CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

ADMINISTRACIÓN DE LOS BIENES ENTREGADOS POR LAS FARC-EP EN EL MARCO DEL ACUERDO DE PAZ

VIGENCIAS 2017 - 2022

CGR-CDP No. 001

JULIO 2022

INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

ADMINISTRACIÓN DE LOS BIENES ENTREGADOS POR LAS FARC-EP EN EL MARCO DEL ACUERDO DE PAZ

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vice contralora General de la República (E)	Lina María Aldana Acevedo
Contralora Delegada para el Posconflicto	Santiago Humberto Gómez Mejía
Contralor Delegado para el Sector Justicia	Sebastián Montoya Mejía
Ejecutivo	Orlando Moreno Gaviria
Supervisor	Rodrigo Cerón Coronado
Equipo de la Actuación	Claudia Nataly Pinzón Rueda Fabiola Martínez Rueda Denisse Stefanía Murillo Suárez Héctor Augusto Mejía Giraldo

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

TABLA DE CONTENIDO

1. ASUNTO Y HECHOS RELEVANTES 5

1.1. Bienes Entregados a la SAE S.A.S. **5**

1.2. Recursos Girados a la SAE S.A.S. para la Administración de los Bienes Entregados por las FARC-EP. **6**

2. OBJETIVOS 7

2.1. OBJETIVO GENERAL **7**

2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS **7**

3. FUENTES DE CRITERIO 7

4. ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL 15

5. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO 16

6. CONCLUSIONES Y RESULTADOS 16

7. PLAN DE MEJORAMIENTO 17

8. RELACIÓN DE HALLAZGOS 19

8.1 Hallazgo 1. Comisiones en Contrato de Fiducia. (A, D y F) **19**

8.2 Hallazgo 2. Actividades Contempladas en el Cronograma Proyectado para la Contratación Derivada (A y D). **26**

8.3. Hallazgo 3. Proceso de Monetización de Semovientes Entregados por las FARC mediante el contratista Legal y Tierras S.A.S. (A y D). **29**

8.4. Hallazgo 4. Cantidades de la tipología de Oro. (A, D y F). **36**

8.5. Hallazgo 5. Publicación en el SECOP. (A y D) **41**

9. MATRIZ DE HALLAZGOS. 45

821121

Señor

ANDRÉS ALBERTO ÁVILA ÁVILA
Presidente
Sociedad de Activos Especiales SAE
Bogotá. D.C.
aavila@saesas.gov.co; mmayor@saesas.gov.co; gpalacios@saesas.gov.co;
cacruz@saesas.gov.co

Respetado doctor:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 04 de 2019, en ejecución del Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal 2022 y bajo el registro y coordinación de la Contraloría Delegada para el Posconflicto y Contraloría Delgada para el Sector Justicia, así como en cumplimiento de la Resolución Reglamentaria Orgánica RGO-0024 del 09 de enero de 2019 y el Decreto Ley 403 de 2020, la Contraloría General de la República realizó Actuación Especial de Fiscalización, a los recursos destinados a la SAE como administrador de los bienes entregados por las FARC en el marco del Acuerdo de Paz, así como la ejecución de los activos monetizados desde el Patrimonio Autónomo para el resarcimiento a las víctimas.

La CGR estimó necesario adelantar una Actuación Especial de Fiscalización con el fin de verificar el cumplimiento de los principios de eficacia, eficiencia y economía con que la SAE realizó la administración de los referidos recursos.

Es responsabilidad de los sujetos de control, 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. La Actuación incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso fiscalizado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por las entidades objeto de evaluación.

Los análisis y resultados se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información – APA- de la Contraloría Delegada para el Posconflicto, como Líder de la Actuación Especial de Fiscalización.

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

1. ASUNTO Y HECHOS RELEVANTES

En el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, se concertaron 6 puntos centrales: 1. Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral (RRI); 2. Participación política: Apertura democrática para construir la paz; 3. Fin del conflicto; 4. Solución al Problema de las Drogas Ilícitas; 5. Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto; 6. Implementación, verificación y refrendación.

En el punto 5 se buscó que, a través de los procesos de la Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición, se esclarecieran los hechos violentos y se diera un resarcimiento real a las víctimas, a través del conocimiento de la verdad, la acción de una reparación integral, la satisfacción de la aplicación de justicia y la garantía de la no repetición, entre otras. Se acordó también, realizar el inventario de todo tipo de bienes y activos de las FARC-EP y suministrar información sobre los mismos, para su entrega y reparación material de las víctimas del conflicto.

Realizado el inventario y de acuerdo con lo contemplado en el Decreto Ley 903 de 2017, el Gobierno Nacional debía incorporar el reporte de dichos bienes y activos monetizados y no monetizados al Patrimonio Autónomo del Fondo de Víctimas, a través de la figura de contrato fiduciario, en el cual se indicarían los términos de administración del mismo, el destino que habría de dársele al patrimonio a su cargo y los criterios que debía tener en cuenta para monetizar los bienes y acciones que recibiría. En artículo 3, se contempló que la administración del fondo fiduciario la haría la entidad que definiera el Gobierno Nacional conforme a la normatividad aplicable y facultó al mismo Gobierno para “reglamentar el mecanismo y los términos para permitir la transferencia de los bienes al patrimonio autónomo.”

Así mismo mediante Decreto 1407 de 2017 creó la Comisión Transitoria de Verificación de los Bienes y Apoyo al Administrador del Patrimonio Autónomo y designó a la Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S., como administradora de dicho patrimonio; con el argumento que, al ser esta entidad la que está al frente del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO), cuyo objetivo es la atención y reparación de las víctimas de actividades ilícitas de acuerdo con las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes, es la más idónea y se encuentra familiarizada con este tema para asumir esa función.

1.1. Bienes Entregados a la SAE S.A.S.

La Tabla 01 muestra la relación de los bienes que, en el marco del Acuerdo de Paz, las FARC EP había reportado que iban a ser entregadas para la administración de la SAE S.A.S. Durante las vigencias 2017 a 2022 la entidad recibió las cantidades allí descritas.

Tabla 01. Bienes Inventariados y Efectivamente Entregados por las FARC-EP
Cifras en millones de pesos y millones de dólares.

TIPO DE ACTIVO		INFORMACIÓN REPORTADA EN INVENTARIO	PROCESO RECEPCIÓN			%
		CANTIDAD REPORTADA	BIENES NO ENTREGADOS	BIENES ENTREGADOS	BIENES POR ENTREGAR	
Dinero en Efectivo		$12.070	$9.955	$2.114	$ 0	17,5%
Divisas en dólares		USD $ 0,45	USD $ 0	USD $0,45	USD $ 0	100%
Oro	**Joyas**	25.000 gr	22.460 gr	2.540 gr	0 gr	10,2%
	Lingotes y granulados	440.020 gr	127.520 gr	252.500 gr	60.000 gr	57,4%
Joyas de plata		100 uds.	100 uds.	0 uds.	0 uds.	0%
Semovientes		24.456 uds.	17.699 uds.	258 uds.	6.499 uds.	1,5%
Muebles y enseres		51.992 uds.	19.465 uds.	1.830 uds.	30.697 uds.	3,5%
Inmuebles		722 uds.	212 uds.	106 uds.	404 uds.	14,7%
Medios de Transporte		319 uds.	190 uds.	8 uds.	121 uds.	2,5%

Fuente: SAE S.A.S. 2022 en respuesta a requerimientos de la Actuación Especial a marzo de 2022– CGR.

Se denota la nula entrega de las denominadas “joyas de plata” y un bajo porcentaje en lo efectivamente entregado de los semovientes con tan solo un 1,5%; los muebles y enseres 3,5%; medios de transporte con un 2,5% y joyas en oro 10,2%. Respecto del dinero en efectivo tan solo fue entregado el 17,5% y un 14,7% de los inmuebles inventariados.

En lingotes de oro, se recibió el 57,4% de lo reportado para la entrega y las divisas se recibieron en su totalidad.

1.2. Recursos Girados a la SAE S.A.S. para la Administración de los Bienes Entregados por las FARC-EP.

La SAE S.A.S., suscribió el convenio No. 059 con el Fondo Colombia en Paz -FCP-, con el objeto de administrar los recursos y bienes entregados por las FARC-EP, realizando una ejecución de estos para las vigencias 2018 y 2019, por valor de $1.820,11 millones. De acuerdo con el acta de terminación anticipada del contrato de fecha 30 de septiembre 2019, la SAE realizó la devolución de los recursos no ejecutados, en el marco del convenio, por valor de $3.179,89 millones. Adicionalmente incluyen los rendimientos financieros generados por $191,77 millones, para un valor total de devolución por $3.371,66 millones.

Tabla 02. Consolidado de Saldos Convenio No. 059 De 2017
Cifras en millones de pesos.

CONCEPTO	2018-2019
Monto Asignado Convenio FCP	5.000,00
Recursos Ejecutados	1.820,11
Saldo No Ejecutado	3.179,89
Rendimientos Financieros	191,77
Total, Recursos Reintegrados A FCP.	3.371,66

Fuente: SAE S.A.S. 2022 en respuesta a requerimientos de la Actuación Especial a mayo de 2022.– CGR.

El Gobierno Nacional, mediante el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, destinó un porcentaje a la SAE; para la administración de los recursos y bienes entregados por las FARC-EP, asignando un monto total para las vigencias 2018 al 2021 por valor de $63.228.725.808, realizando una ejecución para esas vigencias de $5.196.922.864. Se evidencian reintegros al Tesoro Nacional por valor de $51.787.100.000, quedando un saldo de $6.244.680.000 por transferir a la Nación.

Tabla 03. Consolidado de Saldos Convenio Ley 1708 de 2014
Cifras en millones de pesos

CONCEPTO	2018-2021
Monto Asignado	63.228,70
Recursos Ejecutados	5.196,92
Saldo No Ejecutado	58.031,78
Devolución Nación	51.787,10
Saldo Por Transferir	6.244,68

Fuente: SAE S.A.S. 2022 en respuesta a requerimientos de la Actuación Especial a mayo de 2022. – CGR.

2. OBJETIVOS

2.1. OBJETIVO GENERAL

Determinar el cumplimiento de los principios de eficacia, eficiencia y economía en la administración de los recursos destinados a la SAE como administrador de los bienes entregados por las FARC en el marco del Acuerdo de Paz, así como la ejecución de los activos monetizados desde el Patrimonio Autónomo para el resarcimiento a las víctimas.

2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Actualizar la información relacionada con la entrega de los bienes y activos por parte de las FARC-EP; como también de los recursos entregados por el Estado a la Sociedad de Activos Especiales (SAE) para la administración de los mismos.
- Verificar la asignación y ejecución del contrato 031 de 2021, firmado entre la SAE y el Consorcio Fondo de Victimas 2021.
- Analizar la gestión fiscal de los recursos destinados por el Estado a la SAE, para la administración de los bienes y activos entregados por parte de las FARC-EP.

3. FUENTES DE CRITERIO

- **Constitución Política de 1991**

El artículo 22 de la Constitución Política de Colombia, indica que “la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”

- **Ley 80 de 1993**

“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”

- **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”

“ARTÍCULO 9.- Delegación. Las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente Ley, podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias. Sin perjuicio de las delegaciones previstas en leyes orgánicas, en todo caso, los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes, representantes legales de organismos y entidades que posean una estructura independiente y autonomía administrativa podrán delegar la atención y decisión de los asuntos a ellos confiados por la ley y los actos orgánicos respectivos, en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente, con el propósito de dar desarrollo a los principios de la función administrativa enunciados en el artículo 209 de la Constitución Política y en la presente Ley. PARÁGRAFO - Los representantes legales de las entidades descentralizadas podrán delegar funciones a ellas asignadas, de conformidad con los criterios establecidos en la presente Ley, con los requisitos y en las condiciones que prevean los estatutos respectivos. (Ver Decreto 1640 de 2020) (Ver Sentencia C-561 de 1999) (Ver Sentencia C-727 de 2000) (Ver Sentencia de sept. 15 de 2016, Rad. 2012-00314, Consejo de Estado.)”

“ARTÍCULO 14.- Delegación entre entidades públicas. La delegación de las funciones de los organismos y entidades administrativos del orden nacional efectuada en favor de entidades descentralizadas o entidades territoriales deberá acompañarse de la celebración de convenios en los que se fijen los derechos y obligaciones de las entidades delegante y delegataria. Así mismo, en el correspondiente convenio podrá determinarse el funcionario de la entidad delegataria que tendrá a su cargo el ejercicio de las funciones delegadas. Estos convenios estarán sujetos únicamente a los requisitos que la ley exige para los convenios o contratos entre entidades públicas o interadministrativos. Nota: (Artículo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-727 de 2000, bajo la condición de que los convenios a que se refiere el inciso primero de la norma tengan carácter temporal, es decir término definido.) PARÁGRAFO. Cuando la delegación de funciones o servicios por parte de una entidad nacional recaiga en entidades territoriales, ella procederá sin requisitos adicionales, si tales funciones o servicios son complementarios a las competencias ya atribuidas a las mismas en las disposiciones legales. Si por el contrario, se trata de asumir funciones y servicios que no sean de su competencia, deberán

preverse los recursos que fueren necesarios para el ejercicio de la función delegada. (Declarado INEXEQUIBLE mediante sentencia C-727 de 2000.)"

- **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 1579 de 2012**

"Por la cual se expide el estatuto de registro de instrumentos públicos y se dictan otras disposiciones", en el "**CAPÍTULO II. ACTOS, TÍTULOS Y DOCUMENTOS SUJETOS A REGISTRO**." Específicamente en el **ARTÍCULO 4o.** donde indica "**ACTOS, TÍTULOS Y DOCUMENTOS SUJETOS AL REGISTRO.** Están sujetos a registro:

a) Todo acto, contrato, decisión contenida en escritura pública, providencia judicial, administrativa o arbitral que implique constitución, declaración, aclaración, adjudicación, modificación, limitación, gravamen, medida cautelar, traslación o extinción del dominio u otro derecho real principal o accesorio sobre bienes inmuebles;

b) Las escrituras públicas, providencias judiciales, arbitrales o administrativas que dispongan la cancelación de las anteriores inscripciones y la caducidad administrativa en los casos de ley;

c) Los testamentos abiertos y cerrados, así como su revocatoria o reforma de conformidad con la ley.

PARÁGRAFO 1o. Las actas de conciliación en las que se acuerde enajenar, limitar, gravar o desafectar derechos reales sobre inmuebles se cumplirá y perfeccionará por escritura pública debidamente registrada conforme a la solemnidad consagrada en el Código Civil Escritura Pública que será suscrita por el Conciliador y las partes conciliadoras y en la que se protocolizará la respectiva acta y los comprobantes fiscales para efecto del cobro de los derechos notariales y registrales.

PARÁGRAFO 2o. El Gobierno Nacional reglamentará el Registro Central de Testamentos cuyo procedimiento e inscripciones corresponde a las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos."

- **Ley 1708 de 2014**

Por medio de la cual se expide el Código de Extinción de Dominio, en su "**ARTÍCULO 91. *Administración y destinación.*** Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, descontando aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos de dicho Fondo, los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la entidad encargada de la administración de los bienes, y las destinaciones específicas previstas en la ley, se utilizarán a favor del Estado y serán destinados así: en un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial y en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, para proyectos de inversión previamente aprobados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público; y el cincuenta por ciento (50%) restante para el Gobierno Nacional quien reglamentará la distribución de este último porcentaje.

En todo caso, los predios rurales sobre los que recaiga la acción de extinción de dominio serán destinados a los programas de generación de acceso a tierra administrados por el Gobierno Nacional. Su régimen de administración y destinación será reglamentado por el presidente de la República.

Los bienes destinados a la Fiscalía General de la Nación serán administrados a través del Fondo Especial para la Administración de Bienes creado mediante Ley 1615 de 2013.

En el caso de las divisas, una vez incautadas, estas serán entregadas al Banco de la República para que las cambien por su equivalente en pesos colombianos, sin que se requiera sentencia que declare la extinción definitiva del dominio sobre las mismas.

PARÁGRAFO 1º. A partir de la fecha en que sea publicada la presente ley, el Consejo Nacional de Estupefacientes no podrá adquirir pasivos con cargo a los recursos determinados en los porcentajes de que trata el presente artículo, salvo que la entidad correspondiente así lo manifieste en la sesión del Consejo Nacional de Estupefacientes en que se tome favorablemente esta determinación.

PARÁGRAFO 2º. En virtud de la presente ley se habilita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para efectuar los ajustes presupuestales pertinentes que permitan la asignación de los recursos a favor del nuevo administrador del Frisco.

PARÁGRAFO 3º. Las autoridades de policía locales, departamentales y nacionales estarán obligadas a prestar, de manera preferente y sin dilación injustificada, el apoyo que requiera el representante legal o su delegado, para hacer efectiva la administración de los bienes que ingresan al Frisco.

(Ver Decreto 1777 de 2016)"

- **Decreto 1082 de 2015**

"Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional"

- **Decreto 1068 de 2015**

"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público" en su **ARTÍCULO 2.5.7.2. Distribución y giro de los recursos.** El cuarenta (40%), a favor del Gobierno Nacional, de que trata el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, se distribuirá de la siguiente manera:

Un diez por ciento (10%) para la infraestructura penitenciaría y carcelaria que se girará a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a favor de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC o de la entidad que haga sus veces.

Un cinco por ciento (5%) para sufragar los gastos requeridos para la recepción, administración, saneamiento, alistamiento, sostenimiento y disposición de los bienes inventariados por las FARC-EP, de que trata el artículo 3 del Decreto Ley 903 de 2017 y los Decretos 1407 y 1535 de 2017

incluyendo los gastos necesarios para la constitución y funcionamiento del Patrimonio Autónomo, así como la remuneración a la que tiene derecho el administrador por el ejercicio de su gestión, de conformidad con su régimen jurídico, teniendo como referencia el costo promedio de un encargo fiduciario de administración que arroje el mercado. Para estos efectos el administrador del FRISCO realizará los ajustes presupuestales y contables pertinentes.

Un cinco por ciento (5%) para Centro de Coordinación Contra las Finanzas de Organizaciones de Delito Transnacional y Terrorismo -CFI creado en el artículo 49A de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010, 1738 de 2014 y 1941 de 2018, el cual se girará a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y será administrado por la Unidad de Información y Análisis Financiero UIAF.

Un veinte por ciento (20%) será destinado a los programas especiales que el Gobierno determine."

(Modificado por el Art.1 del Decreto 1736 de 2021)

(Art. 1, Decreto 1787 de 2017)"

- **Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.**

El Gobierno Nacional y Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP) firmaron el pasado 24 de noviembre de 2016, el denominado Nuevo Acuerdo, en el Teatro Colón, para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, luego de una larga negociación iniciada desde el mes de septiembre del año 2012.

En dicha concertación se concentraron 6 puntos: 1. Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral (RRI); 2. Participación política: Apertura democrática para construir la paz; 3. Fin del conflicto; 4. Solución al Problema de las Drogas Ilícitas; 5. Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto; 6. Implementación, verificación y refrendación.

En el punto 5 de dicho acuerdo se enfatizó, como su título lo dice, en las víctimas del conflicto armado y por ello buscó que, a través de los procesos que se desarrollarán por medio de la Justicia Especial para la Paz, se esclarecieran los hechos violentos y se diera un resarcimiento real a las mismas; a través del conocimiento de la verdad, la acción de una reparación integral, la satisfacción de la aplicación de justicia y la garantía de la no repetición, entre otras.

Una vez puesto a andar el proceso de implementación del Acuerdo de Paz y con el fin de dar cumplimiento al punto anteriormente mencionado quedo contemplado entregar, por parte de los exintegrantes de las FARC-EP, un inventario de bienes y activos con los que contaba este grupo, los cuales una vez entregados al Gobierno Nacional servirían, para la reparación a las víctimas del conflicto.

- **Decreto Ley 903 de 2017**

"Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes activos a disposición de las FARC-EP"

"Artículo 3. Fondo de Víctimas. Créese un patrimonio autónomo del Departamento Administrativo de la Presidencia que servirá de receptor de todos los bienes y recursos patrimoniales monetizados y no monetizados inventariados. En contrato fiduciario se indicará los términos de administración del mismo, el destino que habrá de dársele al patrimonio a su cargo, y los criterios que deberá tener en cuenta para monetizar los bienes y acciones que reciba. El Fondo referido será gobernado por un Consejo Fiduciario cuya administración será decidida y constituida por el Gobierno nacional, por recomendación de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI). La administración del fondo fiduciario la hará la entidad que defina el Gobierno nacional conforme a la normativa aplicable. Facúltese al Gobierno nacional para reglamentar el mecanismo y los términos para permitir la transferencia de los bienes al patrimonio autónomo."

"Artículo 4. Finalidad del Fondo. Con los bienes y activos incluidos en el mencionado inventario se procederá a la reparación material de las víctimas del conflicto, en el marco de las medidas de reparación integral y la implementación de los programas contemplados en el punto 3.2.2 del Acuerdo Final."

- **Decreto 1787 de 2017**

"Por medio del cual se adiciona el Titulo 7 a la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, se modifica el artículo 2.5.1.10. del Decreto 1081 de 2015 y se dictan otras disposiciones"

"**ARTÍCULO 2.5.7.2.** ***Distribución y giro de los recursos.*** El cuarenta (40%), a favor del Gobierno Nacional, de que trata el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, se distribuirá de la siguiente manera:

Un cinco por ciento (5%) para la infraestructura penitenciaria y carcelaria que se girará a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Un quince por ciento (15%) para sufragar los gastos requeridos para la recepción, administración, saneamiento, alistamiento, sostenimiento y disposición de los bienes inventariados por las FARC-EP, de que trata el artículo 3 del Decreto Ley 903 de 2017 y los Decretos 1407 y 1535 de 2017 incluyendo los gastos necesarios para la constitución y funcionamiento del Patrimonio Autónomo, así como la remuneración a la que tiene derecho el administrador por el ejercicio de su gestión, de conformidad con su régimen jurídico, teniendo como referencia el costo promedio de un encargo fiduciario de administración que arroje el mercado. Para estos efectos el administrador del FRISCO realizará los ajustes presupuesta les y contables pertinentes.

Un veinte por ciento (20%) será destinado a los programas especiales que el Gobierno determine.

ARTÍCULO 2°. Modificase el artículo 2.5.1.10. del Decreto 1081 de 2015, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2.5.1.10. ***Divisas, oro, plata, platino, joyas y piedras preciosas.*** La SAE S.AS, en su condición de administrador de divisas, podrá enajenarlas a los intermediarios del mercado cambiario o entregarlas al Banco de la República para su depósito en custodia o enajenación. La SAE S.AS., en su condición de administrador de oro, plata, platino, joyas y piedras preciosas podrá constituir depósitos en custodia en el Banco de la República de estos activos.

A estos efectos la SAE S.AS. suscribirá con el Banco de la República convenio interadministrativo en el que se establezcan, entre otros, su naturaleza, objeto, los términos, plazos, oportunidad, condiciones y procedimientos aplicables.

ARTÍCULO 3°. Corríjase el artículo 1 del Decreto 1364 de 2017 y entiéndase para todos los efectos que las disposiciones incorporadas a través del mismo corresponden al Capitulo 6 del Título 5 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015 y, como consecuencia de ello, ajústese la numeración de los artículos correspondientes del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del Sector Justicia,

ARTÍCULO 4°. Modifíquese el artículo 7 del Decreto 1407 de 2017, el cual quedará así:

ARTÍCULO 7°. ***Funcionamiento***. La Comisión se reunirá quincenalmente, previa convocatoria realizada por el secretario técnico y extraordinariamente a solicitud de alguno de los miembros de la Comisión.

PARÁGRAFO 1°. En su primera sesión, la Comisión elegirá a su presidente.

PARÁGRAFO 2°. La Comisión podrá deliberar, votar y decidir en conferencia virtual, utilizando los medios electrónicos idóneos y dejando constancia de lo actuado de conformidad con el artículo 63 de la Ley 1437 de 2011."

- **Ley 1849 de 2017**

"Por medio de la cual se modifica y adiciona la ley 1708 de 2014 "Código de Extinción de Dominio" y se dictan otras disposiciones"

- **Decreto 1407 de 2017**

"Por medio del cual se designa el administrador del patrimonio autónomo previsto en el Decreto Ley 903 de 2017 y se crea la Comisión Transitoria de Verificación de los Bienes y Apoyo al Administrador del Patrimonio Autónomo"

- **Decreto 1535 de 2017**

"Por medio del cual se adiciona la Parle 5, Título 1 al Libro 2 del Decreto 1081 de 2015, Único Reglamentario de la Presidencia de la República, en la cual se reglamenta la recepción, administración y los mecanismos y términos para permitir la transferencia de los bienes al patrimonio autónomo de acuerdo con lo establecido en el Decreto Ley 903 de 2017 y el Decreto 1407 de 2017"

- **Decreto Ley 902 de 2017**[1]

"Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras", en el artículo 14 indica que "Criterios para la asignación de puntos para el RESO. El Registro Único de Solicitantes de Tierras se organizará mediante un sistema de calificación que estará sometido a las siguientes variables: … d) Ser víctima del conflicto armado, en calidad de población resistente en el territorio o como víctimas de desplazamiento forzado que no hayan sido beneficiarias de las políticas de atención y reparación integral a víctimas o del proceso de restitución."

- **Convenio Interadministrativo 14 de 2017**

"Celebrado entre el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República -DAPRE- y La Sociedad de Activos Especiales SAS – SAE SAS" cuyo objeto: "Establecer los derechos y obligaciones a cargo de la Presidencia de la República en calidad de delegante y de la SAE en calidad de delegatario de las funciones contenidas en el Artículo 3ro. del Decreto Ley 903 de 2017"

- **Decreto 1080 de 2020**

"Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto 1407 de 2017, modificado parcialmente por el Decreto 205 de 2020"

- **Resolución 1490 de 2021 - SAE**

Por medio de la cual la SAE transfiere recursos al Patrimonio Autónomo

- **Decreto 1736 de 2021**

"Por medio del cual se modifican los artículos 2.5.7.2. y 2.5.7.3. del título 7 de la parte 5 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, sobre la distribución del porcentaje del FRISCO destinado al Gobierno Nacional"

- **Resolución 2569 de 2021**

"Por medio de la cual se ordena la transferencia de los bienes monetizados en el marco de la competencia asignada por los Decretos 1407 y 1535 de 2017"

Normas Técnicas

[1] [1] [1] El Acuerdo Final contiene los siguientes puntos, con sus correspondientes acuerdos, que pretenden contribuir a las transformaciones necesarias para sentar las bases de una paz estable y duradera. El Punto 1 contiene el acuerdo "Reforma Rural Integral", que contribuirá a la transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural. La "Reforma Rural Integral" debe integrar las regiones, contribuir a erradicar la pobreza, promover la igualdad y asegurar el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía.

- **Código de Comercio Colombiano**

  Art. 1226. Definición de la fiducia mercantil. La fiducia mercantil es un negocio jurídico en virtud del cual una persona, llamada fiduciante o fideicomitente, transfiere uno o más bienes especificados a otra, llamada fiduciario, quien se obliga a administrarlos o enajenarlos para cumplir una finalidad determinada por el constituyente, en provecho de éste o de un tercero llamado beneficiario o fideicomisario.

- **Ley 80 de 1993**

  "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública"

- **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 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."

4. ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL

El alcance de la Actuación Especial de Fiscalización a la Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S., cobija la administración de los recursos destinados a la constitución del Patrimonio Autónomo y el proceso contractual y de resarcimiento a las víctimas; a la monetización de los semovientes, el oro, dinero en efectivo, las divisas entregadas y; a los recursos girados a la SAE para cubrir gastos de funcionamiento y costos asociados a su labor administrativa así como a los reintegros realizados a la nación por recursos no ejecutados. Los procesos de entrega de los bienes de las FARC-EP a la SAE y aquellos que no han sido monetizados no fueron objeto de esta Actuación.

La Actuación Especial de Fiscalización, se adelantó a través de las revisiones de la información rendida por la SAE como respuesta a los requerimientos realizados por la Actuación y las diversas mesas de trabajo conjuntas. Las tablas muestran los recursos objeto de la Actuación.

Tabla 04. Recursos entregados por las FARC-EP objeto de la Actuación Especial.
Cifras en millones de pesos y millones de dólares

TIPO ACTIVO	BIENES ENTREGADOS	VALOR MONETIZADO
Dinero en Efectivo	$2.114	$2.114
Divisas en dólares	USD$0.45	$1.442
Oro	255.040 gr	$39.033
Semovientes	258 Uds.	$158.778

Fuente: SAE S.A.S. 2022

Tabla 05. Recursos entregados por el Estado a la SAE S.A.S. objeto de la Actuación Especial.
Cifras en millones de pesos

Año	Recursos artículo 22 Ley 1849 de 2017	Fuente (Convenio 059 de 2017)
2018	$7.467	$5.000
2019	$19.563	$0
2020	$31.758	$0
2021	$4.441	$0
Total	**$63.229**	**$5.000**

Fuente: SAE S.A.S. 2022

5. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría General de la República, con fundamento en los resultados de la Actuación Especial de Fiscalización a los recursos entregados por las FARC, conceptúa que la administración realizada por la SAE, respecto de los objetivos planteados en la Actuación, no cumple con los principios de eficacia, eficiencia y economía en todos los aspectos significativos señalados en el punto 6 “Conclusiones y resultados” y en la “Relación de hallazgo del punto 8 del presente informe.

6. CONCLUSIONES Y RESULTADOS

A continuación, se presentan las conclusiones por cada uno de los objetivos específicos de la Actuación Especial de Fiscalización.

6.1 Actualizar la información relacionada con la entrega de los bienes y activos por parte de las FARC-EP; como también de los recursos entregados por el Estado a la Sociedad de Activos Especiales (SAE) para la administración de los mismos.

Como resultado de la presente Actuación, se logró establecer que, de los recursos registrados en el inventario por las FARC-EP para ser puestos a disposición de la SAE como administradora, fue entregada una parte inferior a la planteado inicialmente como se detalló en la Tabla 01. El gobierno nacional había dispuesto a la SAE recursos importantes para la administración de los bienes, y que

debido a que las cantidades recibidas fueron inferiores a lo previsto, debió retornar al Estado buena parte de ellos, como se muestra en la Tabla 03.

6.2 Verificar la asignación y ejecución del contrato 031 de 2021, firmado entre la SAE y el Consorcio Fondo de Victimas 2021.

Respecto de los recursos transferidos al Patrimonio Autónomo, se observa una inadecuada gestión por parte de la UARIV (que es la entidad encargada de remitir las Resoluciones mediante las cuales se asignan los recursos que deben ser transferidos a las víctimas, además de participar en el diseño de los procedimientos que permitan la operación del Patrimonio Autónomo) y de la SAE en el propósito fundamental del proceso, que no es otro que el de resarcir a las víctimas. Para ello, a la fecha de este informe, de los $43.234.020.948 que fueron dispuestos para dicho Fondo a marzo de 2021, tan solo se han ejecutado $1.572.410.224 lo que corresponde a un 3,6%, avance que resulta alarmante respecto de los recursos puestos a disposición de la SAE para la administración, los recursos disponibles para el resarcimiento y, sobre todo, las urgentes necesidades que tienen las víctimas como razón de ser de este proceso.

En la actualidad, la SAE recibió recursos para financiar la adición al contrato 031 con la Fiducia que permita ampliar el plazo y el pago de las comisiones pactadas para ejecutar los recursos en favor de las víctimas ya que, doce meses después de la constitución del Patrimonio Autónomo, no se logró su objetivo, a causa de una gestión ineficiente por parte de la UARIV y de la SAE.

6.3 Analizar la gestión fiscal de los recursos destinados por el Estado a la SAE, para la administración de los bienes y activos entregados por parte de las FARC-EP.

La administración de la SAE en lo que respecta a la monetización de los semovientes, presenta falencias importantes en la preservación de los principios de eficiencia y economía, como criterios fundamentales para la Actuación adelantada. De igual forma, la SAE no logró desvirtuar las inconsistencias en la información dada a conocer a esta Actuación, sobre la monetización del oro. Sobre esta situación, se plantean los hallazgos con incidencia fiscal que se describen en los Resultados de la Actuación Especial. A la fecha, aún no se ha logrado la monetización y transferencia de recursos para atender a las víctimas, de las joyas, bienes muebles e inmuebles entregados a la Sociedad.

Como resultado de la Actuación Especial de Fiscalización, la Contraloría General de la República constituyeron cinco (5) hallazgos administrativos, de los cuales dos (2) de ellos tienen connotación fiscal por una suma de $ 393.262.551, y cuatro (4) tienen presunta incidencia disciplinaria.

7. PLAN DE MEJORAMIENTO

La SAE S.A.S. deberá suscribir un Plan de Mejoramiento, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado de la presente Actuación Especial de Fiscalización y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

Bogotá, D.C. 25-Julio-2022

SANTIAGO HUMBERTO GÓMEZ MEJÍA
Contralor Delegado para el Posconflicto

SEBASTIÁN MONTOYA MEJÍA
Contralor Delegado para el Sector Justicia

Aprobó: Comité de Evaluación Intersectorial del 004 del 24/06/2022, Contraloría Delegada para el Posconflicto

Vo.Bo. Esther Arias Penagos – Directora de Despacho CGR

Ejecutivo: Orlando Moreno Gaviria

Supervisor: Rodrigo Cerón Coronado

8. RELACIÓN DE HALLAZGOS

8.1 Hallazgo 1. Comisiones en Contrato de Fiducia. (A, D y F)

Fuentes de criterio:

Contrato No. 031 de 2021 Suscrito entre Sociedad de Activos Especiales SAS y Consorcio Fondo Víctimas 2021.

Criterio:

Objeto contractual: "Constituir una fiducia mercantil para transferir la titularidad de los bienes y recursos líquidos inventariados por las FARC EP; realizar el registro de dichos activos, la productividad de los mismos y los pagos realizados; administrar e invertir los recursos líquidos; hacer los pagos a las víctimas del conflicto armado, adelantar la contratación derivada en cumplimiento de las instrucciones dadas por la entidad designada por el Gobierno nacional como beneficiaria del Patrimonio Autónomo; verificar y materializar el acto administrativo por medio del cual se ordena el pago a las víctimas del conflicto armado. Lo cual tiene como finalidad la reparación integral de las víctimas del conflicto armado de conformidad con la normatividad vigente"

Cláusula sexta:

"OBLIGACIONES GENERALES Y ESPECIFICAS DEL CONTRATISTA. Previsto en el numeral 2 y 3 del Anexo No. 6 – Especificaciones Técnicas del pliego de condiciones"

Subnumeral 22 "Proyectar los reglamentos del Comité Fiduciario y el Manual Operativo, dentro del mes (1) siguiente a la fecha de suscripción del contrato"

Cláusula décimo primera:

"COMISIÓN FIDUCIARIA. Previsto en el numeral 5 del Capítulo IV del pliego de condiciones y la Adenda No. 1".

Fuente de Criterio:

Ley 610 de 2000.

Criterio:

Artículo 6. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

Fuente de Criterio:

Ley 734 de 2002.

Criterio:

ARTÍCULO 27. Acción y omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.

Hallazgo:

Por concepto de comisión fija mensual, a 31 de marzo de 2022, se facturaron los valores descritos en la Tabla 06, desde la firma del acta de inicio hasta la aprobación del Manual Operativo.

Tabla 06. Comisiones fijas mensuales facturadas.
Valores en pesos.

PERIODO	BASE LIQUIDACION	VALOR IVA	VALOR PAGADO
11/05/2021 A 31/05/2021	$65.413.872,00	$12.428.635,68	$77.842.507,68
JUNIO DE 2021	$ 98.120.808,00	$ 18.642.953,52	$116.763.761,52
JULIO DE 2021	$ 98.120.808,00	$ 18.642.953,52	$116.763.761,52
AGOSTO DE 2021	$ 98.120.808,00	$ 18.642.953,52	$116.763.761,52
SEPTIEMBRE DE 2021	$ 98.120.808,00	$ 18.642.953,52	$116.763.761,52
OCTUBRE DE 2021	$ 98.120.808,00	$ 18.642.953,52	$116.763.761,52
9 NOVIEMBRE DE 2021	$ 29.436.242,40	$ 5.592.886,06	$ 35.029.128,46
TOTAL	**$585.454.154,40**	**$111.236.289,34**	**$696.690.443,74**

Fuente: CGR – SAE S.A.S en respuesta a requerimientos de la Actuación Especial de Fiscalización a mayo de 2022.

La SAE celebró el contrato 031 el 23 de abril de 2021 con el Consorcio Fondo Victimas 2021, con Acta de Inicio del día 11 de mayo de 2021, estableciendo en la cláusula sexta que el contratista debía presentar el Manual Operativo, indispensable para proceder a la administración de los recursos que la SAE trasladaría a la Fiducia para cumplir con el resarcimiento a las víctimas, hasta un mes después de la firma del contrato (11 de junio de 2021).

Sin embargo, solo hasta el 9 de noviembre de 2021, se obtuvo el manual aprobado, evidenciando así un incumplimiento contractual durante 4 meses y 29 días. Durante el período comprendido entre el 12 de junio y el 9 de noviembre de 2021, se causaron obligaciones por concepto de Comisión Fija Mensual a la Fiducia por $572.142.431,45 (Quinientos setenta y dos millones ciento cuarenta y dos mil cuatrocientos treinta y un pesos) como lo muestra la siguiente tabla, cuando solamente debía reconocerse lo concerniente al primer mes en que el Manual debería haber sido elaborado, ya que durante todo ese tiempo, la Fiducia no emitió giro alguno ni realizó ningún contrato por la carencia de este documento guía para la operación del Patrimonio Autónomo.

Tabla 07. Comisiones fijas mensuales causadas por fuera del plazo para la entrega del Manual Operativo con el lleno de requisitos.
Valores en pesos.

PERIODO	BASE LIQUIDACIÓN	VALOR IVA	VALOR
12/06/2021 A 30/06/2021	$58.872.484,80	$11.185.772,11	$70.058.256,91
JULIO DE 2021	$ 98.120.808,00	$ 18.642.953,52	$116.763.761,52
AGOSTO DE 2021	$ 98.120.808,00	$ 18.642.953,52	$116.763.761,52
SEPTIEMBRE DE 2021	$ 98.120.808,00	$ 18.642.953,52	$116.763.761,52
OCTUBRE DE 2021	$ 98.120.808,00	$ 18.642.953,52	$116.763.761,52
9 NOVIEMBRE DE 2021	$ 29.436.242,40	$ 5.592.886,06	$ 35.029.128,46
TOTAL	**$480.791.959,20**	**$91.350.472,25**	**$572.142.431,45**

Fuente: CGR – SAE S.A.S en respuesta a requerimiento de la Actuación Especial de Fiscalización a mayo de 2022.

Nota: Este periodo determinado está contemplado a partir del 12 de junio 2021, fecha en la cual se cumplía el plazo estipulado para la entrega y aprobación del Manual Operativo, hasta el 9 de noviembre de 2021 en la cual se dio la aprobación del mismo.

Por lo anterior, debido a deficiencias en el seguimiento y control al cumplimiento de las condiciones del contrato, se configura un pago injustificado que ocasiona un detrimento patrimonial representado en **$186.822.018,43** que son las sumas que por los conceptos mencionados se han pagado a la fiduciaria. Por el valor restante de lo causado y aún no pagado, se podría generar un presunto detrimento al patrimonio público (Por las comisiones causadas entre el 1 de agosto de 2021 y el 9 de noviembre de 2021 por un valor de **$385.320.413,02**) La observación se presenta con alcance fiscal y disciplinario.

Adicionalmente, con el incumplimiento de los tiempos de entrega establecidos para la elaboración y puesta en funcionamiento del Manual Operativo contemplado a un mes de la firma del contrato, se evidencia una consecuencia directa en relación con el incumplimiento parcial del objeto, el cual es "*Constituir una fiducia mercantil para transferir la titularidad de los bienes y recursos líquidos inventariados por las FARC EP; realizar el registro de dichos activos, la productividad de los mismos y los pagos realizados; administrar e invertir los recursos líquidos; hacer los pagos a las víctimas del conflicto armado, adelantar la contratación derivada en cumplimiento de las instrucciones dadas por la entidad designada por el Gobierno nacional como beneficiaria del Patrimonio Autónomo; verificar y materializar el acto administrativo por medio del cual se ordena el pago a las víctimas del conflicto armado"* cuya finalidad es la reparación integral de las víctimas del conflicto armado de conformidad con la normatividad vigente, esto a su vez produjo gastos operativos (Comisión Fija Mensual) sin haberle dado el adecuado cumplimiento a lo establecido en la cláusula preliminar de definiciones y sexta del mismo.

La SAE adicionó el contrato 031 de 2021 mediante otrosí del pasado 15 de marzo de 2022, en el cual se prorroga el plazo de cumplimiento por seis meses y diecinueve días más, y por un valor de $585.985.733. La necesidad de ampliación del plazo y el monto del contrato, se fundamentan en que el objeto del mismo (realizar los giros a los beneficiarios y realizar la contratación derivada para la adquisición de bienes y servicios para ser entregadas a las víctimas) no se cumplió en los términos establecidos. Las causas por las cuales no se ejecutó el objeto dentro del plazo inicialmente estipulado, obedecen a que el mismo contratista no cumplió oportunamente con la elaboración de lo establecido en los términos fijados del Manual Operativo; a que la UARIV, entidad encargada de

remitir las resoluciones con los beneficiarios y los montos a girar, no ha realizado oportunamente dicha labor y; a que las Fichas Técnicas no fueron elaboradas en su totalidad durante el plazo de ejecución contractual. No obstante, el contratista ha facturado las comisiones a que tiene derecho en los términos basados en el contrato.

La Sociedad remitió las justificaciones técnicas y jurídicas para la ampliación del contrato, entre las que se pudo evidenciar que:

- La justificación jurídica se enfocó solamente en el cambio que debía dársele a la delegación sobre el manejo de la contratación derivada, más no es el sustento que soporta la adición monetaria al contrato.
- El sustento técnico se encuentra justificado en la tardanza de la entrega del Manual Operativo por parte del contratista, documento esencial para la ejecución del contrato que ahora se prorroga, y cuya inoportunidad (la Fiducia no cumplió con las condiciones en que debía entregar el documento y solo hasta noviembre de 2021, 6 meses después de iniciado el contrato logró entregar el Manual con las condiciones pactadas) recae en el contratista. Luego la justificación tomada por parte de la supervisión para soportar la necesidad de una prórroga, no solo en tiempo, sino también una adición en dinero carece de validez.
- Adicional a ello, se incluyó una parte financiera sin que se evidenciara un estudio o proyección presupuestal explicita que permitiera soportar el valor incorporado con relación a lo ya ejecutado y lo requerido para la culminación contractual.

Por lo anterior, aunque la adición del plazo se ve justificada por la necesidad de resarcir a las víctimas con los fondos depositados en la Fiducia, es importante mencionar que sobre futuras adiciones, se podría generar un presunto detrimento al erario público a causa de una inadecuada gestión fiscal por parte de la SAE y la UARIV en el cumplimiento de sus competencias para lograr la ejecución en los términos previstos en el contrato con la fiducia, generando el pago de comisiones por tiempos superiores a los estipulados.

Respuesta de la Entidad:

“En atención a la observación formulada en la que se señala un presunto pago injustificado por un valor de $186.822.018,43 pesos colombianos, esta Sociedad considera importante que el análisis de la Contraloría tenga en cuenta lo que se expone a continuación:

De conformidad con la cláusula decimoprimera del contrato No. 031 de 2021 y el numeral 5 del Capítulo IV del pliego de condiciones y la Adenda No. 1, la comisión que acordó pagar la SAE a la fiduciaria se rige por la siguiente disposición:

La comisión mensual estará conformada por un valor fijo mensual y una comisión variable, de acuerdo lo indicado en la propuesta, con las siguientes especificaciones:

a) Comisión fija mensual: Desde el momento de la suscripción del acta de inicio de

actividades por parte de la SAE S.A.S. y la Fiduciaria durante la vigencia del contrato, una suma mensual fija e ininterrumpida equivalente a Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes + IVA., la cual no podrá´ exceder 108 SMML. Esta comisión no variara´ en ningún caso; ni por el mayor o menor valor de los bienes y recursos del patrimonio autónomo transferidos por la SAE S.A.S. Esta comisión cubre todos los gastos y costos de la administración e inversión de los bienes y recursos que se transfieran al patrimonio autónomo durante la ejecución del contrato.

b) Comisión variable mensual: Expresada en SMMLV + IVA, por la suscripción mensual de Contratos de acuerdo con los siguientes rangos: Rango de Contratos de 1 a 10 Mensuales cuyo valor no podrá´ exceder de 9 SMMLV + IVA, o Rango de Contratos de 11 a 20 Mensuales cuyo valor no podrá´ exceder de 12 SMMLV + IVA, o Rango de Contratos de 21 a 30 mensuales cuyo valor no podrá´ exceder de 16 SMMLV + IVA.
c) Una comisión variable mensual: Expresada en SMMLV+ IVA, por pagos mensuales realizados de acuerdo con los siguientes rangos: Rango de giros de 1 a 20 Mensuales cuyo valor no podrá´ exceder de 3 SMMLV + IVA, rango de giros de 21 a 40 Mensuales cuyo valor no podrá´ exceder de 4 SMMLV + IVA, rango de giros de 41 a 60 mensuales cuyo valor no podrá´ exceder de 6 SMMLV + IVA, o rango de giros de 61 a 80 mensuales cuyo valor no podrá´ exceder de 7 SMMLV + IVA.

Esta comisión se pagará directamente por la SAE S.A.S., genera IVA, y se girará mes vencido, dentro de los (15) días hábiles siguientes a la radicación de la factura y demás documentos para el pago, previa aprobación del Supervisor del contrato. (Subrayado fuera de texto)

En tal virtud, la SAE ha realizado los pagos de la comisión fiduciaria que comprende el periodo entre el 11 de mayo de 2021, fecha en que se firmó el acta de inicio del contrato, y el 31 de julio de 2021, fecha en que se celebró la tercera sesión del Comité Fiduciario y se revisó la aprobación del Manual Operativo.

Esto observa lo previsto en el contrato de fiducia mercantil en relación al Manual Operativo, que dispone dentro de las obligaciones específicas de la fiduciaria:

22. Proyectar los reglamentos del Comité´ Fiduciario y el Manual Operativo, dentro del mes (1) siguiente a la fecha de suscripción del contrato.

REGLAMENTO COMTÉ FIDUCIARIO

Elaborar y presentar al Comité´ Fiduciario para su aprobación, el Reglamento del Comité´ Fiduciario a implementar en la ejecución del contrato, el cual debe contener las condiciones y procedimientos del funcionamiento de esta instancia.

MANUAL OPERATIVO

a) Elaborar y presentar al Comité´ Fiduciario para su aprobación, un Manual Operativo a implementar, que debe contener las condiciones, requisitos y procedimientos de la operación del negocio.

b) El Manual Operativo deberá´ regular cuando menos los siguientes aspectos:

- Administración de recursos
- Procedimientos de la contratación derivada de acuerdo con el régimen de contratación aplicable al FIDEICOMITENTE y los tiempos mínimos establecidos por las normas aplicables.
- Procedimiento para remisión de los documentos contractuales suscritos por la sociedad fiduciaria para la publicación de contratación derivada en SECOP II, por parte del Fideicomitente (DAPRE)
- Procedimientos de Inversión de recursos.
- Procedimiento para realizar los pagos a las víctimas del conflicto (en esta sección se deberán indicar los descuentos y retenciones aplicables según la naturaleza de los pagos a realizar)
- Contabilidad
- Procedimiento de archivo
- Procedimiento de reporte de contingencias y procesos judiciales
- Procedimiento para la fase de liquidación del contrato de fiducia
- Las demás previsiones que la Fiduciaria considere relevante implementar para garantizar la continuidad de la operación del Patrimonio Autónomo y su adecuado funcionamiento.
- Elaborar las actualizaciones del manual, las cuales pueden ser propuestas por la Fiduciaria o la SAE S.A.S., y requieren la aprobación del Comité´ Fiduciario previo a su entrada en vigor. *(…)*

En este contexto, el 14 de julio de 2021, la Fiduciaria envió por correo electrónico a la SAE el manual Operativo con las modificaciones y respuestas a las observaciones formuladas. En este mismo correo la Fiduciaria informó a la SAE que no remitiría el Manual de Contratación hasta tanto no se resolviera la diferencia de posiciones frente al régimen de contratación aplicable.

En consecuencia, el 15 de julio de 2021, se llevó a cabo la reunión solicitada por la SAE al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE) con el fin de comunicar la situación que se estaba presentando con la Fiduciaria, su posición y argumentos frente al régimen aplicable a la contratación derivada del patrimonio autónomo. Posición que resultaba diferente a lo previsto en el contrato de fiducia mercantil y el pliego de condiciones. Este mismo día, la SAE mediante correo electrónico informó a la Fiduciaria que una vez socializada la situación con el fideicomitente (DAPRE), este no dio instrucciones diferentes a lo ya establecido en el contrato de fiducia. En consecuencia, la SAE solicitó nuevamente la remisión del Manual de Contratación con el régimen de contratación derivada establecido en el contrato de fiducia.

Asimismo, el 28 de julio de 2021, la SAE remitió´ por correo electrónico nuevas observaciones al Manual Operativo para que se ajustara el documento que sería sometido a consideración del Comité Fiduciario.

El 30 de julio de 2021, se llevó a cabo la tercera sesión del Comité Fiduciario, en la cual se revisó y sometió a aprobación el Manual Operativo. El Comité decidió dejar pendiente la aprobación Manual Operativo teniendo en cuenta las observaciones que se presentaron en la sesión, dentro de las que se incluyó la ausencia de la entrega por parte de la Fiduciaria del Manual de Contratación. Adjunto se remiten los soportes de los hechos antes referidos.

Los hechos descritos anteriormente, evidencian que hasta la sesión tercera del Comité Fiduciario celebrada el 30 de julio de 2021, se llevó a cabo el proceso previsto en el contrato de fiducia mercantil para la adopción del Manual Operativo del patrimonio autónomo. Es a partir del 31 de julio de 2021, que la SAE pudo constatar el retardo por parte de la Fiduciaria en cumplimiento de las obligaciones relativas a la adopción del Manual Operativo, generando retrasos en los tiempos previstos para la ejecución de la contratación derivada.

Por tal razón, la SAE elaboró un concepto jurídico para revisar la situación frente a un posible incumplimiento de la Fiduciaria y con base en dicho análisis, solicitó a la Fiduciaria una reunión que se celebró el 18 de marzo de 2022 para que consideraran el no cobro del periodo en el que se evidenció un retardo en el cumplimiento de las obligaciones para la adopción del Manual Operativo por parte de la Fiduciaria. En el análisis jurídico contenido en la comunicación CI2022-002224 del 15 de marzo de 2022, se encontró que "en caso de encontrar renuencia por parte del contratista de ejecutar sus obligaciones contractuales, la SAE al tener que aplicar el régimen de derecho público del delegante (DAPRE), no podrá´ utilizar sus mecanismos conminatorios y sancionatorios, establecidos en su manual de contratación. Sino que, deberá´ iniciar los procedimientos precitados del artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 y artículo 86 de la Ley 1474 de 2011".

Adicionalmente, esta Sociedad mediante el oficio con número de radicado CS2022-008672 del 7 de abril de 2022 envió a la Fiduciaria una solicitud en virtud de la cláusula vigesimotercera del contrato No. 031 de 2021 "Solución de controversias contractuales", sobre posible incumplimiento parcial de las obligaciones. Adjunto se remite el oficio.

Como conclusión, se solicita respetuosamente a la Contraloría General de República incluir en su análisis los hechos y argumentos expuestos en el presente documento; los cuales permiten evidenciar que en el presente caso no existe un presunto pago injustificado por concepto de comisión fiduciaria."

Análisis de la Respuesta:

En la respuesta de la SAE S.A.S. se hace alusión a que las comisiones efectivamente pagadas a la fiducia no son objeto de reproche fiscal debido a que, a partir del 11 de junio de 2021, fecha en la cual la fiducia presentó el borrador del Manual Operativo y hasta el 31 de julio de 2021, se realizaron recomendaciones y ajustes al documento dentro del curso normal de la aprobación del mismo. Sin embargo, esta actuación considera que dado que la fiducia no presentó el documento de Manual Operativo conforme a los requisitos estipulados en el contrato existe un incumplimiento del objeto del mismo por parte del contratista y que el valor pagado por la comisión debería obedecer, por virtud de ello solo al primer mes hasta tanto el agente fiduciario realizara el documento conforme a sus obligaciones contractuales. Por tal motivo, el valor del detrimento por **$186.822.018,43** se mantiene para el periodo comprendido entre el 12 de junio y el 31 de julio de 2021.

Respecto de las comisiones causadas y no pagadas aún por la SAE S.A.S. la entidad advierte que ha solicitado a la fiducia el no cobro de las mismas debido precisamente a que la fiducia no acogió los requerimientos respecto al ajuste del Manual Operativo tal y como lo demanda el contrato 031 de 2021 y que solo después de haber dilatado acoger lo exigido y causado comisiones hasta noviembre, terminó ajustándolo según lo inicialmente convenido en el contrato. A la fecha de este

informe se evidenció la renuencia del contratista a omitir dichas comisiones ante lo cual se ha acordado (mediante modificación al contrato 031 de 2021) recurrir a la solución de controversias ante un tercero. Por ese motivo se podría generar un presunto detrimento, en el evento en el que se obligue a la SAE S.A.S. a realizar pago por las comisiones causadas entre el 1 de agosto y el 9 de noviembre de 2021.

En los términos anteriores se configura un hallazgo en los mismos términos en que fue comunicada la observación y se ratifica el presunto alcance disciplinario y fiscal.

8.2 Hallazgo 2. Actividades Contempladas en el Cronograma Proyectado para la Contratación Derivada (A y D).

Fuente de criterio:

Cronograma estructurado con el acuerdo del DAPRE y la UARIV, para la reparación a las víctimas.

Criterio:

Actividad 3: "Entrega al Patrimonio Autónomo las fichas técnicas de la contratación derivada" Responsable: SAE S.A.S; Fecha contempladas: Fecha de inicio: 1/07/2021 al 31/07/2021.

Fuente de Criterio:

Ley 734 de 2002.

Criterio:

ARTÍCULO 27. Acción y omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo

Hallazgo:

La SAE, en conjunto con el DAPRE y la UARIV establecieron un cronograma que contempla el paso a paso a desarrollar para dar cumplimiento a la reparación de las víctimas, identificándose una actividad relacionada con la "Entrega al Patrimonio Autónomo las fichas técnicas de la contratación derivada" a realizarse entre el 1 y el 31 de julio de 2021 para que posteriormente este elaborara los "Estudios de Mercado y Previos" requeridos para adelantar los procesos contractuales necesarios que permitieran la adquisición de los bienes de cada una de las líneas de inversión determinadas.

Frente a lo anterior se evidencia que la UARIV remitió la versión final de las fichas técnicas de la contratación derivada de 14 líneas de inversión el pasado 20 de enero de 2022 y que, en esta fecha, fueron remitidas desde la SAE S.A.S. al Consorcio Fondo Víctimas 2021, con el fin de que se continuara con la realización de los documentos pre contractuales necesarios desde el Patrimonio Autónomo.

Para el mes de febrero de 2022 la SAE S.A.S. reportó a esta Actuación Especial de Fiscalización que, a partir de la información recibida de las fichas técnicas, el consorcio estaba terminando con la elaboración de los estudios de mercado para cuatro líneas de inversión y que se contaba con una versión final para la línea No. 14, al igual que de los estudios previos. Por otro lado, en el mes de marzo de 2022 se indicó que los procesos contractuales que contaban realmente con una publicación de contratación pública, fueron los de las líneas de inversión 12 y 13 correspondientes a la adquisición de maquinaria amarilla y agrícola.

Adicionalmente, se reporta que se estaban elaborando los estudios de mercado de las Líneas de inversión No. 1, 2, 11 y 14, correspondientes a la adquisición de dotación de audio y video, dotación escolar, adquisición de vehículos y adquisición de un inmueble, respectivamente y que también se cuenta con los análisis del sector de las líneas de inversión No. 3, 5 y 6 correspondientes a la adquisición de dotación cultural, adquisición de equipos tecnológicos, periféricos y de telecomunicaciones y de implementos y equipos biomédicos, para los cuales se encuentran publicadas las invitaciones para la elaboración de los estudios de mercado correspondientes a las líneas de inversión No. 3, 4, 5, 6, 8, 9 y 10 correspondientes a la dotación cultural, dotación de implementos deportivos, adquisición de equipos tecnológicos, periféricos y de telecomunicaciones, adquisición de implementos y equipos biomédicos, adquisición de mobiliario social comunitario, unidades productivas agropecuarias y unidades productivas de comercio, entre otros.

Con respecto a lo anterior, se evidencia que a la fecha del último reporte escrito dado por la SAE S.A.S. dos de las 14 líneas de inversión se encuentran publicadas en la plataforma de contratación pública para el desarrollo de su respectivo proceso contractual; por lo que contrastando este resultado con lo relacionado en el cronograma, se denota un incumplimiento en la ejecución de las actividades proyectadas, ya que se contempló que los procesos de selección se realizarían entre el 18 de noviembre de 2021 y el 31 de diciembre de 2021; los retrasos evidenciados dificultan la consecución del objetivo final de los recursos públicos asignados para la reparación a las víctimas del conflicto y generan comisiones pactadas dentro de la ejecución del contrato mediante el cual se creó la Fiducia por largos períodos de tiempo. Lo anterior, a causa de un inadecuado sistema de control sobre la ejecución de la planeación realizada. Connotación administrativa y disciplinaria.

Respuesta de la Entidad:

“En atención a la observación formulada en la que se señala que hubo una inadecuada planeación de la contratación derivada del patrimonio autónomo, por los retrasos en relación con el cronograma inicial planteado para la ejecución de los recursos en la reparación a las víctimas, a continuación, esta Sociedad expondrá consideraciones relevantes para el análisis de las Contraloría:

En el cronograma al cual hace referencia la Contraloría se tenía previsto que la SAE remitiera la Fiduciaria las fichas técnicas de la contratación derivada entre el 1 y el 31 de julio de 2021. Sin embargo, para que la SAE pudiera adelantar esta actividad, era requisito *sine qua non* que se cumpliera con la actividad anterior a cargo de la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas UARIV. Esto es, que la UARIV enviara a la Sociedad de Activos Especiales de las fichas técnicas de contratación estructuradas para la contratación derivada, pues es esta entidad la encargada de estructurarlas. Asimismo, para que el resultado al cual hace referencia la Contraloría sobre los procesos de selección que se adelantaran entre el 18 de noviembre y el 31 de diciembre de 2021, es preciso tener en cuenta que se debía cumplir con la actividad previa que alude a la

estructuración y aprobación del Manual Operativo, el cual incluye el Manual de Contratación, antes del 30 de septiembre de 2021.

No obstante, si bien la UARIV le compartió a la SAE las fichas técnicas mediante oficio con radicado No.20211600024063 del 11 de junio de 2021. Estas fichas técnicas presentaban innumerables observaciones que fueron socializadas con la UARIV en la reunión del 1 de julio de 2021 y remitidas mediante el oficio CS2021-018188 del 8 de julio de 2021. Así, el 23 de julio de 2021 la UARIV dio respuesta a la comunicación de la SAE antes referida mediante el oficio 202116021234151, a la cual le hacía falta el documento correspondiente al lote No. 8, que fue enviado el 28 de julio de 2021. Ese mismo día, mediante el oficio con radicado No. CS2021-019724, la SAE envió a la Fiduciaria las fichas técnicas elaboradas por la UARIV, cumpliendo el plazo previsto en el cronograma.

A partir de este momento y de forma paralela a la estructuración y adopción del Manual Operativo, la Fiduciaria y la UARIV estuvieron revisando y ajustando las fichas técnicas en mención. Así como la SAE le hizo seguimiento continuo a esta actividad. Sin embargo, es solo hasta después del 9 de noviembre de 2021, fecha en que fue aprobado el Manual Operativo, que se terminan de ajustar las fichas técnicas con la información mínima necesaria para adelantar los procesos de contratación.

En tal virtud, el 8 noviembre de 2021 la UARIV remitió las fichas técnicas con catorce (14) líneas de inversión para la adquisición de bienes y la necesidad para la atención de la medida de rehabilitación mediante atención psicosocial. El 9 de noviembre de 2021, la SAE remitió estos documentos a la fiduciaria para que iniciara el proceso de contratación. Sin embargo, mediante comunicación No. 20210043901091 el 26 de noviembre de 2021, la Fiduciaria compartió las observaciones a cada uno de los lotes remitidos.

Así las cosas, la SAE coordinó mesas de trabajo con la Fiduciaria y la UARIV para revisar las observaciones formuladas por la Fiduciaria y que la UARIV pudiese hacer los ajustes pertinentes a las fichas técnicas, para que de esta forma se pudiera iniciar el proceso de contratación.

El 14 de diciembre de 2021 se recibió la respuesta de la UARIV a las observaciones formuladas por la Fiduciaria, mediante el comunicado con radicado No. 20210043939321. Asimismo, el 14, 15 y 16 de diciembre de 2021, se llevaron a cabo las referidas mesas de trabajo, en las cuales se revisaron las observaciones planteadas por la Fiduciaria y la respuesta dada por la UARIV. De estas mesas de trabajo, se pudo obtener la versión de las fichas técnicas relativas a cinco (5) lotes, que permitieran adelantar los estudios de mercado respectivos. Adicionalmente, se acordó que la UARIV daría respuesta a las observaciones presentadas por la Fiduciaria y realizaría los ajustes correspondientes sobre las demás fichas técnicas.

Producto de las mesas de trabajo efectuadas entre el Consorcio Fondo Víctimas, la SAE y la Unidad las Víctimas de fecha 14, 15 y 16 de diciembre de 2021 y por compromiso establecido en la sesión del Comité Fiduciario del pasado 23 de diciembre, la UARIV el 31 de diciembre de 2021 remitió las fichas técnicas con la implementación de los ajustes, acompañado de algunas precisiones que se derivan del conjunto de observaciones revisadas en el mes de diciembre y presentadas por Fiduciaria. Como respuesta a estas, la Fiduciaria presentó nuevas observaciones reiterando sobre algunas ya presentadas y no subsanadas por la UARIV. En tal sentido, el día 20 de enero de 2022 la UARIV remitió nuevas versiones de las fichas técnicas.

En conclusión, se solicita a la Contraloría General de República incluir en su análisis los hechos descritos anteriormente. Lo cual evidencia que la SAE adelantó una adecuada planeación y cumplió con las actividades a su cargo. No obstante, los retrasos que se presentaron en el cumplimiento de las fechas previstas, obedecen a condiciones que escapan al margen de acción de la SAE."

Análisis de la Respuesta:

En la observación inicial la CGR identifica como causa de los retrasos de la expedición de las fichas técnicas, "una inadecuada planeación" por parte de la SAE S.A.S. analizando la respuesta de la entidad se encontró que efectivamente no se encuentran deficiencias en la planeación realizada sino en su ejecución motivo por el cual la causa que da origen al hallazgo es ajustada en ese sentido. Adicionalmente, se toma en cuenta la responsabilidad de la UARIV en la elaboración de las fichas técnicas, motivo por el cual se remitirá al órgano competente esta observación para que valore la presunta incidencia disciplinaria de la UARIV y de la SAE S.A.S.

En los términos anteriores se configura un hallazgo en los términos en que fue comunicada la observación y se ratifica el presunto alcance disciplinario.

8.3. Hallazgo 3. Proceso de Monetización de Semovientes Entregados por las FARC mediante el contratista Legal y Tierras S.A.S. (A y D).

Fuente de Criterio:

Artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el Acto Legislativo 4 de 2019.

Criterio:

Numeral 4to del artículo 1ro. El seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales.

Fuente de criterio:

Contrato No. 071 de 2016 suscrito entre Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S. y Legal y Tierras S.A.S.

Modificación 5 Contrato de Prestación de Servicios No.071-2016

Modificación 7 Contrato de Prestación de Servicios No.071-2016

Fuente de Criterio:

Ley 734 de 2002.

Criterio:

Artículo 34. Deberes. 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. 28. Controlar el cumplimiento de las finalidades, objetivos, políticas y programas que deban ser observados por los particulares cuando se les atribuyan funciones públicas.

Datos del contrato:

La SAE, suscribió el contrato No. 071 de 2016 con Legal y Tierras S.A.S. el 26 de noviembre de 2016, cuyo objeto fue "Prestar el servicio de transporte, custodia, manutención, cuidados, marcaje, pesaje y gestiones de intermediación comercial, de un grupo de bovinos que se encuentren en proceso de extinción de derecho de dominio y todos aquellos que sean competencia de la Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S. por disposición de la Ley, y ejercer la administración de los bienes inmuebles en los cuales se ubican los semovientes" de acuerdo a lo reportado por la entidad en el oficio CS2022-010616 se pudo evidenciar que tuvo las siguientes modificaciones:

Modificación 5.

Adición y Otrosí
Valor de la adición: $ 65.237.124
Fecha: 23 de febrero de 2018.

Modificación 7.

Adición y Otrosí
Valor de la adición: $ 30.000.000
Fecha: 5 de junio de 2018.

Las cuales fueron justificadas por la "inclusión que debía hacerse de las actividades relacionadas con la recepción, adopción de mecanismos y términos para permitir la transferencia de los bienes al Patrimonio Autónomo de acuerdo con lo establecido en el Decreto Ley 903 de 2017 y el Decreto 1407 de 2017."

Así mismo se identificó que dicha adición se financió con "ocasión de la ejecución del Proyecto Colombia en Paz, Convenio 059/2017 Fondo Colombia en Paz PA – FCP y SAE S.A.S.," conforme el cual se debería "financiar todas las actividades necesarias para la administración de los bienes

inventariados y entregados por las FARC-EP se requieren los servicios que viene prestando la empresa Legal y Tierras Consultores S.A.S. para el cumplimiento adecuado y eficiente de la mencionada función." Recursos provenientes del erario público.

Al hacer un seguimiento a la ejecución de estos recursos se pudo evidenciar en los informes de supervisión allegados por la entidad que:

- Mediante esta contratación se adelantaron 4 subastas para la monetización de 221 semovientes entregados por las FARC en Yopal Casanare (10 de mayo de 2018), Tinjacá Boyacá (5 de junio de 2018), La Dorada Caldas (17 de julio de 2018) y Jericó Antioquia (5 de septiembre de 2018).
- El valor total recaudado por la monetización a través de dichas diligencias fue de $133.218.860
- Los pagos realizados al contratista Legal y Tierras S.A.S. por adelantar esta comercialización fue de: $95.441.653
- Los ingresos del FCP evidenciados en la modificación contractual 5 y 7 para el pago de esta comercialización fue de $65.237.124 y $ 30.000.000 para un total de $95.237.124
- La forma de pago contemplada en el contrato está sustentada de la siguiente manera:
- Comisión de éxito del 3.1% sobre el valor total de la venta efectiva de los semovientes.
- Administración de los inmuebles correspondiente al 8% sobre el cálculo de la productividad del pastaje que se necesita para el cuidado y sostenimiento de los semovientes objeto de materialización, cuyo cálculo sería efectuado por la Gerencia Técnica con posterioridad a la diligencia de secuestro.

Los costos y gastos en que incurra el contratista por concepto de: Vaqueros incluido caballo, Veterinario, Pastaje, Sal y Medicamento y Vacunación que se pagarán de conformidad con los siguientes valores:

Tabla 08. Costos y Gastos en monetización de semovientes.
Valores en pesos

Meta y Casanare	Costo Diario	Semovientes	Valores	
Vaqueros incluidos caballo	$ 70.000,00	250	$30.046.800,00	Gastos Mensuales
Veterinario	$ 350.000,00		$ 24.500.000,00	Gastos Mensuales
Pastaje	$ 1.000,00			Gastos Mensuales
Sal y Medicamento	$200,00		$ 21.462.000,00	Gastos Mensuales
Administración Inmueble (*)			$ 10.000.000,00	Gastos Mensuales
Vacunación	$ 910,00		$ 97.652.100,00	Gastos Mensuales
Subtotal Administración			$ 183.660.900,00	Gastos Mensuales
Comisión Venta (3,1%)			$ 140.605.824,87	Gastos Venta
TOTAL			**$ 324.266.724,87**	**TOTAL**

Cundinamarca	Costo Diario	Semovientes	Valores	
Vaqueros incluido caballo	$ 70.000,00	250	$3.704.400,00	Gastos Mensuales
Veterinario	$ 350.000,00		$ 3.500.000,00	Gastos Mensuales

Cundinamarca	Costo Diario	Semovientes	Valores	
Pastaje	$ 1.000,00			Gastos Mensuales
Sal y Medicamento	$200,00		$ 2.646.000,00	Gastos Mensuales
Administración Inmueble (*)			$ 2.500.000,00	Gastos Mensuales
Vacunación	$ 910,00		$ 12.039.300,00	Gastos Mensuales
Subtotal Administración			$ 24.389.700,00	Gastos Mensuales
Comisión Venta (3,1%)			$ 17.334.964,91	Gastos Venta
TOTAL			**$ 41.724.664,71**	**TOTAL**

Córdoba	Costo Diario	Semovientes	Valores	
Vaqueros incluido caballo	$ 120.000,00	112	$3.600.000,00	Gastos Mensuales
Veterinario más viáticos	$ 250.000,00	4 visitas mes	$ 2.500.000,00	Gastos Mensuales
Pastaje	$ 1.000,00			Gastos Mensuales
Sal y Medicamento	$200,00		$ 22.400,00	Gastos Mensuales
Administración Inmueble (*)			$ 2.500.000,00	Gastos Mensuales
Vacunación	$ 910,00		$ 101.920,00	Gastos Mensuales
Subtotal Administración			$ 8.724.320,00	Gastos Mensuales
Comisión Venta (3,1%)			$ 4.402.530,72	Gastos Venta
TOTAL			**$ 13.126.850,72**	**TOTAL**

Fuente: CGR – SAE S.A.S en respuesta a requerimiento de la Actuación Especial de Fiscalización a mayo de 2022.

(*) se presenta un valor referente para este ítem, toda vez que la administración del inmueble será equivalente al 8% sobre el cálculo de la productividad del pastaje que se necesitaba para el cuidado y sostenimiento de los semovientes objeto de monetización, cuyo cálculo será efectuado por la Gerencia Técnica, con posterioridad a la diligencia de secuestro.

Nota 1: Se incluye un valor de presupuesto de $50.000.000 para los tres (3) contratos, en razón a la eventualidad de requerirse transporte de semovientes, toda vez que de acuerdo a la información entregada por parte de la Fiscalía de conocimiento los semovientes se encuentran en los predios que serán objeto de secuestro.

Nota 2: De encontrarse semovientes que estén generando productividad o cultivos, se procederá a generar un estado de cuenta de ingresos y gastos previa aprobación del supervisor del contrato SAE S.A.S. Recursos que deberán girarse a las cuentas que SAE indique.

Hallazgo:

Para el proceso de monetización de semovientes, la SAE adicionó recursos del convenio No. 059 del Fondo de Colombia en Paz al contrato No. 071 de 2016, con el consorcio LEGAL & TIERRAS, con el cual ya atendían esta tipología.

La SAE le asigna a LEGAL & TIERRAS, la recepción de semovientes que las FARC entregarían en el departamento de Antioquia, acogiéndose a los términos establecidos en el Contrato No. 071 para los procedimientos.

Legal & Tierras, recibe los animales y toma la decisión con la SAE, de distribuir y desplazar los semovientes hacia distintas regiones para comercialización mediante subastas. Los semovientes de Yondó, Segovia y Anorí serían trasladados para ser subastados a la ciudad de Yopal en Casanare. 19 mulas desde Ituango hacia la ciudad de Tinjacá en el departamento de Boyacá. Los semovientes de Urrao hacia la Dorada, Caldas, para los semovientes de Jericó, se determinó subastarlos en el mismo municipio.

Los documentos relacionados por la SAE no soportan los argumentos tenidos en cuenta por las partes constituyentes del contrato, para realizar los desplazamientos a regiones distantes, con las cuales asumen altos riesgos inherentes a dicha actividad, y costos elevados para atenderlos, sin que se evidencie compensarlos con una mejor comercialización que asumiera los costos elevados de los mismos, y que justificará la decisión tomada.

En la tabla anexa, se detallan los costos asumidos por concepto de la comercialización de los semovientes en el marco del mencionado contrato.

Se puede evidenciar que, para el traslado de los semovientes desde Antioquia al municipio de Yopal se incurrió en costos por valor de $71.615.168, mientras que el valor de comercialización fue de $72.190.150, es decir que el valor del traslado equivale al 99,20% del valor de venta.

De igual manera los 19 mulares trasladados desde el Municipio de Ituango, hacia el Municipio de Tinjacá en el Departamento de Boyacá, tuvieron costos de operación por valor de $8.400.000, siendo estos comercializados por valor de $5.700.000, lo que refleja que se incurrió en costos del 155% en relación con su precio de venta.

Para los semovientes trasladados desde Urrao en Antioquia, hacia la Dorada en el Departamento de Caldas, se soportan costos de operación por $13.880.445, para unos valores de venta por subasta de $25.941.600, para un 53,51% de costos de traslado en relación con la comercialización.

Es para el municipio de Jericó donde no se presentan los mayores costos, teniendo en cuenta que no hubo mayores desplazamientos que aumentarían su operación. El porcentaje fue de 33.85% con relación a su venta.

A la SAE le fue designada la administración y la monetización de los bienes entregados por las FARC para lo cual el gobierno nacional destinó recursos que le fueron transferidos. Es deber de quién administra recursos públicos mantener una congruencia en la relación costos-beneficios, de manera que se maximicen los resultados con los costos menores posibles. Lo anterior supone que la observancia de los principios de economía y eficiencia obliga a quien tiene a su cargo la administración de recursos públicos, por el interés general, a tener una planeación adecuada del gasto.

De acuerdo a lo anterior se denota inobservancia de los principios de eficiencia y economía en el manejo de los recursos públicos toda vez que el gasto asumido para la comercialización de los semovientes mediante este contrato equivale al 71,64% de lo recaudado mediante las diligencias realizadas, así mismo, en el ejercicio de supervisión se presentan autorización de pagos por gastos

que no resultan identificables en los términos contemplados en el contrato lo que pone en riesgo la legalidad de los mismos. Connotación administrativa y disciplinaria.

Respuesta de la Entidad:

"En primera medida, es preciso detallar el contexto en el que en el año 2018 se recibieron los semovientes objeto del caso bajo estudio. Dichos semovientes fueron entregados por las extintas FARC EP en la zona rural de los municipios de Segovia, Anorí, Yondó, Ituango, Urrao y Apartadó del departamento de Antioquia, en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto Ley 903 de 2017 y el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. De esta forma, lo bienes que las extintas FARC EP manifestaban que pertenecían al antiguo grupo guerrillero y estaban bajo la tenencia de excombatientes o civiles con los que habían celebrado algún tipo de acuerdo, eran entregados al Gobierno colombiano con el objetivo de reparar a las víctimas.

En este contexto, para adelantar las diligencias de recepción de los bienes era necesario que los delegados de las ex FARC EP, en la entrega de los bienes inventariados, proporcionarán la ubicación donde serían entregados y las condiciones de la entrega. En el caso de los semovientes, al menos era necesario contar con el número de animales, tipo de semoviente, si el lugar de entrega contaba con corral, manga y embarcadero. Información con la que la SAE consultaba las condiciones de seguridad y así se solicitaba los servicios requeridos en el marco del contrato No. 071 de 2016.

En relación con las condiciones de seguridad, es necesario indicar que su consulta se realizaba con el apoyo de la Fuerza Pública y de la Presidencia de la República, en el marco de la Mesa de Seguridad en Territorio. Aunque se trata de información de inteligencia policial y militar, sujeta a reserva por razones de seguridad nacional, y por ello no se cuenta con mayores soportes documentales. Se anexan a esta comunicación los correos del Gerente de Proyectos Especiales, mediante el cual reportaba las actividades a realizar al enlace en Presidencia de la República de la Mesa de Seguridad en Territorio y la citación a reunión de esta mesa en el periodo de las diligencias de recepción de semovientes. Así como, el concepto de Fuerza Pública sobre las condiciones generales de seguridad de los municipios en donde se realizaron las entregas de los semovientes. (…)

Para el cumplimiento de las funciones designadas a la SAE S.A.S., el Decreto 1535 de 2017 autorizó a esta sociedad sufragar todos los gastos necesarios para la recepción, administración, saneamiento, alistamiento, sostenimiento y disposición de los bienes inventariados por las FARC-EP, incluyendo los gastos necesarios para la constitución y funcionamiento del patrimonio autónomo.

En este sentido y bajo los principios de austeridad del gasto, la Sociedad de Activos Especiales propendió por asegurar que todas las actuaciones adelantadas durante la actividad contractual se cumplieran con eficacia y eficiencia surtiendo todos los trámites que fueran necesarios, bajo los precios ofrecidos por el mercado para la gestión de esta tipología de bienes, para cumplir con lo ordenado por el mandato legal. Ahora bien, en el caso objeto de revisión que involucra la recepción de 224 semovientes en la zona rural de seis (6) municipios de Antioquia con dificultades en material de seguridad y orden público como se evidencia en el concepto de Fuerza Pública adjunto a esta

comunicación la SAE desconocía el estado de los semovientes y sí cumplía con las normas sanitarias para poder hacer su traslado y comercialización. Por lo cual, se identificó la necesidad de que, una vez recibidos los animales, estos fueran objeto de atención médica por parte de veterinarios especializados, los semovientes fueran objeto de marcación, vacunación, cuarentena y cuidado. Para tal efecto, se requería ubicar una finca donde adelantar las actividades señaladas anteriormente y todas aquella que se requieren para el cuidado y posterior comercialización de los animales

Mientras en los casos de semovientes objeto de procesos de extinción de dominio, existe la posibilidad que las medidas cautelares que soportan la entrega de los semovientes para la administración de la SAE también incluyan el secuestro de los predios donde se encuentran y, por ende, el cuidado y custodia se puede hacer en el lugar de su recepción; lo cual, en el caso de los semovientes incluidos en el inventario entregado por las ex FARC EP, esto no sucede. Por ello, en cada recepción de semovientes era necesario que el contratista ubicara una finca de destino para su cuidado y custodia.

La ubicación de la finca de destino de los semovientes tenía en cuenta la necesidad de trasladar los animales recién entregados a un lugar por fuera de la influencia de las personas que hacían su entrega y representaban un riesgo para su custodia, así como un lugar en donde no se presentaran los riesgos de seguridad que tenían las ubicaciones entre los semovientes. Esto, por cuanto al materializarse el riesgo de hurto o daño a los semovientes, no se podría concretar su comercialización y por ende la obtención de recursos para la reparación a las víctimas.

También, la ubicación de la finca debía tener en cuenta la disponibilidad lo cual depende del acuerdo de voluntades con terceros que se mostraron reacios a recibir semovientes provenientes de las ex FARC EP, dado que los bienes incluidos en el inventario representan para los particulares un riesgo reputacional y de seguridad. Así las cosas, las decisiones de traslado de los semovientes recibidos a Yopal, Casanare el 10 de mayo de 2018, a Tinjacá, Boyacá el 5 de junio de 2018, a La Dorada Caldas el 17 de julio de 2018 y a Jericó, Antioquia el 5 de septiembre de 2018, permitió prevenir que se materializaran los riesgos previstos y con esto, que se pudiera comercializar los semovientes obteniendo así recursos para ser transferidos al patrimonio autónomo para la reparación a las víctimas. Ahora bien, para la recepción, administración y monetización del inventario entregado por las antiguas FARC-EP en el marco del cumplimiento del proceso de paz, para el cálculo de costo-beneficio se considera que no se debe abordar exclusivamente expresando y sopesando los costos y beneficios, en función de la monetización del beneficio, donde se unifican todas las características y variables en un solo número, toda vez, que en el proceso se deben tener también en cuentas variables cualitativas, en este sentido, costos y beneficios que no necesariamente pueden cuantificarse. Con base a los argumentos expuestos anteriormente, se solicita a la Contraloría General de República incluir en su análisis de costo beneficio, no sólo los valores de los costos asociados al transporte de los animales, contra el valor obtenido por la venta de los mismos, sino las condiciones y contexto antes expuesto, así como los riegos asociados a la administración y comercialización de este caso particular. Lo cual evidencia que la SAE adelantó cumplió con los principios de eficiencia y economía en las condiciones dadas.

En virtud de lo anterior, solicitamos muy respetuosamente eliminar la observación y sus connotaciones.”

Análisis de la Respuesta:

La SAE S.A.S. fundamenta su respuesta en que al momento de la recepción de los semovientes existía la necesidad de trasladarlos desde el sitio de la recepción por motivos de seguridad, a pesar de que se aportaron generalidades al respecto no se evidenció soporte alguno referido a comunicaciones entre la SAE y el contratista donde se requerían dichos traslados. La Sociedad había celebrado un contrato con Legal y Tierras cuyo objeto es "La prestación de los servicios de transporte, custodia, manutención, cuidados, marcajes, sostenimiento, pesaje, y gestiones de intermediación comercial, de un grupo de bovinos que se encuentran en proceso de extinción del derecho de dominio y ejercer la administración de los inmuebles en los cuales se ubican los semovientes" Al cual adicionó las entregas que harían las FARC-EP. El contrato presume que el contratista debía tener la capacidad de dar cumplimiento al objeto; sin embargo, la respuesta de la entidad aduce al hecho de que, en el momento de recibir los semovientes, el contratista tuvo la necesidad de ubicar fincas disponibles a las cuales trasladar los animales y dar cumplimiento al contrato. Fueron las ubicaciones de los terrenos hacia donde presuntamente se trasladaron los animales, las que exigieron, debido a las grandes distancias, asumir costos y gastos que representan porcentajes muy altos de los ingresos derivados de la venta de los semovientes, tal y como se describe en el hallazgo.

En los términos anteriores se configura un hallazgo en los mismos términos en que fue comunicada la observación y se ratifica el presunto alcance disciplinario.

8.4. Hallazgo 4. Cantidades de la tipología de Oro. (A, D y F).

Fuente de Criterio:

Ley 734 de 2002.

Criterio:

Artículo 34. Deberes. 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. 28. Controlar el cumplimiento de las finalidades, objetivos, políticas y programas que deban ser observados por los particulares cuando se les atribuyan funciones públicas.

Fuente de criterio:

Ley 610 de 2000.

Criterio:

ARTÍCULO 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurran, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.

Fuente de criterio:

Estudios Previos Contrato 055 de 2020.

Criterio:

2.2. Alcance del Objeto: “El objeto por contratar incluye los bienes que se encuentran bajo la administración de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S., así como todos aquellos que sean de competencia de esta Sociedad por disposición legal. En particular el oro puesto a disposición de la SAE S.A.S., del cual se desconoce la procedencia de explotación minera.

Para el desarrollo de las labores contratadas, se ha discriminado el inventario en nueve (09) lotes, los cuales deberán ser fundidos de manera independiente y bajo ninguna situación podrán mezclarse el inventario de cada FASE, el supervisor del contrato podrá aumentar o disminuir el inventario, situación que se notificará por escrito al contratista.

LOTES DE ORO

El inventario objeto del contrato se divide en nueve (09) lotes distintos divididos en dos fases, el contratista deberá realizar las gestiones iniciando por el FASE 1 y con posterioridad la FASE 2.

Fuente de criterio:

Contrato 055 de 2020.

Criterio:

Objeto: “Contratar la prestación del servicio de transporte, custodia, fundición y análisis de las piezas de oro que son administrados por la Sociedad de Activos Especiales -SAE S.A.S, de conformidad con la invitación, la propuesta presentada y el contrato.”

Hallazgo:

La SAE S.A.S. reportó a esta actuación bienes entregados por las FARC -EP para su administración correspondientes a la tipología oro por un total de 252.500 gramos. En los estudios previos donde

se estipuló el monto del contrato para el "(…) transporte, custodia, fundición y análisis de las piezas de oro (…)" por un valor de $ 205.870.000, se registra unas cantidades de oro para la FASE 2 (Tipología oro entregados por las FARC-EP) de 253.105 gramos, lo que presenta una diferencia respecto de lo registrado como recibido por la SAE de 605 gramos. De acuerdo al contrato elaborado con CIJ Gutiérrez CIA SA 055 de 2020 para "Contratar la prestación del servicio de transporte, custodia, fundición y análisis de las piezas de oro que son administrados por la Sociedad de Activos Especiales -SAE S.A.S, de conformidad con la invitación, la propuesta presentada y el contrato." La SAE S.A.S. entregó 252.187,3 gramos a CIJ Gutiérrez CIA SA. Lo que presenta una diferencia de 917,7 gramos. Teniendo en cuenta el valor del gramo de oro en el mercado colombiano $224.954,27 se presenta un presunto detrimento por valor de $ 206.440.533 y presunta connotación disciplinaria.

Respuesta de la Entidad:

"En relación con las diferencias encontradas por el ente de control, en pesos del oro entregado por las extintas FARC EP que se presentan en la siguiente tabla, la Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S. pasa a hacer la correspondiente explicación lo cual demuestra que no hay detrimento patrimonial alguno.

Condiciones de pesaje	Cifra enunciada por el ente de control	Cifra de apertura custodia en Banco de la República	Cifra de Diligencia de entrega del oro al contratista (cto. 055 de 2020)
Peso	255.040 gramos	253.105 gramos	252.187,3 gramos

Señala la Contraloría General de la República que "la SAE S.A.S. reportó a esta actuación bienes entregados por las FARC -EP para su administración correspondientes a la tipología oro por un total de 255.040 gramos", sin embargo en todas las respuestas que ha dado en el marco de la Actuación Especial de Fiscalización de Seguimiento a los activos recibidos y administrados por la Sociedad de Activos Especiales S.A.S (SAE) entregados por las FARC en el marco del Acuerdo Final de Paz, que inició el 4 de febrero de 2022 con el requerimiento AG8-1 con radicado No. 2022EE0015931, la SAE ha reportado que recibió de las ex FARC EP 252.500 gramos de la tipología oro.

Así, en la respuesta al requerimiento AG8-5 del 17 de marzo de 2022, con radicado No. CS2022-006848 enviado el 23 de marzo del mismo año (la cual se anexa a esta respuesta), esta Sociedad indicó en el primer punto de esta comunicación, que la cifra entregada por las extintas FARC EP en la tipología oro es de 252.500 gramos y de la tipología joyas es de 2.540 gramos, como se detalla en la siguiente tabla:

TIPOLOGÍA DE	CANTIDAD ENTREGADA POR

BIENES	LAS EX FARC -EP
ORO	252.500 gramos
JOYAS DE ORO	2.540 gramos
TOTAL	255.040 gramos

Por lo anterior, la cifra reportada por la SAE difiere de lo señalado por el ente de control, la cual resulta de la suma entre lo reportado como entregado en la tipología de oro con lo reportado como entregado en la tipología de joyas. Así las cosas, esta sociedad le solicita respetuosamente a la Contraloría General de la República tener en cuenta los parámetros de clasificación en los que se reportan las cifras, pues cada tipología tiene un proceso diferenciado de administración y comercialización según su naturaleza. En consecuencia, es incorrecto mezclar el peso que autónomamente consolidó el ente de control con el peso que se determinó para el proceso de fundición, al cual solo estuvo sometido la tipología de oro y no la tipología de joyas.

Ahora bien, con la precisión anterior se cuentan con tres pesos diferentes de la tipología de oro que se explican a continuación:

252.500 gramos: Corresponde al peso verificado durante las diligencias de entrega de los bienes por parte de los excombatientes de las FARC EP. Dada las condiciones de la operación en lugares alejados a los centros urbanos y que por condiciones de seguridad se debía hacer el desplazamiento mediante helicópteros de la Fuerza Pública, se contó con una pequeña báscula de fácil transporte y cuya calibración no estuvo certificada. Asimismo, el pesaje que se realizó en estas diligencias de entrega incluían las bolsas, empaques y embalaje en el que se encontraba el material aurífero en diferentes presentaciones (lingotes, gránulos, polvo). Así consta en las actas de entrega, que se adjuntan a esta comunicación en la carpeta “Actas de entrega oro”.

253.105 gramos: Corresponde al peso contemplado en los documentos precontractuales del proceso de selección que dio origen al contrato No. 055 de 2020 con el objetivo de fundir el oro entregado por las ex FARC EP y de esta forma eliminar los metales no deseados del material como plomo y estaño, y homogenizar el oro bajo los parámetros requeridos para su comercialización a nivel internacional. Dicho peso se tomó de los registros de los depósitos en custodia del Banco de la República en la columna “Peso Entidad (gr)”, pues para esta diligencia se vuelve a tomar el peso del material con los empaques y embalaje que tiene el material en dicho momento. Así consta en los comprobantes de los depósitos en custodia en los que se señala “se recibe el oro granulado en 20 paquetes los cuales se encuentran empacados en 2 bolsas Ziploc cada uno, las cuales son reempacadas en 2 bolsas de seguridad con 10 paquetes cada una”, en el detalle del depósito se registra “Tipo: Paquetes/Cajas Cerradas”, y en la descripción se señala “Paquetes/Cajas Cerradas que dicen contener en total (…)”. Los comprobantes de los depósitos en custodia se adjuntan a esta comunicación en la carpeta “Comprobantes depósito en custodia”.

252.187,3 gramos: Corresponde al peso tomado por el contratista CIJ Gutiérrez y Cía. S.A. en cumplimiento de lo acordado en el contrato No. 055 de 2020, al recepcionar el material aurífero para su fundición y análisis. Es preciso indicar que este pesaje se hizo en las instalaciones del contratista quien cuenta con la experticia y los equipos para dar el peso del material con precisión. Asimismo, el pesaje que realizó el contratista dio como resultado un valor sin tener en cuenta los empaques y embalajes en los que se encontraba el material, lo cual no se había realizado ni durante la diligencia de entrega material, ni en la diligencia de apertura del depósito en custodia. Por lo cual, los 252.187,3

gramos verificados por el contratista es el peso del material entregado que arrojó básculas cuya calibración está certificada y sin tener en cuenta el peso de los empaques y embalajes que lo contenían. En tal virtud, se adjunta a esta comunicación copia de los certificados de calibración de las básculas aportados a esta sociedad por el contratista en la carpeta “Certificados básculas contrato 055”.

Análisis de la Respuesta:

De acuerdo a lo soportado por la SAE S.A.S. en su respuesta es clara para esta entidad que la cifra que corresponde a la tipología Oro, es por la cantidad de 252.500 gramos; por otro lado, respecto de la justificación dada referente a la diferencia de las cifras reportadas por el Banco de la República consignadas en los Estudios Previos del contrato 055 de 2020 (253.105 gramos) y lo recibido por el contratista CIJ GUTIERREZ Y CIA SA (252.187,3 gramos) por un peso de 917,7 gramos, este equipo auditor no encuentra evidencias suficientes para desvirtuar este hallazgo, teniendo en cuenta que fue un ente externo como el Banco de la República, quien en su momento certificó la cantidad consignada en los estudios previos del contrato, por lo anterior, se mantiene el hallazgo por la suma de **$206.440.533.**

En su respuesta, la SAE S.A.S aclara que la cantidad de gramos de oro expuesta en la observación de esta Actuación, incluye joyas, que corresponde a otra tipología. La aclaración es aceptada y se entiende que la cantidad recibida son 252.500 gramos de oro. La SAE S.A.S presenta soportes de recibo del oro basado en actas diligenciadas en el proceso de recepción, que se entiende no fue desarrollado con las competencias necesarias para establecer claramente los pesos y cantidades ni el método de medición de los mismos. Sin embargo, ese proceso no es objeto de esta Actuación, debido a que esa información, a la fecha de este informe, no puede ser corroborada.

La Sociedad presenta soportes sobre las cantidades puestas en custodia del Banco de la República, entidad que realiza el proceso de medición, estimación y peso que permiten establecer que las cantidades reales son de 253.105 gramos. Con ese criterio, que se establece dentro de los Estudios Previos del contrato 055 de 2020 para la fundición del metal precioso, se realiza la comparación con lo entregado al contratista que, en su medición, estimación y pesaje, establecido claramente en el informe presentado a la Sociedad, certifica que el peso total de lo remitido por la SAE es de 252.187,3 gramos, es decir, 917,7 gramos menos, de lo que permaneció en custodia del Banco de la República.

La SAE S.A.S argumenta en su respuesta, que la diferencia se explica por el peso de los paquetes en que estaba envuelto el oro. Esta Actuación considera que esa explicación no desvirtúa el hallazgo, debido a que el Banco de la República no hace distinción alguna entre peso con y sin envoltorios, sino que certifica el peso del metal precioso que se presume neto, siendo esta una Entidad competente para el pesaje del mismo. Por lo anterior, se determina presunto detrimento al patrimonio por valor de **$206.440.533 pesos.**

En los términos anteriores se configura un hallazgo en los mismos términos en que fue comunicada la observación y se ratifica el presunto alcance fiscal.

8.5. Hallazgo 5. Publicación en el SECOP. (A y D)

Fuente de criterio:

Decreto número 1082 de 2015.

Criterio:

Artículo 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP.

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente decreto.

Fuente de criterio:

Circular Externa No. 1 del 21 de junio de 2013 Colombia Compra Eficiente.

Criterio:

Las entidades que contratan con cargo a recursos públicos están obligadas a publicar oportunamente su actividad contractual en el SECOP, sin que sea relevante para la exigencia de esta obligación su régimen jurídico, naturaleza de público o privado o la pertenencia a una u otra rama del poder público. Las instituciones que ejecutan recursos públicos sin ser entidades del Estado están obligadas a publicar en el SECOP su actividad contractual que se ejecute con cargo a recursos públicos.

Hallazgo:

Revisado en el SECOP II los soportes de todo el expediente del contrato 031 de 2021 publicados por la SAE, se evidencia el no cumplimiento de divulgar la totalidad de la información relacionada con el proceso contractual en lo concerniente a la Facturación, Informes de Supervisión y Modificaciones el contrato. Lo anterior, a causa de un inadecuado sistema de control que permita el cumplimiento a cabalidad de la normatividad contractual, vulnera el principio de publicidad. Connotación disciplinaria.

Respuesta de la Entidad:

Por otra parte, en relación con los soportes de todo el expediente del contrato 031 de 2021 publicados en SECOP II, es preciso indicar que los mismos han sido publicados en la plataforma conforme a lo dispuesto en la normatividad aplicable. En tal virtud, se adjunta en la carpeta "Soportes publicación SECOP II" con la trazabilidad del proceso de selección LP-SAE-01-2021, así como los pantallazos de la publicación de la modificación 01 de 2021. Este proceso contractual también se puede consultar en los siguientes enlaces:

https://nam10.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Fwww.secop.gov.co%2FCO1ContractsManagement%2FTendering%2FProcurementContractEdit%2FModification%3FmodificationUniqueIdentifier%3DCO1.CTRMOD.7942419%26prevCtxUrl%3Dhttps%253a%252f%252fwww.secop.gov.co%253a443%252fCO1ContractsManagement%252fTendering%252fProcurementContractEdit%252fView%253fdocUniqueIdentifier%253dCO1.PCCNTR.2430659%2526awardUniqueIdentifier%253dCO1.AWD.981312%2526buyerDossierUniqueIdentifier%253dCO1.BDOS.1723048%2526id%253d1026644%26prevCtxLbl%3DEditar%2BContrato&data=05%7C01%7Cirodriguez%40saesas.gov.co%7C8e70fba5fc7c43b2069e08da47dfd25d%7C2cc8cdf855184f809ed95a69f638c281%7C1%7C0%7C637901323886615170%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJWIjoiMC4wLjAwMDAiLCJQIjoiV2luMzIiLCJBTiI6Ik1haWwiLCJXVCI6Mn0%3D%7C3000%7C%7C%7C&sdata=KeLCGF3RtO6S6A2d6PvtJjw8INkVJfydVozf%2BwRSjTg%3 D&reserved=0

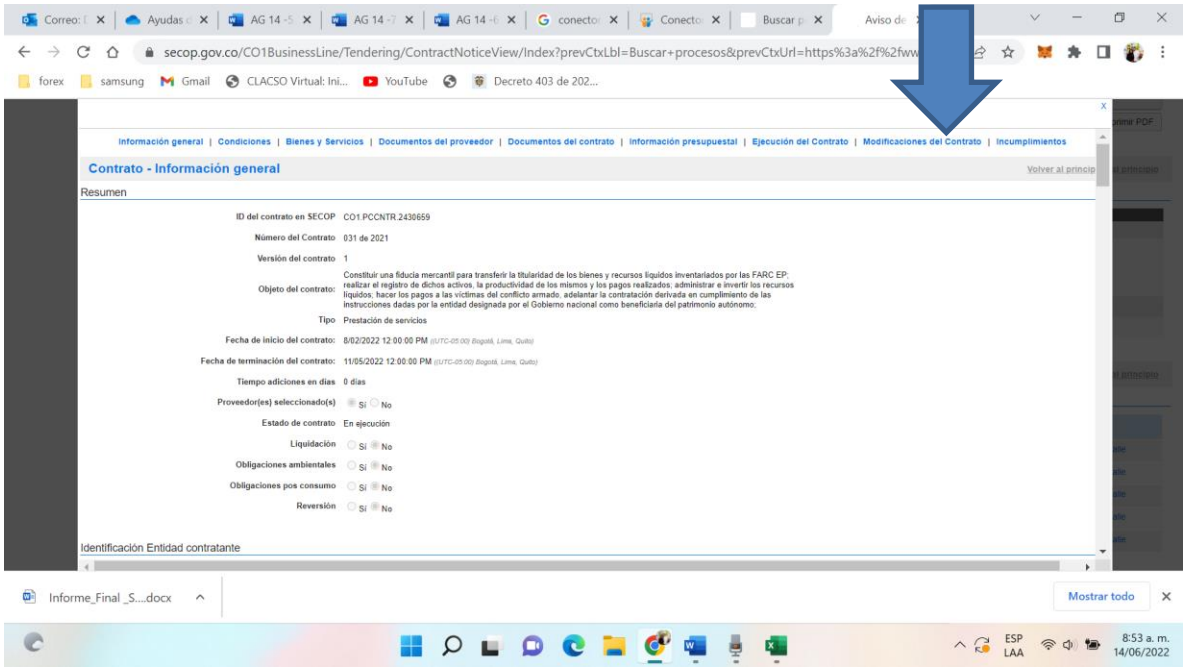
https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/ContractNoticeManagement/Index?currentLanguage= es-CO&Page=login&Country=CO&SkinName=CCE".

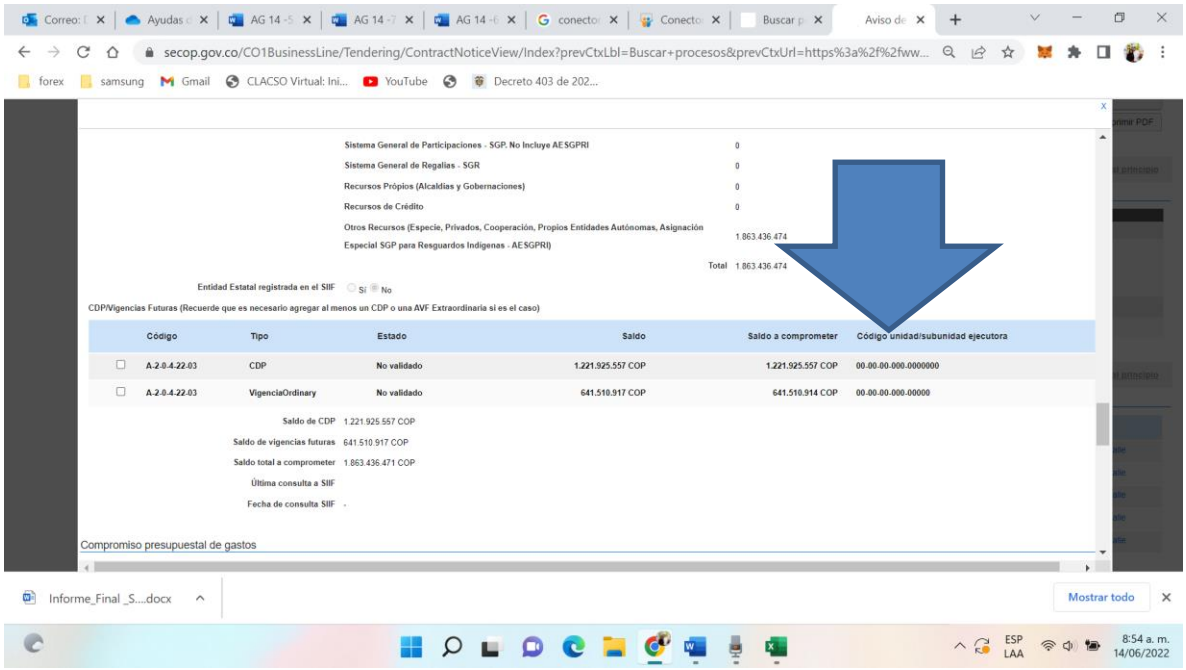
Análisis de la Respuesta:

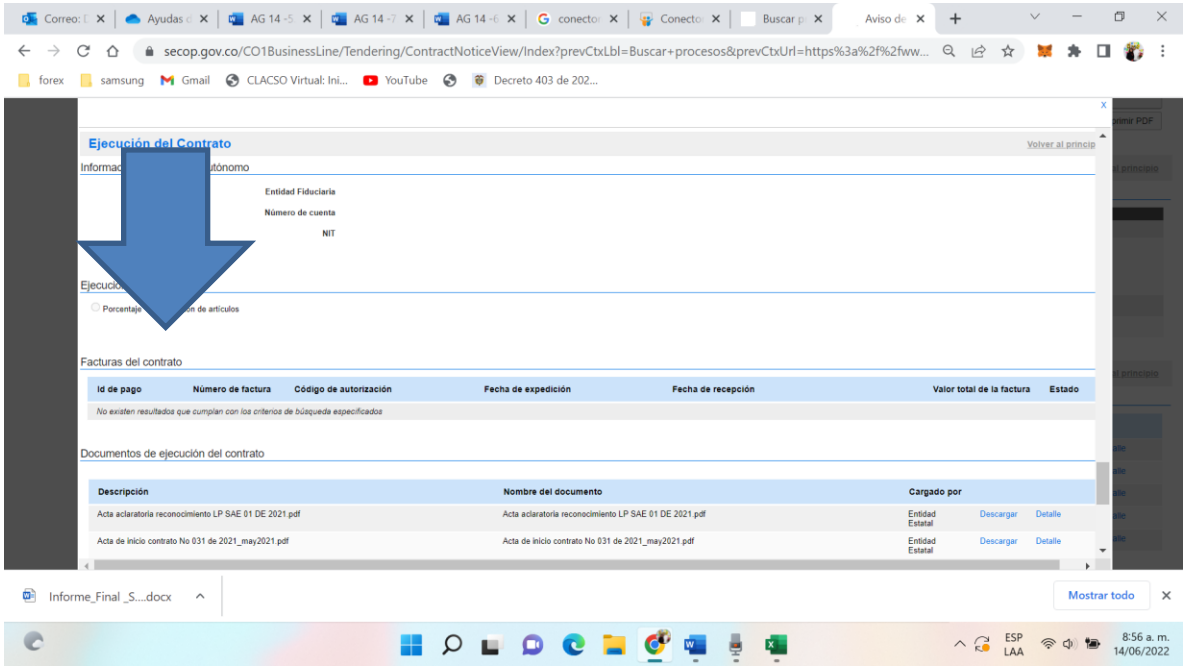
Acorde con lo respondido por la SAE S.A.S. y una vez revisado el SECOP II conforme al enlace proporcionado, no se evidencia a la fecha documentación anexada en relación al contrato 031 de 2021, en los siguientes temas:

- Facturación.
- Informes de la supervisión del contrato.
- Modificaciones del contrato

Tal y como se evidencia en la página web de la cual se extraen las siguientes imágenes:


secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeView/Index?prevCtxLbl=Buscar+procesos&prevCtxUrl=https%3a%2f%2fww
Información general | Condiciones | Bienes y Servicios | Documentos del proveedor | Documentos del contrato | Información presupuestal | Ejecución del Contrato | Modificaciones del Contrato | Incumplimientos
Contrato - Información general
Resumen
ID del contrato en SECOP CO1.PCCNTR.2430659
Número del Contrato 031 de 2021
Versión del contrato 1
Objeto del contrato: Constituir una fiducia mercantil para transferir la titularidad de los bienes y recursos líquidos inventariados por las FARC EP; realizar el registro de dichos activos, la productividad de los mismos y los pagos realizados; administrar e invertir los recursos líquidos; hacer los pagos a las víctimas del conflicto armado; adelantar la contratación derivada en cumplimiento de las instrucciones dadas por la entidad designada por el Gobierno nacional como beneficiaria del patrimonio autónomo;
Tipo Prestación de servicios
Fecha de inicio del contrato: 8/02/2022 12:00:00 PM
Fecha de terminación del contrato: 11/05/2022 12:00:00 PM
Tiempo adiciones en días 0 días
Proveedor(es) seleccionado(s) Si No
Estado de contrato En ejecución
Liquidación Si No
Obligaciones ambientales Si No
Obligaciones pos consumo Si No
Reversión Si No
Identificación Entidad contratante
Informe_Final_S....docx
Mostrar todo
8:53 a. m.
14/06/2022


secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeView/Index?prevCtxLbl=Buscar+procesos&prevCtxUrl=https%3a%2f%2fww...
Sistema General de Participaciones - SGP. No Incluye AE SGPRI 0
Sistema General de Regalías - SGR 0
Recursos Propios (Alcaldías y Gobernaciones) 0
Recursos de Crédito 0
Otros Recursos (Especie, Privados, Cooperación, Propios Entidades Autónomas, Asignación Especial SGP para Resguardos Indígenas - AE SGPRI) 1.863.436.474
Total 1.863.436.474
Entidad Estatal registrada en el SIIF Si No
CDP/Vigencias Futuras (Recuerde que es necesario agregar al menos un CDP o una AVF Extraordinaria si es el caso)
Código Tipo Estado Saldo Saldo a comprometer Código unidad/subunidad ejecutora
A-2-0-4-22-03 CDP No validado 1.221.925.557 COP 1.221.925.557 COP 00.00.00.000.0000000
A-2-0-4-22-03 VigenciaOrdinary No validado 641.510.917 COP 641.510.914 COP 00.00.00.000.00000
Saldo de CDP 1.221.925.557 COP
Saldo de vigencias futuras 641.510.917 COP
Saldo total a comprometer 1.863.436.471 COP
Última consulta a SIIF
Fecha de consulta SIIF -
Compromiso presupuestal de gastos
Informe_Final_S....docx
Mostrar todo
8:54 a. m.
14/06/2022



En los términos anteriores se configura un hallazgo en los mismos términos en que fue comunicado y se ratifica el presunto alcance disciplinario.

9. MATRIZ DE HALLAZGOS

ITEM	CÓDIGO	Nombre observación (como quedo en oficio)	A	F	CUANTÍA	D	P	IP	OI	BA
Nombre Sujeto de Control										
1		**Hallazgo 1.** Comisiones en Contrato de Fiducia.	X	X	$186.822.018	X				
2		**Hallazgo 2.** Actividades Contempladas en el Cronograma Proyectado para la Contratación Derivada.	X			X				
3		**Hallazgo 3.** Proceso de Monetización de Semovientes Entregados por las FARC mediante el contratista Legal y Tierras S.A.S.	X			X				
4		**Hallazgo 4.** Cantidades de la tipología de Oro.	X	X	$206.440.533	X				
5		**Hallazgo 5. Publicación en el SECOP.**	X			X				