos, llegando a través de diferentes medios masivos de comunicación a las poblaciones vulnerables.	SERVICIO DE ADVERTENCIA Y SEGUIMIENTO A LOS RIESGOS DE VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y EN LOS ESCENARIOS DE PAZ.	PROMOVER LA RESPUESTA DE LAS INSTITUCIONES Y DE LAS AUTORIDADES ANTE LAS RECOMENDACIONES QUE REALIZA LA DEFENSORÍA FRENTE A LOS RIESGOS DE VULNERACIÓN DE DDHH.	Serie documental, podcasts, cuñas de radio, cápsulas audiovisuales, diagramación 24 rutas de atención (infografías).
884 de 2024	Contratar la impresión y entrega final de los textos elaborados por las distintas dependencias de la Defensoría del Pueblo, previa aprobación del comité editorial por el sistema de precios unitarios.	SERVICIO DE ADVERTENCIA Y SEGUIMIENTO A LOS RIESGOS DE VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y EN LOS ESCENARIOS DE PAZ.	PROMOVER LA RESPUESTA DE LAS INSTITUCIONES Y DE LAS AUTORIDADES ANTE LAS RECOMENDACIONES QUE REALIZA LA DEFENSORÍA FRENTE A LOS RIESGOS DE VULNERACIÓN DE DDHH.	Almanaque de víctimas julio 2024 a junio 2025 , Informe Movilidad Humana Forzada en Colombia – 2023_Movilidad
CD-265-2023	Prestar servicios profesionales a la delegada para la orientación y asesoría a las víctimas del conflicto armado interno para asesorar en el diseño y desarrollo de estrategias de política interna de la delegada que permitan mejorar la gestión y contribución a los derechos de las víctimas, y las demás actividades requeridas en el marco de la misionalidad de la delegada.	SERVICIO DE ADVERTENCIA Y SEGUIMIENTO A LOS RIESGOS DE VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y EN LOS ESCENARIOS DE PAZ.- La DPC señala que no les aplican los procedimientos relacionados con el producto.	PROMOVER LA RESPUESTA DE LAS INSTITUCIONES Y DE LAS AUTORIDADES ANTE LAS RECOMENDACIONES QUE REALIZA LA DEFENSORÍA FRENTE A LOS RIESGOS DE VULNERACIÓN DE DDHH.	Participación en el Informe de la Comisión de seguimiento y Monitoreo a la implementación de la Ley 1448 de 2011-
CD-508-2024	Prestar servicios profesionales para asesorar a la delegada para la orientación y asesoría a las víctimas del conflicto armado interno en el fortalecimiento de las acciones defensoriales e investigaciones desarrolladas en el marco de la misionalidad de la delegada	SERVICIO DE ADVERTENCIA Y SEGUIMIENTO A LOS RIESGOS DE VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y EN LOS ESCENARIOS DE	CONTRIBUIR AL FORTALECIMIENTO O DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS, INDIVIDUALES Y COLECTIVAS EN EL EJERCICIO DE SUS LIBERTADES PÚBLICAS Y SU PROPÓSITO DE VIDA	Participación en el Informe de la Comisión de seguimiento y Monitoreo a la implementación de la Ley 1448 de 2011



		PAZ.- La DPC señala que no les aplican los procedimientos relacionados con el producto.		
DEF-532-2024	Prestar sus servicios profesionales para asesorar y coadyuvar a la Delegada para los Grupos étnicos en los procesos investigativos y de generación de informes de seguimiento, temáticos o defensoriales.	SERVICIO DE EDUCACIÓN INFORMAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	CONTRIBUIR AL FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS, INDIVIDUALES Y COLECTIVAS EN EL EJERCICIO DE SUS LIBERTADES PÚBLICAS Y SU PROPÓSITO DE VIDA	Herramientas conceptuales y técnicas que facilite la participación de los pueblos étnicos.
Contrato	Objeto	Producto del proyecto de inversión	Objetivo del producto	Evento o actividad realizada
1751-2022	"El contratista se obliga con la Defensoría del Pueblo a prestar por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales para la capacitación de ciento veinte (120) servidores de la Defensoría del Pueblo adscritos a la Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana en el diplomado "Gestión Comunitaria para la defensa y garantía de los derechos humanos" (...)	SERVICIO DE EDUCACIÓN INFORMAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	Contribuir al fortalecimiento de la participación de las víctimas, individuales y colectivas en el ejercicio de sus libertades públicas y su propósito de vida.	Capacitación 120 servidores de la DFP- DIPLOMADO
1182-2023	Prestación de servicios Profesionales para la capacitación de ciento cuarenta (140) servidores públicos adscritos a la Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana en la modalidad del diplomado sobre "Derechos de la Población en Movilidad Humana" (...)	SERVICIO DE EDUCACIÓN INFORMAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	Contribuir al fortalecimiento de la participación de las víctimas, individuales y colectivas en el ejercicio de sus libertades públicas y su propósito de vida.	Capacitación 140 servidores de la DFP- DIPLOMADO
588-2024	"Prestar los servicios profesionales para la realización de talleres y foros para el fortalecimiento de las capacidades de los grupos étnicos y para organizaciones sociales y comunitarias y migrantes, que permita el fortalecimiento, atención, promoción, divulgación, protección y defensa de los Derechos Humanos de dicha población y de los grupos de interés en el territorio nacional", celebrado entre la Defensoría del Pueblo y la Universidad de Santander -UDES-.	SERVICIO DE EDUCACIÓN INFORMAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	Contribuir al fortalecimiento de la participación de las víctimas, individuales y colectivas en el ejercicio de sus libertades públicas y su propósito de vida.	Talleres y foros para los pueblos étnicos y población en movilidad humana.
802-2024	Prestación de servicios profesionales en la realización de jornadas de formación y empoderamiento femenino dirigido a lideresas sociales, mujeres privadas de la libertad, duplas de género y personal del nivel nacional de la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género.	SERVICIO DE EDUCACIÓN INFORMAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	Contribuir al fortalecimiento de la participación de las víctimas, individuales y colectivas en el ejercicio de sus libertades públicas y su propósito de vida.	"Taller para el empoderamiento de la mujer "MUJER CON DERECHO A SER" Seminario: "Liderazgo Genuino y Solidario"



199-2025	Prestación de servicios profesionales para apoyar a la Delegada en la elaboración y trámite de documentos contractuales, seguimiento a la gestión contractual y actividades de planeación.	"Servicio de asistencia técnica para atención, orientación y asesoría en materia de derechos humanos, el derecho internacional humanitario y en escenarios de paz	Contribuir al fortalecimiento de la participación de las víctimas, individuales y colectivas en el ejercicio de sus libertades públicas y su propósito de vida.	Acciones transversales de apoyo y seguimiento, financiero y de control al proyecto víctimas
927-2022	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para la implementación de estrategias orientadas a la atención, asesoría y acompañamiento a las víctimas del conflicto armado, diferentes actores de las comunidades y a los servidores del ministerio público, con la visión 2022 – 2024 de la defensoría del pueblo, para garantizar los derechos humanos y los derechos de las víctimas en el marco de la justicia transicional	""Servicio de asistencia técnica para atención, orientación y asesoría en materia de derechos humanos, el derecho internacional humanitario y en escenarios de paz"	Contribuir al fortalecimiento de la participación de las víctimas, individuales y colectivas en el ejercicio de sus libertades públicas y su propósito de vida.	Asistencia técnica para el intercambio de experiencias y mejores prácticas de la comunidad nacional e internacional en la implementación de metodologías de atención orientación a las víctimas mediante eventos con la participación de 2300 personas."
86-2025	Prestación de servicios profesionales de para brindar acompañamiento jurídico en procesos misionales y de contratación de la Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana Forzada.	Servicio de advertencia y seguimiento a los riesgos de vulneración de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario y en los escenarios de paz.	Promover la respuesta de las instituciones y de las autoridades ante las recomendaciones que realiza la defensoría frente a los riesgos de vulneración de DDHH.	Elaborar informes de seguimiento a la política pública de víctimas, sentencia T-025 y autos relacionados
315-2025	Prestación de servicios profesionales para realizar el seguimiento al Estado de Cosas	Servicio de advertencia y seguimiento a los riesgos de vulneración de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario y en los escenarios de paz.	Promover la respuesta de las instituciones y de las autoridades ante las recomendaciones que realiza la defensoría frente a los riesgos de vulneración de DDHH.	Elaborar informes de seguimiento a la política pública de víctimas, sentencia T-025 y autos relacionados
328-2025	Constitucional (ECI) con enfoque diferencial	Servicio de advertencia y seguimiento a los riesgos de vulneración de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario y en los escenarios de paz.	Promover la respuesta de las instituciones y de las autoridades ante las recomendaciones que realiza la defensoría frente a los riesgos de vulneración de DDHH.	Elaborar los documentos: - Recomendaciones a la reglamentación e implementación de la Ley 2421 de 2024 y - Documento recomendaciones al CONPES sobres soluciones duraderas para la población desplazada interna.

Fuente: Defensoría del Pueblo de Colombia

Elaboró: Equipo Auditor

Como complemento de lo anterior, según lo expuesto por la Entidad, la medición del proyecto de inversión se realiza por la cantidad de productos realizados en servicios de asistencia, servicios de advertencia y servicios de educación. No obstante, el equipo auditor no identifica que exista una evaluación que relacione dicha medición con el cumplimiento de los objetivos del proyecto ni con el impacto generado en la población víctima del conflicto armado.

Situación que se evidenció en desarrollo de la auditoría de cumplimiento realizada a la Defensoría del Pueblo dentro del periodo comprendido entre la vigencia 2021 y junio de 2025, donde se revisaron los 3 productos que estructuran el Proyecto de Inversión Contribución en la Construcción de Ciudadanía de las Víctimas del Conflicto Armado a nivel nacional:

- Servicios de Advertencia
- Servicios de Asistencia
- Servicios de Educación

Por medio de estos productos se mide el cumplimiento de los 2 objetivos principales del proyecto:

1. *“Contribuir al fortalecimiento de la participación de las víctimas, individuales y colectivas en el ejercicio de sus libertades públicas y su propósito de vida.”*
2. *“Promover la respuesta de las instituciones y de las autoridades ante las recomendaciones que realiza la defensoría frente a los riesgos de vulneración de DDHH.”*

A su vez, estos productos están asociados a los siguientes procedimientos:

- Producto Servicios de Asistencia
 - Proceso de atención y trámite con el procedimiento AT P02 Líneas atención especializada.
- Producto Servicios de Educación
 - Proceso Promoción y Divulgación con el procedimiento PD-P04 Formación en Derechos Humanos.
- Producto Servicios de Advertencia
 - Proceso de prevención y protección con los procedimientos PP-P01 Monitoreo análisis y emisión de alertas tempranas y PP-P02 Procedimiento e seguimiento Alertas Tempranas.

A través de mesas de trabajo y requerimientos de información, se solicitó evidencia sobre la evaluación, seguimiento, análisis o acciones de mejora de las actividades realizadas con cada contrato. La Entidad indicó que no todos los contratos, resultan específicamente en uno de los 3 productos, sino que pueden corresponder a insumos dentro de la cadena de valor que al final deben resultar en un producto.

Se pudo evidenciar fallas en la aplicación integral de las etapas definidas en los procedimientos institucionales, especialmente aquellas relacionadas con la evaluación, seguimiento y mejora de las actividades ejecutadas. Asimismo, deficiencias en el cumplimiento de lo establecido en el artículo 2.2.6.1.4 del Decreto 2104 de 2023 en cuanto a la obligación de realizar análisis que generen valor para la toma de decisiones en el proyecto de inversión.

La ausencia de evaluación y análisis de los resultados impide identificar cómo los recursos invertidos en la ejecución contractual contribuyen al cumplimiento de los objetivos del proyecto de inversión. Esto limita la capacidad de la Entidad para demostrar el impacto real de sus acciones en la población víctima del conflicto armado.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

*“Los productos del proyecto de inversión denominado **“Contribución en la Construcción de Ciudadanía de las Víctimas del Conflicto Armado Nacional”** se encuentran definidos como:*

PRODUCTO	INDICADOR DE PRODUCTO	MEDIDO A TRAVÉS DE
<i>Servicio de advertencia y seguimiento a los riesgos de vulneración de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario y en los escenarios de paz.</i>	<i>Documentos de advertencia de riesgos de la población víctima del conflicto armado elaborados</i>	<i>Número de documentos</i>



<i>Servicio de educación informal en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.</i>	<i>Personas capacitadas</i>	<i>Número de personas</i>
<i>Servicio de asistencia técnica para atención, orientación y asesoría en materia de Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario y en escenarios de paz.</i>	<i>Personas asistidas técnicamente</i>	<i>Número de personas</i>

Cada uno de estos productos cuentan con un conjunto de actividades específicas que contribuyen a su cumplimiento. La medición del resultado de los recursos invertidos en la ejecución contractual se realiza con base en el logro de las metas propuestas en los proyectos de inversión al inicio de cada una de las vigencias, conforme con los recursos asignados en el Decreto de Liquidación del Presupuesto y las metas ajustadas en Plataforma Integrada de Inversión Pública (PIIP). Esta manera de medir el resultado del proyecto de inversión está concertada con el Departamento Nacional de Planeación y se realiza bajo la normatividad que rige la ejecución de inversión del presupuesto público. En este sentido, se entiende que se cumple con el objeto del proyecto a través del cumplimiento de metas de los productos, sin que se contemple una medición individual por actividad o contrato.

En ese sentido, la medición del avance del proyecto se realiza a través de los productos definidos y sus respectivos indicadores de resultado, los cuales reflejan la cobertura, alcance y ejecución de las acciones previstas. Estas actividades corresponden a insumos operativos del proyecto, cuyo propósito es fortalecer capacidades, promover la prevención de riesgos y mejorar la respuesta institucional frente a la población víctima. Como se evidencia en la siguiente tabla, la Defensoría del Pueblo ha cumplido a cabalidad con las metas estipuladas en el proyecto de inversión.

<i>Objetivo Específico</i>	<i>Nombre Producto</i>	<i>Indicador</i>	<i>Vigencia</i>	<i>Meta Vigencias</i>	<i>Avance_ Total_vigencias</i>	<i>% avance</i>
<i>Contribuir al fortalecimiento de la participación de las víctimas, individuales y colectivas en el ejercicio de sus libertades públicas y su propósito de vida</i>	<i>Servicio de asistencia técnica para atención, orientación y asesoría en materia de Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario y en escenarios de paz</i>	<i>Personas asistidas técnicamente</i>	2023	173.792	197.815	114%
			2024	180.743	213.569	118%
			2025*	186.160	156.254	84%
	<i>Servicio de Educación informal en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional</i>	<i>Personas capacitada s</i>	2023	58.481	75.995	130%
			2024	84.543	91.017	108%
			2025*	87.070	54.214	62%

	Humanitario					
Promover la respuesta de las instituciones y de las autoridades ante las recomendaciones que realiza la defensoría frente a los riesgos de vulneración de DDHH	Servicio de advertencia y seguimiento a los riesgos de vulneración de	Documento s de advertencia De riesgos de la población víctima del conflicto armado elaborados	2023	105	100	95%
			2024	126	127	101%
	los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario y en los escenarios de paz		2025*	130	55	42%
Total general				771.150	789.146	102%

2025* Avance hasta el mes de octubre

Es importante precisar que las actividades mencionadas que para hablar de **impacto**, desde el punto de vista metodológico, es necesario realizar una **evaluación de impacto**, la cual requiere un diseño con rigor científico que permita establecer relaciones de causalidad entre la intervención y los resultados observados, a partir de la comparación entre grupos factuales y contrafactuales (es decir, entre quienes reciben la intervención y quienes no), mediante la aplicación de instrumentos de medición longitudinal y control de variables externas.

Dado que los servicios contratados no están diseñados bajo un modelo experimental ni orientados a medir efectos causales directos en la población, sino a fortalecer capacidades institucionales y sociales, no es procedente aplicar este tipo de metodología. Por lo tanto, no puede hablarse de la obligatoriedad de realizar una evaluación de impacto en sentido estricto, sino de una evaluación en la contribución al cumplimiento de los objetivos del proyecto de inversión.

La Defensoría del Pueblo sí realiza seguimiento y evaluación a la ejecución contractual, conforme a los protocolos institucionales de supervisión, seguimiento y evaluación de resultados, con el fin de verificar, el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los contratos. Lo cual se está realizando a cabalidad, como se identificó anteriormente.

Cabe señalar que una evaluación de impacto de los objetivos del proyecto implicaría considerar todas las intervenciones en el marco del acompañamiento integral a la población víctima, incluyendo acciones jurídicas, psicosociales, de articulación institucional y de incidencia. En consecuencia, no resulta procedente que la unidad de análisis se limite a los contratos asociados a prestación de servicios, ya que estos constituyen solo una parte del conjunto de estrategias que contribuyen al cumplimiento de los objetivos del proyecto.

Por tanto, el enfoque adoptado por la Entidad —basado en el seguimiento de resultados, cumplimiento de productos y análisis de contribución al logro de objetivos— es metodológicamente coherente y técnicamente adecuado para el tipo de actividades y naturaleza institucional del proyecto.

En relación con la causa identificada por la Contraloría, en donde se menciona que “se evidencian fallas en la aplicación integral de las etapas definidas en los procedimientos institucionales, especialmente aquellas relacionadas con la evaluación, seguimiento y mejora de las actividades ejecutadas. Asimismo, deficiencias en el cumplimiento de lo establecido en el artículo 2.2.6.1.4 del Decreto 2104 de 2023 en cuanto a la obligación de realizar análisis que generen valor para la toma de decisiones en el proyecto de inversión”. Es fundamental

reiterar, que las cadenas de valor que sustentan el proceso de agregación de valor público plasmado en los procesos del mapa de procesos que refleja la operación de la Defensoría del Pueblo, no están diseñadas sobre la base del aporte individual de actividades o productos de contratos puntuales, pues se está dejando de lado que los procesos y procedimientos se implementan y logran su objetivo gracias a la concurrencia de las obligaciones de los contratistas, los productos de contratos diferentes a ordenes de prestación de servicios y el cumplimiento de las funciones de personal de planta. Por lo que afirmar que la Entidad tiene fallas en la aplicación integral de los procedimientos, no es a lugar, pues esto solo se podría analizar después de una evaluación integral de la operación y con ello una revisión sistemática del cumplimiento procedimental de la Entidad.

*En virtud de lo anterior, dado que el seguimiento de proyectos de inversión se realiza de manera agregada por producto, tal y como lo solicita la PIIP del DNP, la Defensoría está cumpliendo a cabalidad con el análisis de avance de resultados de la inversión pública. Por ello, **solicitamos amablemente el retiro de la observación señalada en el informe**, considerando que la metodología de seguimiento y evaluación del proyecto se encuentra ajustada a los lineamientos presupuestales establecidos, como se señala en el Decreto 2844 de 2010 donde se establece que el Sistema Unificado de Inversión Pública (SUIFP) coordinará los procesos y operaciones que deben surtir las entidades para la formulación, evaluación previa, registro, programación, ejecución, seguimiento y evaluación posterior de los proyectos de inversión.”*

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La Entidad en su respuesta argumenta el cumplimiento de las metas de los productos (ej. 114% en Personas asistidas técnicamente) y el reporte al DNP/PIIP satisfacen la medición del resultado del proyecto, pero solo se está verificando la ejecución o producción, mas no la calidad ni la efectividad del producto en el logro del objetivo. Para este producto el procedimiento de la Entidad exige específicamente la fase de análisis posterior a la ejecución; así mismo, en su respuesta la Entidad no aportó evidencia de la aplicación de las actividades 5, 9, y 10 de sus procedimientos para los productos generados por los contratos.

La Entidad no logra desvirtuar el fondo de la observación que es el incumplimiento de los procedimientos internos y la obligación de análisis para la toma de decisiones, puesto que la respuesta de la Entidad se centra en la cuantificación de los productos, el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los contratos y las metas ajustadas en Plataforma Integrada de Inversión Pública (PIIP), pero omite la evaluación y análisis de resultados que exige lo establecido en sus procedimientos internos.

La observación no exige una "Evaluación de Impacto" con rigor científico, sino el cumplimiento del Artículo 2.2.6.1.4 del Decreto 2104 de 2023 (Generación de valor), el cual requiere efectuar los análisis requeridos, de tal forma que agreguen valor para la toma de decisiones en el proyecto de inversión.

Por lo tanto, si bien la Entidad demuestra el cumplimiento de las metas, se considera insuficiente para desvirtuar el incumplimiento de sus propios procedimientos internos que garantizan la calidad y efectividad de los productos, por lo que la observación se mantiene y se eleva a la categoría de hallazgo.

Hallazgo No.14 COH_8214_2025-2-AU-CU: Determinación de ítems - Contrato CD-1042-2024

CRITERIOS:

Constitución Política de Colombia- Art. 209

Ley 80 de 1993 - Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Arts. 3, 23, 25.

Ley 489 de 1998 - Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. Art.3

Ley 610 de 2000 - Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías Art. 4

Ley 1952 de 2019 - Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario. Art.26, 38 y 39.

La Defensoría del Pueblo suscribió el contrato CD-1042-2024 con el objeto de “Contratar el servicio para la implementación y sostenibilidad de un módulo de la solución tecnológica integrada tipo SaaS denominada para la Defensoría del Pueblo ‘App Contigo’, para la toma de decisiones oportunas en la atención de las vulneraciones a los derechos humanos de la Delegada para la Infancia, la Juventud y la Vejez, herramienta denominada “Proyecto Vesta una comunidad en pro de la equidad” y se realizaron pagos por un valor de \$1.000.630.735 para un periodo de servicio de 7 meses.

En la propuesta presentada por el contratista, el ítem No. “2. Licenciamiento SaaS” determinó la cantidad y costos de la siguiente manera:

2. LICENCIAMIENTO SaaS						\$263.963.590,00
2.1	Para cada uno de los actores que conforman el ciclo de gestión, a través de la solución tecnológica.	Al tener toda la solución debidamente desarrollada e implementada se procederá a generar las licencias de uso que amparen legalmente a los usuarios que tendrán acceso y uso de la solución tecnológicas de acuerdo a la normatividad vigente para estos casos, mediante un usuarios y contraseña desde el aplicativo Web y APP.	Funcionarios Nivel Central	10	\$6.340.609,00	\$63.406.090,00
			Enlaces- Regionales	33	\$6.077.500,00	\$200.557.500,00

Fuente: Defensoría del Pueblo.

Conforme a lo cual, se requirieron 43 licencias con un costo promedio unitario de \$6.209.054,5 para ser utilizados por cada uno de los funcionarios de la Defensoría.

Se solicitó información a la Entidad acerca del registro de usuarios que utilizaron la Aplicación contratada. Se recibió respuesta mediante el oficio No. 20250103005168801, mediante el cual se relacionó un total de 20 usuarios utilizados en el transcurso de la duración del contrato por parte de funcionarios y contratistas de la Defensoría Delegada para la Infancia y la Vejez.

Por lo cual se pagó por 23 licencias que no fueron utilizadas, por un valor de \$ **141.178.324**, que constituyen un daño al solicitar productos que no se requerían.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“En relación con la observación realizada respecto al número de licencias contratadas, se precisa que en el Contrato No. 1042-2024 se contempló la adquisición de cuarenta y tres (43) licencias de usuario por un periodo de doce (12) meses, con fundamento en el número de usuarios con roles operativos identificados en la Delegada para la Infancia, la Juventud y la Vejez, por lo tanto, la cantidad contratada respondió a la necesidad institucional vigente al momento de estructurar el proceso.

Ahora es aclarar que la naturaleza del modelo de Software como Servicio (SaaS), implica el derecho de uso y acceso a la plataforma durante un periodo determinado, para el caso, los doce (12) meses, independientemente del número de accesos

efectivos y, por ende, el pago se estableció previa verificación y aprobación por parte del supervisor del informe de entrega y activación del licenciamiento anual.

En consecuencia, el licenciamiento fue entregado conforme a lo pactado en el Contrato y la Defensoría del Pueblo contó durante la vigencia del mismo con la disponibilidad, el soporte, las actualizaciones y la seguridad del servicio, por ende, no se configura detrimento patrimonial alguno para la Entidad, toda vez que los recursos fueron utilizados de manera adecuada por el equipo de la Delegada.”

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Se tiene en cuenta lo indicado por la Entidad y se hacen los ajustes necesarios confirmando la observación como Hallazgo Administrativo.

4.6. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4

OBJETIVO ESPECÍFICO 4
Analizar el contenido, cobertura, enfoque diferencial étnico y periodicidad y/o frecuencia de los reportes de los Boletines de Movilidad Forzada y las Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo, verificando su efectividad y el cumplimiento de la normatividad vigente.

Se identifica un universo de 74 alertas tempranas para las vigencias 2023, 2024 y 2025, con enfoque en población étnica, de las cuales se toma una muestra óptima de 31 alertas entre estructurales y de inminencia incluye a comunidades étnicas (indígenas, afrodescendientes, raizales, palenqueros y Rrom), aplicando principios de enfoque diferencial étnico y distribuidas en diferentes regiones del país.

TABLA 21 UNIVERSO ALERTAS TEMPRANAS

	UNIVERSO	%	MUESTRA	%
UNIVERSO	74	100%	31	42%

Fuente: Defensoría del Pueblo de Colombia
Elaboró: Equipo Auditor

TABLA 22 MUESTRA ALERTAS TEMPRANAS

ITEM N°	DPTO	# ALERTA	VIGENCIA	POBLACIÓN ÉTNICA
1	Risaralda:	001-23	2023	Afrodescendientes
2	Guainía:	003-23	2023	Autoridades Indígenas
3	Cauca: Toribio	005-23	2023	Autoridades Étnicas, Indígenas
4	Cauca, Nariño, Putumayo	008-23	2023	Autoridades étnicas de gobierno; Indígenas
5	Arauca	011-23	2023	Afrodescendientes, Indígenas
6	Guaviare	012-23	2023	Indígenas, Afrodescendientes
7	Chocó	013-23	2023	Indígenas Autoridades, étnicas de gobierno
8	Antioquia, Chocó	014-23	2023	Afrodescendientes, Indígenas
9	Vichada	015-23	2023	Indígenas, Autoridades étnicas de gobierno
10	Caquetá	018-23	2023	Afrodescendientes, Indígenas

11	Amazonas, Antioquia	019-23	2023	Afrodescendientes, Indígenas
12	Chocó	020-23	2023	Afrodescendientes, Autoridades étnicas de gobierno
13	Atlántico	022-23	2023	Afrodescendientes, Indígenas
14	Casanare	023-23	2023	Afrodescendientes
15	Cauca	024-23	2023	Indígenas
16	Guajira	025-23	2023	Indígenas
17	Santander	028-23	2023	Afrodescendientes
18	Amazonas, Antioquia	030-23	2023	Afrodescendientes, Indígenas, Autoridades étnicas de gobierno
19	Cauca, Valle del Cauca	031-23	2023	Autoridades étnicas de gobierno
20	Nariño	033-23	2023	Indígenas; Autoridades étnicas de gobierno
21	Cesar	035-23	2023	Afrodescendientes
22	Cauca y Valle del Cauca	036-23	2023	Afrodescendientes
23	Valle del Cauca	038-23	2023	Indígenas, Autoridades étnicas de gobierno
24	Valle del Cauca	039-23	2023	Afrodescendientes; Indígenas
25	Nariño	002-24	2024	Autoridades étnicas de gobierno, Afrodescendientes; Indígenas
26	Bolívar	003-24	2024	Afrodescendientes;
27	Amazonas y Caquetá	007-24	2024	Indígenas, Autoridades étnicas de gobierno
28	Nariño	008-24	2024	Afrodescendientes, Autoridades étnicas de gobierno
29	Chocó	009-24	2024	Indígenas, Autoridades étnicas de gobierno
30	Córdoba	011-24	2024	Indígenas, Autoridades étnicas de gobierno
* 31			2021	INSUMO RECIBIDO

Fuente: Defensoría del Pueblo de Colombia

Elaboró: Equipo Auditor

En cuanto a los boletines, se identifica la emisión de un boletín mensual por lo que el universo, para las vigencias 2023, 2024 y 2025 corresponde a 30 boletines.

TABLA 23 UNIVERSO BOLETINES

Boletín mensual	Cantidad
2023	12
2024	12
2025	6
Total General	30

Fuente: Defensoría del Pueblo de Colombia

Elaboró: Equipo Auditor

TABLA 24 MUESTRA BOLETINES

Boletín mensual	Cantidad	%
2023	8	66%
2024	8	66%
2025	3	50%
Total General	19	

Fuente: Contraloría General de la República
Elaboró: Equipo Auditor

Dentro del procedimiento realizado se hizo la revisión del contenido temático de las alertas y los boletines y se centró en los siguientes aspectos:

- **Eventos registrados:** Se evaluó la cantidad de población víctima de desplazamiento forzado y confinamiento, según los reportes incluidos en las alertas y boletines.
- **Descripción de los hechos:** Se revisó la caracterización narrativa de los eventos relacionados con desplazamiento y confinamiento, incluyendo actores involucrados, dinámicas del conflicto y afectaciones específicas.
- **Gestión institucional frente al riesgo:** Se examinaron las acciones emprendidas por las entidades responsables, incluyendo la activación de rutas de atención, el seguimiento a través del CIPRAT y la formulación de planes de respuesta.

Se evaluó la cobertura de las alertas y boletines en relación con mediante el análisis de los departamentos a nivel nacional, incluidos en los documentos analizados y los municipios afectados, según los hechos victimizantes reportados y la población impactada.

El análisis incorporó criterios de enfoque diferencial étnico, considerando la inclusión de medidas específicas orientadas a cada grupo étnico, en función de sus particularidades culturales, territoriales y sociales, así como la existencia de mecanismos de monitoreo con enfoque étnico, orientados a medir la efectividad de las acciones institucionales en los territorios.

En cuanto a periodicidad y frecuencia el análisis incluyó las siguientes variables como fechas críticas, cumplimiento de plazos, gestión institucional de las acciones emprendidas por las entidades responsables, la definición de roles, y el seguimiento a través de mecanismos como el CIPRAT, tiempo de respuesta

De la evaluación realizada en cuanto al cumplimiento normativo, se evidencian avances en la incorporación de lineamientos del Decreto 2124 de 2017 y la Resolución 396 de 2003. Sin embargo, Persisten omisiones en la trazabilidad de advertencias y en la definición clara de acciones y responsables en algunas alertas. Se identifican demoras significativas entre la fecha de identificación del riesgo y la emisión de la alerta, especialmente en alertas estructurales. Se evidencian deficiencias en el cumplimiento de plazos, ya que menos del 50% de las alertas cumplen con los tiempos establecidos para revisión y emisión. En alertas de inminencia, el incumplimiento supera el 60%.

- En relación con cobertura étnica, el 100% de las alertas revisadas identifican afectaciones a población indígena, afrodescendiente o Rrom, sin embargo, solo el 55% de las alertas incluyen acciones específicas dirigidas a estos grupos. En el caso de Boletines, se reporta evidencia de participación comunitaria en el 44% de la muestra revisada.

- El 60% de las alertas no cuentan con informe de seguimiento dentro de los 9 meses posteriores a su emisión, incumpliendo el artículo 14 del Decreto 2124. En el 100% de los casos revisados, el riesgo persiste, y en algunos territorios se ha intensificado. La activación de la CIPRAT como mecanismo de respuesta rápida es recurrentemente recomendada, pero su implementación efectiva es limitada.
- En el caso de los Boletines, solo el 44% de la muestra revisada aplica integralmente la normativa vigente en atención a población vulnerable.

En conclusión, la gestión de las Alertas Tempranas evidencia avances significativos en términos de cobertura territorial y caracterización del riesgo, lo que ha permitido una mayor visibilidad de las situaciones de vulnerabilidad. No obstante, persisten desafíos en cuanto a la oportunidad de emisión, el seguimiento a las recomendaciones y la articulación interinstitucional para su implementación efectiva.

El enfoque diferencial étnico está incorporado en la mayoría de los documentos revisados, especialmente en aquellos dirigidos a comunidades indígenas, afrodescendientes, raizales, palenqueras y Rrom.

Lo anterior se evidencia en los siguientes hallazgos:

Hallazgo No.15 COH_7751_2025-2-AU-CU Omisión en el Cumplimiento del Plazo de Seguimiento a Alertas Estructurales

CRITERIOS

Decreto 2124 de 2017. Artículo 14. Procedimiento general para la reacción rápida de las alertas tempranas.

En el desarrollo de la auditoría de cumplimiento realizada a la Defensoría del Pueblo dentro del periodo comprendido entre las vigencias 2021 y junio 2025, se revisaron las alertas de tipo estructural emitidas en los años 2023 y 2024, así como la información suministrada por la Entidad mediante radicado No 2025EE0174475 del 26 de agosto de 2025, comparando la fecha de emisión de la alerta frente a la fecha de generación del informe de seguimiento, identificando que para unos casos no se presentaron los informes de seguimiento a los que hace referencia el artículo 14 del Decreto 2124 del 2017 y para otros se superó el tiempo estipulado en la citada norma para la presentación de los mismos.

Se evidenció en las alertas estructurales emitidas en las vigencias 2018, 2021, 2022, 2023, 2024, la omisión en la presentación de los informes de seguimiento y el incumplimiento del plazo establecido de nueve (9) meses para la elaboración y entrega de los informes de seguimiento de conformidad con lo establecido en el artículo 14 del Decreto 2124 del 2017, tal como se precisa en la siguiente tabla.

TABLA 25 ALERTAS ESTRUCTURALES: FECHAS DE EMISIÓN – FECHA SEGUIMIENTO

Alerta	DPTO	Vigencia	Fecha Emisión	Fecha Informe Seguimiento	Número de Meses transcurridos a partir de la emisión
026-18	Amazonas y Antioquia	2018	28-02-2018	05/08/2019	17,43-meses

010-21	Bogotá D.C Y Cundinamarca	2021	31-05-2021	22/07/2022	13,90-meses	
001-22	Valle del cauca	2022	13-01-2022	"No tiene"	"No tiene"	
001-23	Risaralda	2023	01-02-2023	02/02/2024	12,20-meses	
005-23	Cauca		22-02-2023	"No tiene"	"No tiene"	
008-23	Cauca, Nariño, Putumayo		07-03-2023	"No tiene"	"No tiene"	
011-23	Arauca		30-03-2023	09/05/2024	13,53-meses	
013-23	Chocó		03-04-2023	"No tiene"	"No tiene"	
014-23	Antioquia, Chocó		11-04-2023	"No tiene"	"No tiene"	
015-23	Vichada		03-05-2023	"No tiene"	"No tiene"	
019-23	Amazonas, Antioquia		19-05-2023	"No tiene"	"No tiene"	
022-23	Atlántico		09-06-2023	"No tiene"	"No tiene"	
023-23	Casanare		15-06-2023	19/02/2025	20,50-meses	
039-23	Valle del cauca		05-12-2023	"No tiene"	"No tiene"	
003-24	Bolívar		2024	21-02-2024	"No tiene"	"No tiene"
007-24	Amazonas y Caquetá			18-03-2024	"No tiene"	"No tiene"
009-24	Chocó	09-04-2024		"No tiene"	"No tiene"	
011-24	Córdoba	12-04-2024		"No tiene"	"No tiene"	

*Fuente: Defensoría del Pueblo de Colombia
Elaboró: Equipo Auditor*

La no atención a lo estipulado en el artículo 14 Decreto 2124 de 2017 en lo concerniente a los informes de seguimiento de las Alertas Tempranas, debido a deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control, que permita alertar sobre el vencimiento de los plazos establecidos para la presentación de los mencionados informes.

Lo anterior compromete directamente la función preventiva del Estado frente a posibles violaciones de derechos fundamentales, al limitar su capacidad de respuesta ante escenarios de riesgos que pueden derivar en la afectación de derechos como la vida, la integridad personal, la libertad y la seguridad

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La Defensoría del Pueblo, a través de la Defensoría Delegada para Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, identificó a través de un diagnóstico interno, un rezago en la emisión de los Informes de Seguimiento a las Alertas Tempranas emitidas en vigencias anteriores (2022 a 2024), las principales causas de este rezago, se relaciona con la falta de capacidad operativa de esta delegada.

Producto de este diagnóstico, durante el año 2025 se elaboró un plan de trabajo, denominado plan de choque, orientado a actualizar los escenarios de riesgo de las alertas tempranas con rezago y sin informe de seguimiento. Dicho plan fue organizado con el propósito de que, para diciembre de 2026, se cuente con un panorama actualizado de las situaciones de riesgo que persisten en los territorios.

El plan cuenta con un seguimiento riguroso mediante sesiones ejecutivas con todos los analistas del Sistema de Alertas Tempranas, las cuales se realizan dos veces al mes desde julio de 2025, con el fin de monitorear los avances y dificultades en la elaboración de los informes de seguimiento de las alertas tempranas rezagadas, y adoptar las acciones necesarias para garantizar el cumplimiento del objetivo propuesto. Las evidencias de los espacios realizados en el marco de este seguimiento interno, se encuentran en la carpeta 1. Listas de Asistencia

Así mismo, la Defensora Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y D.I.H., emitió memorando interno dirigido a los Defensoras y Defensores Regionales, analistas nacionales, regionales, analistas de seguimiento y coordinadoras operativas, en el cual, se informa que:



“Teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 14 del Decreto 2124 de 2017, con

respecto al plazo de nueve meses para la emisión de Informes de Seguimiento y, el rezago con el que contamos actualmente en esta dependencia, por parte de esta delegada les compartimos que, se ha establecido un Plan Choque de Seguimiento, el cual, también responde al Auto 1929 de 2024 de la Corte Constitucional; en el que se identificó como limitación del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, la emisión de los Informes de Seguimiento por fuera del tiempo establecido. Asimismo, el Plan Choque tendrá como propósito la proyección de todos los Informes de Seguimiento de Alertas Tempranas que ya cumplieron nueve meses desde su emisión, priorizándolos de acuerdo con su nivel de rezago, durante los años 2025 y 2026, tomando como fecha límite para el cumplimiento de esta meta, el mes de julio del año 2026. Además, la responsabilidad de la proyección de los Informes de Seguimiento seguirá siendo compartida entre analistas de seguimiento y analistas regionales” [2]

Atendiendo a la implementación de este plan de trabajo, durante el 2025 se han emitido 23 informes de seguimiento:

- 1. Informe de Seguimiento No. 001-2025, a la alerta temprana No. 028 de 2023 para el municipio Rionegro, en el departamento Santander.*
- 2. Informe de Seguimiento No. 002-2025 – Segundo a la alerta temprana No. 030 de 23 - Escenario de riesgo electoral para el departamento de Putumayo.*
- 3. Informe de Seguimiento No. 003-2025 a la alerta temprana No. 004 de 2024 Bogotá*
- 4. Informe de Seguimiento No. 004-2025 a la alerta temprana No. 018 de 2022 para el municipio Puerto Tejada en el departamento Cauca.*
- 5. Informe de Seguimiento No. 005-2025 a la alerta temprana No. 023-2023 para los municipios Aguazul y Yopal en el departamento Casanare.*
- 6. Informe de Seguimiento No. 006-2025, a la alerta temprana No. 016-2021 para los municipios Medio Atrato y Bojayá, departamento Chocó, y Vigía del Fuerte, departamento Antioquia.*
- 7. Informe de Seguimiento No. 007-2025 a la alerta temprana No. 024-21 para el municipio Litoral del San Juan en el departamento Chocó y Buenaventura en el departamento valle del Cauca.*
- 8. Informe de Seguimiento No. 008-2025 a la alerta temprana No. 015-22 para los municipios Ayapel, Buenavista, La Apartada, Planeta Rica y Pueblo Nuevo en el departamento Córdoba.*
- 9. Informe de Seguimiento No. 009-2025, a la alerta temprana No. 027 de 2021 para los municipios Condoto y Novita, en el departamento Chocó.*
- 10. Informe De Seguimiento No. 010-2025, a la alerta temprana No. 014 de 2021 para el municipio Restrepo, en el departamento Valle del Cauca.*
- 11. Informe de Seguimiento No. 011-2025 a la alerta temprana No. 037 de 2023 para el municipio Calima Darién, en el departamento Valle del Cauca.*
- 12. Informe de Seguimiento No. 012-2025, segundo a la alerta temprana No. 036 de 2019 para el municipio Bello, en el departamento de Antioquia.*
- 13. Informe de seguimiento No. 013-2025, a la alerta temprana No. 042-2019 para los municipios Puerto Lleras, Puerto Rico y Vistahermosa en el departamento Meta.*
- 14. Informe de Seguimiento No. 014-2025, a la alerta temprana No. 026 de 2024 para los municipios Río de Oro y González, departamento Cesar; Ábrego, Convención, El Carmen, La Playa, Ocaña y Teorama, departamento Norte de Santander.*
- 15. Informe de Seguimiento No. 015-25 a la alerta temprana No. 021 de 2023, para los municipios de Hatillo de Loba, Margarita, San Fernando y el Distrito Especial, Turístico, Cultural e Histórico de Santa Cruz de Mompox, del departamento de Bolívar.*



16. Informe de Seguimiento No. 016-25 a la alerta temprana de Inminencia No. 006 de 2024, para el municipio de Villavicencio, departamento del Meta.
17. Informe de Seguimiento No. 017-25 a la alerta temprana No. 033 de 2020 para los municipios Guapi, Timbiquí y López de Micay en el departamento de Cauca.
18. Informe de Seguimiento No. 018-2025, a la alerta temprana No. 018 de 2024, para los municipios Mesetas y Uribe, en el departamento Meta.
19. Informe de Seguimiento No. 019-2025 a la alerta temprana No. 025 de 2023; para el distrito de Riohacha y el municipio Dibulla, en el departamento de La Guajira.
20. Informe de Seguimiento No. 020-2025, tercero a la alerta temprana nacional No. 030 de 2023, para el proceso electoral de 2023.
21. Informe de Seguimiento No. 021-2025, a la alerta temprana No. 012 de 2024 para los municipios Gigante y Garzón, en el departamento de Huila.
22. Informe de Seguimiento No. 022-2025, a la alerta temprana No. 010 de 2022 para el municipio El Copey, en el departamento del Cesar.
23. Informe de Seguimiento No. 023-2025 a la alerta temprana No. 023 de 2024 de Cartagena del Chaira, en el departamento del Caquetá.

En adjunto, en la carpeta 2. Anexos articulación Min Interior CIPRAT se comparten los informes emitidos como resultado de este plan de trabajo.

Es importante precisar que el Sistema de Alertas Tempranas (SAT), ha mantenido el monitoreo de los riesgos de violaciones a derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, pese a las dificultades mencionadas. Dicho seguimiento se orienta a la prevención, mitigación y disuasión de los escenarios de riesgo y factores de amenaza en el país.

Por otra parte, la implementación del plan de trabajo es producto del fortalecimiento de las capacidades operativas del SAT, dentro de las cuales se destaca la ampliación del equipo técnico mediante la creación de nuevos cargos de planta orientados a robustecer las capacidades de análisis y seguimiento, en cumpliendo con los requerimientos normativos y funcionales establecidos. Este proceso ha permitido fortalecer la estructura regional con presencia en siete (7) macrorregiones, diseñada para asegurar una cobertura territorial adecuada y una distribución técnica equilibrada de las 42 regionales existentes.

Como parte del plan de fortalecimiento operativo para el año 2025, se ha realizado la vinculación de 40 profesionales bajo la modalidad de orden de prestación de servicios (OPS). Adicionalmente, este proceso de fortalecimiento institucional ha permitido avances significativos en la implementación de acciones estratégicas orientadas a consolidar el Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida (SPARR). Uno de los logros más destacados ha sido la mejora en la articulación interinstitucional, especialmente en el marco de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT).

En este contexto, y en coordinación con el Ministerio del Interior, se ha trabajado en la actualización metodológica de la CIPRAT, con el propósito de superar las barreras que han dificultado la adopción e implementación efectiva de las recomendaciones emitidas en el marco de las alertas tempranas por parte de las entidades del Estado. Como resultado, se ha avanzado en el diseño de una nueva metodología orientada a fortalecer la fase de seguimiento, que incluye la elaboración de instrumentos prácticos para que las entidades competentes puedan formular planes de acción concretos, articulados y medibles frente a las alertas tempranas. Asimismo, se han definido instrumentos estandarizados y eficaces para el reporte y monitoreo del progreso en la ejecución de dichos planes.

De manera complementaria, se ha venido fortaleciendo la comunicación y el flujo de información dentro del Sistema, en particular en la etapa de remisión de las Alertas Tempranas, sus informes de seguimiento y el monitoreo de los escenarios de riesgo. En esta línea, se avanza en la identificación de componentes de interoperabilidad que permitan, en una fase posterior, su implementación en los aplicativos de las entidades involucradas, como la Defensoría del Pueblo y el Ministerio del Interior.

En la carpeta 3. Anexos Informes de Seguimiento se anexan evidencias de la articulación

desarrollada con el ministerio del Interior, que permite fortalecer el seguimiento a las recomendaciones emitidas por el SAT.

Asimismo, se ha fortalecido la elaboración de los informes de seguimiento de las alertas tempranas, mediante la incorporación de una batería de indicadores que permiten medir la respuesta del Estado frente a cada una de las recomendaciones emitidas, en términos de su estado de implementación o adopción, oportunidad, pertinencia y coordinación. Los resultados de los indicadores de producto y gestión permitirán calcular un Índice de Respuesta Estatal (IRE) por recomendación, eje temático y para la Alerta Temprana en su conjunto [3].

Con ello, la Defensoría del Pueblo, no solo avanza en la emisión de los informes de seguimiento pendientes, sino que también incorpora una metodología de evaluación más robusta, que fortalece en análisis de la respuesta institucional mediante la aplicación de estos indicadores.

En virtud de lo anterior, se solicita el retiro de la observación señalada en el informe presentado.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La Defensoría del Pueblo reconoce en su respuesta que existe un rezago en la emisión de los informes de seguimiento correspondientes a las alertas estructurales de las vigencias 2022 a 2024: acápíte "(...) identificó a través de un diagnóstico interno, un rezago en la emisión de los Informes de Seguimiento a las Alertas Tempranas emitidas en vigencias anteriores (2022 a 2024), las principales causas de este rezago, se relaciona con la falta de capacidad operativa de esta delegada (...)".

La respuesta institucional presenta avances relevantes en la atención a la observación formulada, especialmente en lo relacionado con las alertas estructurales emitidas entre 2022 y 2024. Sin embargo, para que la observación pueda ser retirada conforme a los principios de exhaustividad, trazabilidad y mejora continua, es necesario que el diagnóstico contemple también las alertas estructurales correspondientes a las vigencias 2018 y 2021, garantizando así una cobertura integral del periodo evaluado por el órgano de control.

Se identifica la necesidad de fortalecer la trazabilidad mediante la documentación del impacto de los informes en la gestión del riesgo y la articulación interinstitucional, así como la incorporación sistemática de los seguimientos en las alertas tempranas futuras, conforme a la normatividad vigente.

Por lo anterior se confirma la observación como Hallazgo Administrativo

Hallazgo No.16 COH_7753_2025-2-AU-CU Reporte de riesgos frente a la Oportunidad de Respuesta a Alertas Tempranas de Inminencia vigencia 2023-2024

CRITERIOS

Decreto 2124 de 2017

En desarrollo de la auditoría de cumplimiento realizada a la Defensoría del Pueblo dentro del periodo comprendido entre las vigencias 2021 y junio 2025, se revisaron las alertas de tipo de inminencia emitidas en los años 2023 y 2024, así como la información suministrada por la entidad mediante radicado No 2025EE0174475 del 26 de agosto de 2025, comparando la fecha del riesgo frente a la fecha de emisión de la alerta, identificando el incumplimiento del plazo al cual hace referencia el artículo 15 del Decreto 2124 del 2017.

Se evidenció en las alertas tempranas de Inminencia emitidas durante las vigencias 2023, 2024 la omisión en el cumplimiento del plazo establecido de cuarenta y ocho (48) horas siguientes al momento en que se tuvo conocimiento de la situación de

riesgo, para la generación de la alerta de conformidad con lo establecido en el artículo 15 del Decreto 2124, tal como se evidencia en la siguiente tabla, dentro de la cual se contrastó la fecha de identificación del riesgo con la fecha de emisión de la alerta por parte de la Defensoría del Pueblo.

TABLA 26 ALERTAS DE INMINENCIA

012-23	GUAVIARE	01/01/2023	30/03/2023	88 días	2.112 horas
018-23	CAQUETA	15/05/2023	18/05/2023	3 días	72 horas
020-23	CHOCO	09/05/2023	29/05/2023	20 días	480 horas
024-23	CAUCA	02/06/2023	15/06/2023	13 días	312 horas
025-23	GUAJIRA	25/05/2023	21/06/2023	27 días	648 horas
028-23	SANTANDER	10/08/2023	23/08/2023	13 días	312 horas
031-23	CAUCA Y VALLE DEL CAUCA	24/07/2023	30/08/2023	37 días	888 horas
033-23	NARIÑO	23/08/2023	06/09/2023	14 días	336 horas
035-23	CESAR	17/07/2023	05/10/2023	80 días	1.920 horas
036-23	CAUCA Y VALLE DEL CAUCA	04/10/2023	13/10/2023	9 días	216 horas
038-23	VALLE DEL CAUCA	23/10/2023	22/11/2023	30 días	720 horas
002-24	NARIÑO	19/01/2024	05/02/2024	17 días	408 horas
008-24	NARIÑO	07/02/2024	26/03/2024	48 días	1.152 horas

Fuente: Defensoría del Pueblo de Colombia

Elaboró: Equipo Auditor

La no atención a lo estipulado en el artículo 15 del Decreto 2124 de 2017 en lo concerniente a la emisión de las Alertas Tempranas, debido a deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control, que permita alertar sobre el tiempo de los plazos establecidos para la presentación de éstas.

La situación observada compromete directamente la función preventiva del Estado frente a posibles violaciones de derechos fundamentales, al limitar su capacidad de respuesta ante escenarios de riesgos que pueden derivar en la afectación de derechos como la vida, la integridad personal, la libertad y la seguridad.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Es pertinente señalar que, si bien el Decreto 2124 de 2017 establece un término de 48 horas para la emisión de las alertas tempranas de inminencia, en la práctica este plazo puede extenderse debido a la complejidad de los procesos de verificación y validación que exige la identificación de los escenarios de riesgo que lleva a cabo el Sistema de Alertas Tempranas.

La emisión de una alerta de inminencia requiere el cumplimiento de varios pasos técnicos y metodológicos, entre ellos la recopilación y contraste de información proveniente de distintas fuentes en el territorio, el análisis territorial y de contexto, su elaboración implica la construcción y validación de un contexto territorial y poblacional, la elaboración de del escenario de riesgo inminente que incluye: i) Antecedentes del riesgo, ii) Caracterización del riesgo inminente, iii) Prospectiva del riesgo de inminente y finalmente la elaboración de las

recomendaciones a las entidades para la mitigación del riesgo advertido. Asimismo, la revisión y validación interna. Estos procedimientos son indispensables para garantizar la rigurosidad, precisión y confiabilidad del documento de advertencia, en coherencia con los estándares técnicos del Sistema de Alertas Tempranas (SAT) y el mandato de la Defensoría del pueblo.

Finalmente, respecto a las alertas tempranas de inminencia emitidas, nos permitimos anexar las observaciones que evidencian las dificultades y

acciones desarrolladas para la emisión de cada una de las alertas relacionadas por la Contraloría General de la República en el oficio “Segunda Comunicación de Observaciones AC-DPC”.

<i>Código Alerta Temprana</i>	<i>Fecha del Riesgo Identificado</i>	<i>Fecha Emisión</i>	<i>Observaciones</i>
012-23	13/02/2023	30/03/2023	<i>Desde el nivel regional, el analista remite borrador del escenario de riesgo para los cuatro municipios del departamento de Guaviare ante el posible riesgo inminente ante el fraccionamiento del frente 1ro de las disidencias de las extintas FARC, el cual requirió varias acciones de Contratación.</i>



018-23	15/05/2023	18/05/2023	<p>De acuerdo con la validación de tiempos que conllevaron su construcción se identificó lo siguiente:</p> <p>Remisión del PAT por parte de la analista regional (AR) a la analista nacional (AN): 15/05/2023</p> <p>Remisión del PAT al analista de seguimiento (AS) para formulación de recomendaciones: 15/05/2023</p> <p>Remisión a Cartografía del SAT: 15/05/2023 con alcance de 15/05/2023</p> <p>Entrega de recomendaciones por el AS: 15/05/2023</p> <p>Entrega AN a la Coordinación Operativa del SAT: 16/05/2023</p> <p>Revisión de la Coordinación Operativa: 16/05/2023</p> <p>Remisión al Delegado SAT: 16/05/2023.</p> <p>Entrega de Cartografía SAT del mapa para el PAT: 16/05/2023</p> <p>Entrega de Cartografía al Delegado: 16/05/2023</p> <p>Las evidencias se ubican en la carpeta 1.</p> <p>Evidencias AT 018-23</p>
020-23	9/05/2023	29/05/2023	<p>Las dificultades presentadas obedecieron a la reestructuración del documento que llegó por parte del analista regional, así como por la revisión que se hace por parte del analista de seguimiento sobre las recomendaciones formuladas en la alerta temprana de inminencia. Este proceso conllevó a la revisión de los datos cuantitativos, por lo tanto, requirió profundizar en aspectos del monitoreo y realizar los respectivos ajustes.</p>



			<i>Asimismo, el protocolo de revisión de los documentos generó ajustes por parte del AN sobre el documento, luego se pidan algunos ajustes adicionales por parte del nivel nacional del SAT, (coordinación y delegado).</i>
024-23	25-05-2023-02/06/2023	15/06/2023	<i>Se presentaron retrasos en el proceso debido a múltiples observaciones y del PAT, lo que requirió la reformulación del documento desde el nivel nacional con el fin de optimizar su calidad técnica y asegurar su alineación con los estándares y protocolos establecidos</i>
025-23	25/05/2023	21/06/2023	<i>Se requirió ampliar el proceso de monitoreo para precisar condiciones de ocurrencia, lo que implicó la superación de los tiempos establecidos en el Decreto 2124/17</i>
028-23	10/08/2023	23/08/2023	<i>Una vez se conoció la presenciayel accionar de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) en los corregimientos de San José de los Chorros, Papayal y San Rafael, jurisdicción del municipio de Lebrija (Santander), se informó de manera inmediata a la analista nacional del Sistema de Alertas Tempranas (SAT), quien autorizó la elaboración del proyecto de Alerta Temprana Inminente, con el fin de poner en conocimiento de las autoridades competentes la situación de riesgo identificada.</i> <i>El documento fue elaborado de manera conjunta por las analistas</i>



			<p><i>regional y nacional, y remitido el 11 de agosto de 2023 a la Coordinadora Operativa del SAT.</i></p> <p><i>Posteriormente, la Alerta Temprana No. 028 de 2023 fue emitida el 23 de agosto de 2023, con posterioridad a la aprobación del Defensor del Pueblo, cumpliendo así con el principio de inmediatez, la cadena de validación técnica y la finalidad preventiva.</i></p> <p><i>Cabe resaltar que esta alerta ha tenido un efecto preventivo efectivo, toda vez que no se han materializado hechos de violencia en los corregimientos mencionados.</i></p> <p><i>Además, cuenta con un informe de seguimiento No.01de 2025, y actualmente se encuentra en trámite la emisión de una Alerta Temprana Estructural, en cumplimiento de las etapas de monitoreo y seguimiento definidas por el Decreto 2124 de 2017.</i></p> <p><i>En consecuencia, se considera que la Alerta Temprana No. 028 de 2023 cumplió plenamente con los términos, propósitos y procedimientos establecidos en la normativa vigente, garantizando el ejercicio oportuno de la función preventiva asignada al Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo.</i></p> <p><i>Se adjunta como evidencia borrador de la Alerta Temprana, en la información general del documento se constata que su fecha de creación obedece al 10 de agosto de 2023. Ver documento: 2. PAT-</i></p>
--	--	--	---



			<i>Rionegro_Santander_10-08-2023.docx</i>
031-23	24/07/2023	30/08/2023	<p><i>Una vez identificado e informado el escenario inminente, se hizo necesario realizar una verificación en terreno para validar la información preliminar. Este proceso, aunque indispensable para garantizar la precisión del diagnóstico situacional, generó retrasos en la formulación del documento inicial. Posteriormente, el documento fue sometido a un proceso de revisión y ajuste conforme a las observaciones emitidas por distintos niveles institucionales.</i></p> <p><i>Cada instancia aportó recomendaciones orientadas a fortalecer la coherencia técnica, la alineación con los protocolos vigentes y la adecuación al formato institucional del PATI. Estos ajustes contribuyen a asegurar la calidad y legitimidad del documento, implicaron una extensión en los tiempos de consolidación final del PATI, en virtud de la articulación interna requerida y la rigurosidad técnica del proceso.</i></p>
033-23	23/08/2023	06/09/2023	<p><i>El proceso presentó demoras significativas durante la etapa de revisión a cargo del despacho del señor Defensor Nacional. Esta situación impactó negativamente en los tiempos previstos para la resolución del trámite, generando un desfase respecto al cronograma riginalmente establecido.</i></p> <p><i>Las demoras pueden atribuirse a factores como la alta carga laboral del despacho, la priorización de</i></p>



			<p><i>otros asuntos institucionales, o posibles vacíos en la comunicación interdependencial.</i></p> <p><i>Esta etapa es crítica, ya que la revisión por parte del despacho del Defensor Nacional representa un punto de control clave para garantizar la legalidad, pertinencia y coherencia del documento.</i></p>
035-23	17/07/2023	05/10/2023	<p><i>Atendiendo a la complejidad de los hechos observados, y que la advertencia involucraba a dos entidades territoriales se requirió ampliar el proceso de monitoreo, por lo cual se superaron los tiempos establecidos en el Decreto 2124 de 2017</i></p>
036-23	4/10/2023	13/10/2023	<p><i>La fecha mencionada inicialmente no corresponde al momento en que se tuvo conocimiento de los hechos, ya que este ocurrió en septiembre de 2023. La alerta fue elaborada directamente en el territorio por tres analistas regionales, lo que implicó un trabajo colaborativo, articulado y simultáneo desde Distintas zonas.</i></p> <p><i>Esta forma de articulación territorial, aunque enriquecedora por la diversidad de perspectivas, implica otras acciones que conllevan tiempo en el proceso de consolidación de la información.</i></p> <p><i>Cabe destacar que esta fue la primera Alerta Temprana emitida por la Defensoría del Pueblo bajo un enfoque innovador: acciones bélicas con posibles efectos indiscriminados</i></p>



			<p><i>y desproporcionados. Este nuevo enfoque exigió un tratamiento más riguroso y detallado de la información, dado que no se trataba únicamente de identificar riesgos, sino de analizar el impacto potencial de las acciones armadas sobre la población civil.</i></p> <p><i>Además, la alerta tuvo un alcance geográfico considerable, al estar focalizada en 14 municipios distribuidos en dos departamentos, lo que implicó un esfuerzo adicional en términos logísticos y metodológicos para el acopio, verificación y análisis de datos. Esta amplitud territorial demandó más tiempo para garantizar la calidad y precisión de la información, así como para asegurar que las recomendaciones fueran pertinentes y contextualizadas.</i></p> <p><i>En resumen, la complejidad del enfoque, la extensión territorial y la necesidad de una articulación interregional explican las demoras en la emisión de la alerta, pero también evidencian un avance significativo en la capacidad institucional para abordar fenómenos de violencia con mayor profundidad y sensibilidad territorial</i></p>
038-23	23/10/2023	22/11/2023	<p><i>El proceso experimentó demoras como resultado de diversas observaciones y devoluciones hacia el nivel territorial, lo que hizo necesario ajustar y reformular el documento desde el nivel nacional para mejorar su calidad técnica y garantizar su coherencia con los estándares establecidos</i></p>
002-24	12/10/2024	05/02/2024	<p><i>El desarrollo del proceso enfrentó una serie de demoras debido a múltiples observaciones</i></p>



			<p><i>y devoluciones realizadas al documento original. Estas observaciones evidenciaron la necesidad de realizar ajustes sustanciales al documento, lo cual implicó su reformulación desde el nivel nacional.</i></p> <p><i>Este esfuerzo tuvo como objetivo principal mejorar la calidad técnica del contenido, así como asegurar que el documento estuviera alineado con los estándares previamente establecidos, garantizando su coherencia y pertinencia dentro del marco normativo y operativo correspondiente.</i></p>
008-24	7/02/2024	26/03/2024	<p><i>La emisión del documento no se realizó dentro del plazo de 48 horas debido a una circunstancia que exigía especial cuidado: la verificación de información relacionada con uno de los actores armados ilegales que, según reportes preliminares, habría incurrido en los territorios focalizados.</i></p> <p><i>La situación antes descrita generó una pausa necesaria en el proceso de redacción, pues no se contaba con elementos suficientes para sustentar de manera responsable lo que se pretendía consignar.</i></p> <p><i>En contextos como este, donde la seguridad territorial y la presencia de grupos armados ilegales son temas de alta sensibilidad, la precisión de la información no solo es deseable, sino indispensable. Emitir un documento sin contar con datos</i></p>

			<p><i>verificados podría derivar en consecuencias institucionales, sociales e incluso jurídicas.</i></p> <p><i>Por ello, mientras se avanzaba en la construcción del documento, se hizo evidente la necesidad de ampliar la búsqueda de fuentes, contrastar versiones y esperar confirmaciones que permitieran una caracterización más rigurosa de los hechos. Este tipo de retrasos, aunque puedan parecer una falla en el cumplimiento de los tiempos establecidos en el Decreto 2124 de 2017, en realidad responden a una lógica de responsabilidad institucional. La calidad del contenido, especialmente cuando se trata de actores armados y territorios vulnerables, debe primar sobre la rapidez.</i></p> <p><i>Finalmente, el equipo encargado optó por priorizar la veracidad y el rigor, entendiendo que un documento bien fundamentado tiene mayor valor que uno emitido con premura, pero sin sustento sólido.</i></p>
--	--	--	---

Finalmente, atendiendo a las acciones de mejora realizadas y, con base en las respuestas compartidas con su respectiva evidencia, solicitamos considerar las incidencias administrativas que se reporta por parte de la Contraloría General de la República frente a esta observación.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La respuesta institucional, aunque presenta una argumentación técnica detallada, no logra desvirtuar el hallazgo de incumplimiento del plazo establecido en el artículo 15 del Decreto 2124 de 2017.

Las justificaciones relacionadas con la complejidad de los procesos internos del Sistema de Alertas Tempranas (SAT) no eximen a la entidad del cumplimiento de la normativa vigente. En este sentido, se evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos de gestión y control interno que permitan garantizar la emisión oportuna de las alertas de inminencia, asegurando así el cumplimiento del marco

legal y la efectividad de la función preventiva del Estado frente a situaciones de riesgo que puedan comprometer los derechos fundamentales de la población.

Por lo anterior se confirma la observación como hallazgo administrativo.

5. ANEXOS

TABLA 27 RELACIÓN DE HALLAZGOS

No	COH	HALLAZGO	INCIDENCIAS							VALOR FISCAL
			A	D	F	P	OI	BA	IP	
1	COH_7086_2025-2-AU-CU_2025	Funcionamiento comité técnico Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos	1							
2	COH_7733_2025-2-AU-CU_2025	Ejecución presupuestal Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos	1							
3	COH_7735_2025-2-AU-CU_2025	Ejecución Contrato 1133 de 2024.	1							
4	COH_7736_2025-2-AU-CU_2025	Proceso de pago acción de grupo Anchicayá	1							
5	COH_7738_2025-2-AU-CU_2025	Modificación Contrato 985-2024	1							

6	COH_7739_2025-2-AU-CU_2025	Planeación Contrato 951-2024	1																
7	COH_7741_2025-2-AU-CU_2025	Acuerdos de Nivel de Servicio en contratos tecnológicos.	1																
8	COH_8123_2025-2-AU-CU_2025	Procesos de pago acciones de grupo-FDDIC	1																
9	COH_7090_2025-2-AU-CU_2025	Ejecución Presupuestal del Fondo Cuenta.	1																
10	COH_7092_2025-2-AU-CU_2025	Gestión Administrativa para el "Fondo cuenta para el funcionamiento de la Comisión de Búsqueda de personas desaparecidas".	1																
11	COH_7087_2025-2-AU-CU_2025	Austeridad del gasto contrato 430 de 2023	1																
12	COH_7635_2025-2-AU-CU_2025	Enfoque diferencial Proyecto de Inversión Víctimas del Conflicto Armado a Nivel Nacional.	1																
13	COH_7734_2025-2-AU-CU_2025	Productos Proyecto de Inversión	1																
14	COH_8214_2025-2-AU-CU_2025	Determinación de ítems - Contrato CD-1042-2024	1																
15	COH_7751_2025-2-AU-CU_2025	Omisión en el Cumplimiento del Plazo de Seguimiento a Alertas Estructurales	1																
16	COH_7753_2025-2-AU-CU_2025	Reporte de riesgos frente a la Oportunidad de Respuesta a Alertas Tempranas de Inminencia vigencia 2023-2024	1																
Total			16	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	\$ 0

A: Administrativa; D: Disciplinaria; F: Fiscal; P: Penal; OI: Otras Incidencias; BA: Beneficio de Auditoría

Elaboró: Equipo auditor.

Aprobación:

ACTA	FECHA
No.	