

## INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

### GESTIÓN ADMINISTRATIVA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ VIGENCIA 2018

CGR-CDDJS No. 013  
JUNIO 2019

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO  
JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ

Contralor General de la República

Carlos Felipe Córdoba Larrarte

Vicecontralor General ( E)

Ricardo Rodríguez Yee

Contralor Delegado para el sector Defensa,  
Justicia y Seguridad.

Sebastián Montoya Mejía

Directora de Vigilancia Fiscal

María Fernanda Rojas Castellanos

Supervisor Encargado

Juan Carlos González Trujillo

Líder de Auditoría

Edilma Flórez González

Equipo auditor

Lida victoria Latorre Arias  
Margarita Aragón González  
Mariana Puentes Lozano  
Alfredo Silgado Pinto  
Juan Carlos Quesada Arboleda

## TABLA DE CONTENIDO

CARTA DE CONCLUSIONES.....	4
<b>2.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA.....</b>	<b>5</b>
2.1.1 Objetivo General.....	5
<b>2.2 FUENTES DE CRITERIO.....</b>	<b>5</b>
<b>2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA .....</b>	<b>9</b>
<b>2.4 LIMITACIONES DEL PROCESO.....</b>	<b>9</b>
<b>2.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO .....</b>	<b>9</b>
<b>2.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.....</b>	<b>10</b>
<b>2.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS .....</b>	<b>10</b>
<b>2.8 PLAN DE MEJORAMIENTO .....</b>	<b>10</b>
<b>2 DISPOSICIONES TRANSITORIAS .....</b>	<b>12</b>
<b>3 OBJETIVOS Y CRITERIOS.....</b>	<b>15</b>
<b>3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....</b>	<b>15</b>
<b>3.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA.....</b>	<b>15</b>
<b>4 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....</b>	<b>23</b>

89111  
Bogotá,

Doctora  
**MARÍA DEL PILAR BAHAMÓN FALLA**  
Secretaria Ejecutiva  
Jurisdicción Especial para la Paz  
Bogotá D.C.,

**Asunto:** Informe Final Auditoría de Cumplimiento - Jurisdicción Especial para la Paz

Respetada doctora María del Pilar:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 022 del 31 de agosto de 2018, la Contraloría General de la República realizó auditoría de cumplimiento sobre la gestión administrativa en la Jurisdicción Especial para la Paz.

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

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

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios fundamentales de auditoría y las Directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 022 del 31 de agosto de 2018, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI<sup>1</sup>), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI<sup>2</sup>) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y

---

<sup>1</sup> ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

<sup>2</sup> INTOSAI: International Organisation of Supreme Audit Institutions.

ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y que fueron remitidos por la Jurisdicción Especial para la Paz.

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

La auditoría se adelantó en la sede de la Jurisdicción Especial para la Paz. El período auditado corresponde entre el 1 de enero y 31 de diciembre de 2018.

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

## **2.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA**

### **2.1.1 Objetivo General**

Emitir concepto o conclusión del cumplimiento de los criterios evaluados, en los aspectos más significativos, para determinar si la Justicia Especial Para la Paz -JEP- cumple con una adecuada gestión fiscal, en la inversión de los recursos de PGN ejecutados durante la vigencia 2018. Así mismo, realizar seguimiento a los recursos.

## **2.2 FUENTES DE CRITERIO**

- Constitución Política de Colombia de 1991
- Resolución Orgánica 022 del 31 de agosto de 2018 -Guía de Auditoría de Cumplimiento vigente de la CGR
- Ley 80 de 1993, numeral 2 y 3; artículo 32. (De los contratos del estado contratos de prestación de servicios y consultoría)
- Ley 42 de 1993, artículo 8. Gestión fiscal se fundamenta en la eficiencia la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales
- Decreto 111 de 1996 y sus modificaciones y adiciones. Estatuto Orgánico de Presupuesto



- Ley 1150 de 2007, Por medio del cual se introducen medidas para eficiencia y transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones sobre la contratación de recursos públicos
- Decreto 1068 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público
- Decreto 1082 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación
- Artículo 2 Ley 87 de 1993
- Circular 21 del 22 de febrero de 2017, regula la plataforma SECOP II
- La Ley 610 de 2000 artículos 3 y 6. Gestión fiscal y Daño patrimonial
- Ley 1474 de 2011, artículo 83, Supervisión e Interventoría
- Circular Externa 02 de Colombia Compra Eficiente
- Artículo 3 del Decreto 1510 de 2013, compilado en el Decreto 1082 de 2015
- Artículo 4, 23, 24, 25, 26 y 53 de la Ley 80 de 1993.
- Artículo 1 del Decreto 2785 de 2011, Parágrafo 1º y Parágrafo 3º.
- El numeral 4 de la Circular Interna No. 016 del 17 de abril 2018.
- Numeral III. Modificación parcial de la cláusula 10 del contrato CCE-283-I-AtP-2015 que modifica la cláusula 10 del Acuerdo Marco de Precios CCE-283-1-AMP-2015, como sigue: "Cláusula 10 - Facturación y pago".
- Numeral 5 del artículo 1.6.1.4.25 del Decreto 1625 de 2016, Decreto Único Reglamentario en materia tributaria.
- Instructivo 001 de 2018 de la Contaduría General de la Nación
- Numeral 1.3.6. Notas a los Estados Financieros, del capítulo VI normas para la presentación de estados financieros y revelaciones, de la Resolución 484 de 2017.
- Artículo 3º de la Ley 489 de 1998.
  
- Acuerdo No 001 del 9 de marzo de 2018, expedido por la Plenaria de la Jurisdicción Especial para la Paz, "Por el cual se adopta el Reglamento General de la Jurisdicción Especial para la Paz"
- Acuerdo ASP No 002 del 5 de junio de 2018, "Por el cual se modifica el artículo 42 del Reglamento General de la Jurisdicción Especial para la Paz"
- Acuerdo ASP No 003 del 3 de septiembre de 2018, "Por el cual se modifica el artículo 29 Reglamento General de la Jurisdicción Especial para la Paz"
- Acuerdo 001 del 15 de enero de 2018, "Por el cual se establece la planta de personal de los cargos constitucionales de la JEP"
- Acuerdo 002 del 26 de enero de 2018, "Por el cual se establece la estructura de la JEP"



- Acuerdo AOG 004 de 2018 “Por el cual se modifica y adiciona el Acuerdo 002 de 26 de enero de 2018 sobre la estructura de la Jurisdicción Especial/para La Paz – JEP”
- Acuerdo AOG 005 de 2018 “Por el cual se establece la planta de personal de la Jurisdicción Especial para La Paz”
- Acuerdo AOG 006 de 2018 “Por el cual se expide el Manual de Funciones y Competencias Laborales de la Jurisdicción Especial/para la Paz”
- Acuerdo AOG 009 de 2018 "Por el cual se modifica el Acuerdo No. 006 de 2018, sobre el Manual de funciones y competencias laborales de la Jurisdicción Especial para la Paz"
- Acuerdo 011 del 26 de marzo de 2018, “Por el cual se adopta el Manual de Contratación
- Circular N°016 del 17 de abril de 2018, procedimiento para la solicitud y legalización de las comisiones de servicios
- Acuerdo AOG 017 de 2018 “Por el cual se suprimen y se crean unos cargos en la planta de personal de la Secretaría Judicial de la Jurisdicción Especial para la Paz y se adiciona y modifica el manual de funciones y competencias laborales”
- Acuerdo 031 del 14 de agosto de 2018, “Por el cual se adicione el Artículo 1. del Acuerdo 006 de 2018, en relación con el Manual de Funciones y Competencias Laborales de Algunos empleados de la Secretaría Ejecutiva
- Acuerdo AOG 032 de 2018 “Por el cual se suprimen, se crean y se trasladan unos empleos de la planta de personal de la Secretaría Judicial a la planta de personal del Despacho de la Presidencia de la Jurisdicción Especial para la Paz -JEP, se crean los Manuales de Específicos Funciones y se modifica la estructura organizacional de la Presidencia y la Secretaría Judicial de la JEP”
- Acuerdo AOG 036 de 2018 "Por el cual se establece la estructura de la Secretaría Ejecutiva de la Jurisdicción Especial para la Paz - JEP, se crean empleos de la planta de personal y se adoptan los Manual de funciones para cada uno de ellos"
- Acuerdo AOG 039 de 2018 “Por el cual se formaliza el traslado del doctor Rodolfo Arango Rivadeneira de la Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad a la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz”
- Acuerdo AOG 037 de 2018: “Por el cual modifican los Acuerdos 006y 009 de 2018, en relación con el Manual de Funciones y de Competencias Laborales de los empleos de Profesional Especializado Grado 33 del Grupo de Análisis de la Información del Tribunal Especial para la Paz y Salas de la Jurisdicción Especial para la Paz – JEP”
- Acuerdo AOG 043 de 2018: "Por el cual adiciona el Acuerdo AOG 036 de 2018"

- Acuerdo AOG 001 de 2019: “Por el cual modifican los Acuerdos 005 y 006 de 2018, en la relación con la estructura organizacional y el Manual de Funciones de la Unidad de Investigación y Acusación – UIA”
- Acuerdo AOG 002 de 2019: “Por el cual se modifica la planta, la estructura y se crean los Manuales de Específicos de Funciones de la Presidencia de la JEP”
- Acuerdo AOG 003 de 2019: “Por la cual se crean los grupos territoriales de la Jurisdicción Especial para la Paz y se modifica parcialmente el artículo 2 del Acuerdo No. 005 del 08 de febrero de 2018 y el artículo 3 del Acuerdo No. 001 de 2019, en lo referente a la distribución de la planta de personal de la Unidad de Investigación y Acusación”
- Acuerdo AOG 008 de 2019: “Por el cual se modifica el Artículo 2 del Acuerdo AOG 036 de 2018, en lo relacionado con el Manual de Funciones de un empleo de la Planta de Personal de la Secretaría Ejecutiva de la Jurisdicción Especial para la Paz-JEP”
- Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera del 24 de noviembre de 2016, Punto 5.
- Acto Legislativo 01 del 4 de abril de 2017-Sentencia C-674 de 2017
- Comunicado 55 de noviembre 14 de 2017
- Ley de Amnistía e indulto (Ley 1820 de 2017)
- Ley 1922 de 2018
- Resolución 01 de 2018 de la Presidenta de la JEP
- Proyecto de Ley Estatutaria 008 de 2017-Senado y 016 de 2017-Cámara y Ley 1957 del 6 de junio de 2019, Estatutaria de la Administración de Justicia en el Jurisdicción Especial de Paz”
- Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016, disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones. Anexo III del Decreto 266 de 2017
- La ley 21 de 1991 al aprobar el Convenio 169 de la OIT suscrito el 27 de junio de 1989, sobre pueblos indígenas y tribales.
- La Sentencia SU-039 de 1997 de la Corte Constitucional, ha señalado que la consulta previa es un derecho fundamental que tiene su sustento en los artículos 1, 2, 40, 79, 329 y 330 de la Carta Política, entre otros.
- El Decreto 1397 de 1996, crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas.
- El Decreto 1372 de 2018 regula el Espacio Nacional de Consulta Previa de las medidas legislativas y administrativas de carácter general, susceptible de afectar directamente a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y Palenqueras

- En el artículo 10 del Decreto 2957 de 2010 se conforma la Comisión Nacional de Diálogo con el Pueblo Rom o Gitano.
- Mediante el Decreto 1166 del 11 de julio de 2018 se reglamentó el Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa previsto en la ley 1820 de 2016
- Resolución 1203 de 2018, por la cual se delega funciones de la Secretaria Ejecutiva de la JEP

### 2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

El alcance de la presente auditoría de cumplimiento a la Jurisdicción Especial para la Paz comprendió el examen a la gestión administrativa de las actividades desarrolladas durante la vigencia 2018, específicamente la ejecución de los recursos provenientes del presupuesto general de la nación, a través de la contratación de bienes y servicios, así como, la contratación de prestación de servicios a través de los proyectos de inversión, el reconocimiento y pago de viáticos, y el cumplimiento de requisitos para nombramiento y posesión de servidores públicos.

### 2.4 LIMITACIONES DEL PROCESO

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

### 2.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

La calificación del control interno institucional por componentes es Adecuado, el riesgo combinado promedio Bajo, y el riesgo de fraude promedio Bajo, con una calificación EFICIENTE en la fase de planeación.

En la etapa de ejecución se determinó que la efectividad de los controles es CON DEFICIENCIAS, con una calificación de 1,568 como se muestra en el cuadro siguiente:

**Tabla Nro. 1**  
**Evaluación del control interno**

I. Evaluación del control interno institucional por componentes	Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control	8	1
B. Evaluación del Riesgo.	5	2,2
C. Sistemas de información y comunicación	6	1
D. Procedimientos y Actividades de Control.	6	1
E. Supervisión y monitoreo.	5	1
Puntaje total por componente		1
Ponderación		10%
Calificación total del control interno institucional por componentes		0,124

**Tabla Nro. 1**  
**Evaluación del control interno**

				Adecuado	
Riesgo combinado promedio				BAJO	
Riesgo de fraude promedio				BAJO	
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles	Ítems Evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño	18,000	18,000	1	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad	18,000	32,000	1,778	70%	1,244
Calificación total del diseño y efectividad				1,444	
				Adecuado	
Calificación final del control interno				1,568	
				Con deficiencias	

FUENTE: Equipo Auditor

Las principales observaciones que soportan esta calificación están relacionadas con deficiencias de control en las modificaciones en el plan de compras, en el manual de funciones, la legalización de viáticos, la planeación y el seguimiento a la ejecución de los contratos.

## **2.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA**

Como resultado de la auditoría practicada, la Contraloría General de la República considera que el concepto es SIN RESERVAS por el cumplimiento de la normatividad relacionada con la gestión administrativa de la Jurisdicción Especial para la Paz -JEP- en la vigencia 2018, el cual resulta conforme en todos los aspectos significativos, frente a los criterios evaluados, excepto por las observaciones contenidas en el presente informe.

## **2.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS**

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó once (11) hallazgos administrativos de los cuales uno da lugar a apertura de Indagación Preliminar.

## **2.8 PLAN DE MEJORAMIENTO**

La entidad deberá elaborar el 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 del proceso auditor que hacen parte de este informe.



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Tanto el Plan de Mejoramiento como sus avances, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los 20 días hábiles siguientes a su recibo (Resolución Orgánica 7350 de 2013).

Para efectos de la habilitación del aplicativo, se les solicita remitir copia del oficio de radicación del informe en la entidad, al correo electrónico soporte\_sireci@contraloria.gov.co

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

Cordialmente,

  
**SEBASTIAN MONTOYA MEJÍA**  
Contralor Delegado para el Sector Defensa, Justicia y Seguridad

María Fernanda Rojas Castellanos, Directora Vigilancia Fiscal  
Juan Carlos González Trujillo, Supervisor Encargado

## 2 DISPOSICIONES TRANSITORIAS

El punto 5 del Acuerdo Final, firmado el 24 de noviembre de 2016, tiene como fin último el resarcimiento del daño ocasionado a las víctimas del conflicto armado a partir de la garantía de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Además, parte del reconocimiento de las víctimas como actores centrales en el proceso de construcción de paz, y sienta las bases para la recuperación de la confianza y la convivencia que permitan transitar hacia la reconciliación.

Para este propósito, el Acuerdo Final dispuso lo siguiente:

- La creación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR)
- Las medidas de reparación Integral para la construcción de paz, a partir del fortalecimiento de los mecanismos existentes para reparar el daño causado.
- Las acciones y medidas para la promoción de los derechos humanos, que comprenden, entre otros, mecanismos de fortalecimiento institucional.

Con la suscripción del "Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera", suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC - EP, se expidió el Acto Legislativo No. 01 de 2017, que creó un título transitorio a la Carta Política, e incorporó las normas para la terminación del conflicto armado y la construcción de la paz, para lo cual se estableció un marco jurídico para la implementación de un "Sistema Integral de Verdad, Justicia y Reparación y no Repetición" (SIVJRNR), el sistema estará compuesto por mecanismos y medidas, así:

1. Jurisdicción Especial para la Paz. –JEP- (Art. 5 transitorio Acto Legislativo 1 de 2017)
2. Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas. – UBPD- (Art. 2 transitorio Acto Legislativo 1 de 2017 – Decreto 588 de 2017)
3. Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. –CEV- (Art. 3 transitorio Acto Legislativo 1 de 2017 – Decreto 589 de 2017).
4. Las medidas de reparación integral para la construcción de paz y las garantías de no repetición.

Dicha jurisdicción enmarca sus objetivos en:

- Satisfacer el derecho de las víctimas a la justicia;

- Ofrecer verdad a la sociedad colombiana;
- Proteger los derechos de las víctimas;
- Contribuir al logro de una paz estable y duradera;
- Adoptar decisiones que otorguen plena seguridad jurídica a quienes participaron de manera directa o indirecta en el conflicto armado interno mediante la comisión de las mencionadas conductas.

El Acuerdo Final, concentra un conjunto de acciones creadas para culminar el proceso, agrupadas en el Plan Marco de Implementación (PMI), en donde dichas acciones definen la dinámica tanto institucional, normativa y presupuestal.

Con la firma del Acuerdo de Paz con la extinta guerrilla de las FARC, el Congreso de la República tramitó el Acto Legislativo 01 del 4 de abril de 2017, que creó la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la cual se encuentra sujeta a un régimen legal propio, con autonomía administrativa, presupuestal y técnica; administrará justicia de manera transitoria y autónoma y conocerá de manera preferente sobre todas las demás jurisdicciones y de forma exclusiva de las conductas cometidas con anterioridad al 1 de diciembre de 2016, por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, por quienes participaron en el mismo, en especial respecto a conductas consideradas graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario o graves violaciones de los Derechos Humanos.

La Jurisdicción Especial para la Paz hace parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición -SIVJRR-, y se ocupa exclusivamente y de manera transitoria de las conductas relacionadas directa e indirectamente con el conflicto armado, no implica la sustitución de la jurisdicción ordinaria.

La Composición Orgánica de la Jurisdicción Especial para la Paz, es la siguiente:

- Presidencia
- Órgano de Gobierno
- Secretaría Ejecutiva
- Unidad de Investigación y Acusación
- Secretaría Judicial
- Grupo de Análisis de la Información
- Comisión Territorial y Ambiental
- Comisión Étnica
- Comisión de Género
- Comité de Coordinación Interinstitucional del SIVJRR
- Comité de Ética



El artículo 12 del Reglamento General de la JEP (Acuerdo SP 001 del 9 de marzo de 2018) establece que el Órgano de Gobierno se encarga de establecer los lineamientos y directrices para garantizar el efectivo funcionamiento de la Jurisdicción.

El Órgano de Gobierno cuenta con 9 integrantes para un periodo de 2 años, con la siguiente composición:

- Presidenta
- Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas
- Sala de Amnistía o Indulto
- Sala de Definición de Situaciones Jurídicas
- Sección de Reconocimiento de Verdad y de Responsabilidad de los Hechos y Conductas
- Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y de Responsabilidad de los Hechos y Conductas
- Sección de Revisión de Sentencias
- Sección de Apelación
- Director de la Unidad de Investigación y Acusación

La Jurisdicción Especial para la Paz cuenta con tres Salas de Justicia compuestas por 18 Magistrados y 6 terceros autorizados para participar en los procesos, cumpliendo función asesora con las Salas y Secciones.

1. Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas
2. Sala de Amnistía o Indulto
3. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas

La Jurisdicción Especial para la Paz cuenta con un Tribunal para la Paz, integrado por 20 magistrados y 4 terceros autorizados para participar en los procesos, cumpliendo función consultora con las Salas y Secciones.

1. Sección de Reconocimiento de Verdad y de Responsabilidad de los Hechos y Conductas
2. Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y de Responsabilidad de los Hechos y Conductas
3. Sección de Revisión de Sentencias
4. Sección de Apelación

La Secretaría Ejecutiva de la Jurisdicción Especial para la Paz, es el órgano que administra, gestiona y ejecuta los recursos para cumplir con sus objetivos misionales. Igualmente, administra el Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa -SAAD- a los comparecientes y a las víctimas.

### **3 OBJETIVOS Y CRITERIOS**

#### **3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

En la presente auditoría de cumplimiento se atendieron cinco objetivos específicos que se desarrollan en el capítulo siguiente “Resultados de Auditoría”.

#### **3.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA**

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

- La gestión contractual de la Jurisdicción Especial para la Paz debe adelantarse de conformidad con las normas y principios que rigen la contratación estatal, tales como: Transparencia, Economía, Responsabilidad, Selección Objetiva, Ecuación contractual e Interpretación de las reglas contractuales.
- Los estudios previos deben estar adecuada y suficientemente estructurados, de forma que en ellos se describa con precisión y detalle la necesidad, el objeto a contratar con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, la modalidad de selección del contratista y su justificación, el valor estimado del contrato y su justificación, los criterios para seleccionar la oferta más favorable, el análisis de riesgo y la forma de mitigarlo, y las garantías que se exigirán en el proceso de contratación.
- Los documentos, actos administrativos y el contrato del proceso deben ser publicados en el Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP- dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición; así mismo, se debe 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.
- Los funcionarios designados por el competente contractual para integrar los comités estructuradores y evaluadores de los procesos de selección deben acreditar formación profesional o técnica relacionada con el bien o servicio a contratar para garantizar la adecuada planeación del proceso y la selección objetiva del contratista.

- La recepción, custodia, manejo y salida de los bienes adquiridos y/o servicios de mantenimiento y reparaciones realizadas mediante procesos contractuales, deben cumplir con los procedimientos administrativos y contables establecidos en el Manual de Contratación de la JEP.
- Los procesos contractuales deben contar con las garantías de seriedad de la oferta y de cumplimiento en los casos en que sea obligatoria su adquisición según la ley, y éstas deben ser aprobadas y permanecer vigentes cuando se modifiquen los plazos de ejecución del contrato y en todo caso hasta la liquidación del contrato y/o convenio. Artículo 4 y 41 de la Ley 80 de 1993, artículos 5 y 7 de la Ley 1150 de 2007.
- El seguimiento a los aspectos técnicos, administrativos, financieros, contables y jurídicos del contrato está asignado a los supervisores e interventores, según corresponda, quienes además de tener pleno conocimiento del objeto contractual y de cumplir con las funciones encomendadas por el ordenador del gasto, están obligados a informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción o que puedan poner en riesgo el cumplimiento del contrato, a exigir al contratista la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, a abstenerse de certificar como recibida a satisfacción obra que no ha sido ejecutada a cabalidad y a informar al ordenador del gasto y al garante de todas aquellas circunstancias que puedan afectar las garantías.
- Realizar el balance financiero del contrato al momento de la liquidación, con el fin de establecer si quedaron obligaciones o saldos pendientes entre las partes y si se dio cumplimiento a todas las obligaciones contractuales.
- Los pagos de las obligaciones o de las cuentas de cobro presentadas por los contratistas deben cumplir con los requisitos establecidos en el contrato y en la ley, al igual que deben estar documentados con los soportes respectivos.
- En los proyectos de inversión los gastos operativos relacionados con viáticos y contratación de personal deben guardar relación con los fines de la JEP y atender los parámetros y porcentajes asignados a dichos proyectos.

- En el proceso de incorporación del personal, la entidad debe cumplir con lo señalado en los acuerdos 01, 02 y 005 de 2018 por medio de los cuales se establece la planta de personal y los contratos suscritos de prestación de servicios profesionales deben cumplir con el objeto misional de la JEP.
- En las actuaciones la Entidad debe dar aplicación al artículo 209 de la Constitución, en cuanto a que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.
- De acuerdo con la Circular Externa 02 de Colombia Compra Eficiente “Las entidades del Estado deben publicar el Plan Anual de Adquisiciones en el SECOP a más tardar el 31 de enero de cada año, identificando los bienes y servicios con el Clasificador de Bienes y Servicios de Naciones Unidas (UNSPSC).”
- El Plan Anual de Adquisiciones, de acuerdo con el artículo 3 del Decreto 1510 de 2013, compilado en el Decreto 1082 de 2015, es un instrumento de planeación contractual de la Entidad Estatal, igual al plan general de compras al que se refiere el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 y el plan de compras al que se refiere la Ley Anual de Presupuesto. Es decir, es el mismo plan de contratación, razón por la cual debe manejarse en un único documento: Plan Anual de Adquisiciones.
- La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones por lo menos una vez durante su vigencia en el mes de julio. La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones cuando: (i) haya ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección, origen de los recursos; (ii) para incluir nuevas obras, bienes y/o servicios; (iii) excluir obras, bienes y/o servicios; o (iv) modificar el presupuesto anual de adquisiciones.
- Capítulo Étnico (subpunto 6.2) con un conjunto de principios, salvaguardas y garantías para los grupos étnicos del país.

- Sentencia T-384 A de 2014 de la Corte Constitucional la consulta previa es un derecho fundamental que tiene su sustento en el artículo 1 de la Carta Política y los artículos 2, 7, 40-2, 70, 329 y 330.
- En la Sentencia C-418 de 2002, precisó que la consulta previa es un derecho fundamental que le asiste a los pueblos étnicos para participar y decidir especialmente en las prioridades relacionadas con: (i) su proceso de desarrollo y (ii) la preservación de su cultura.
- El artículo 11 del Decreto 1397 de 1996, señala que “La Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y Organizaciones indígenas tendrá por objeto concertar entre estos y el Estado todas las decisiones administrativas y legislativas susceptibles de afectarlos, evaluar la ejecución de la política indígena del Estado, sin perjuicio de las funciones del Estado y hacerle seguimiento al cumplimiento de los acuerdos a que allí se lleguen”, en los casos de los convenios con las comunidades indígenas se incluyó en los estudios previos la intervención de la Mesa Permanente de Concertación.
- Artículo 4, 23, 24, 25, 26 y 53 de la Ley 80 de 1993, en el sentido de la obligación que tienen las Entidades estatales de hacer seguimiento a la ejecución contractual y de exigir el cumplimiento de las obligaciones por parte de los contratistas en los términos pactados, haciendo exigibles las garantías en caso de incumplimiento.
- Artículo 1 del Decreto 2785 de 2011, en el sentido de prohibir “el pacto de remuneración para pago de servicios personales calificados con personas naturales o jurídicas, encaminadas a la prestación de servicios en forma continua para atender asuntos propios de la respectiva entidad, por valor mensual superior a la remuneración total mensual establecida para el jefe de la entidad.

Parágrafo 1º. Se entiende por remuneración total mensual del jefe de la entidad, la que corresponde a este en cada uno de dichos periodos, sin que en ningún caso puedan tenerse en consideración los factores prestacionales.

Parágrafo 3º. De manera excepcional, para aquellos eventos en los que se requiera contratar servicios altamente calificados, podrán pactarse honorarios superiores a la remuneración total mensual establecida para el jefe de la entidad, los cuales no podrán exceder del valor total mensual de remuneración del jefe de la entidad incluidos los factores prestacionales y las contribuciones inherentes a

la nómina, relacionadas con seguridad social y para fiscales a cargo del empleador.” (Subrayado nuestro)

- Objetivos del sistema de Control Interno consagrados en el Artículo 2 Ley 87 de 1993. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:
  - Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;
  - Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;
  - Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;
  - Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;
  - Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;
  - Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;
  - Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación;
  - Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.
- Artículo 8 de la Ley 42 de 1993, en concordancia con el artículo 3 de la Ley 610 de 2000, principios de la Gestión fiscal. La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de

calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas. Así mismo, que permita identificar los receptores de la acción económica y analizar la distribución de costos y beneficios entre sectores económicos y sociales y entre entidades territoriales y cuantificar el impacto por el uso o deterioro de los recursos naturales y el medio ambiente y evaluar la gestión de protección, conservación, uso y explotación de los mismos.

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

- El numeral 4 de la Circular Interna No. 016 del 17 de abril 2018 señala que al finalizar la comisión el funcionario o empleado tiene 8 días calendario para la legalización de esta, para lo cual debe diligenciar el formato de legalización de la comisión, especificando las actividades desarrolladas, además deben adjuntar el cumplido, y luego ser entregado en la Secretaría Ejecutiva en el Área Administrativa.
- El numeral III. Modificación parcial de la cláusula 10 del contrato CCE-283-I-AtP-2015 que modifica la cláusula 10 del Acuerdo Marco de Precios CCE-283-1-AMP-2015, como sigue: “Cláusula 10 - Facturación y pago: El Proveedor debe facturar diariamente los Tiquetes Aéreos y las penalidades correspondientes a cambios y cancelaciones en el periodo. El Proveedor debe discriminar en la factura: (i) el precio del Tiquete Aéreo, (ii) el valor del descuento ofrecido para cada una de las Aerolíneas y Rangos Tarifarios sobre el valor neto del Tiquete Aéreo, (iii) la Tarifa Administrativa, (iv) el valor del Service Fee, y (v) el IVA, impuestos y tasas aeroportuarias”.
- Instructivo 001 de 2018 de la Contaduría General de la Nación, que expone: “... *REVELACIONES EN LAS NOTAS EXPLICATIVAS:* “... *La información revelada en las notas a los estados financieros debe cumplir con las siguientes características: que sea necesaria para que los usuarios comprendan los estados financieros, que proporcionen información que presentan los estados financieros de manera contextualizada y según el entorno en que opera la entidad, y que tenga generalmente, una relación clara y demostrable con la información expuesta en el cuerpo de los estados financieros a los que pertenece...*”. Así mismo, las entidades de gobierno por su parte deberán observar lo previsto en el numeral 1.3.6. Notas a los Estados Financieros, del capítulo VI normas para la presentación de estados financieros y revelaciones, de la Resolución 484 de 2017.

- La Jurisdicción Especial para la Paz, como entidad autónoma de origen constitucional, fundamenta la provisión de cargos con base en lo dispuesto por el parágrafo 2 del artículo 5 del Acto Legislativo 001 de 2017, en consonancia con el numeral 9 del artículo 85 de la Ley 270 de 1996, a través de la Secretaria Ejecutiva y la Presidenta de la JEP.
- El Acuerdo 001 de 2018 *“Por el cual se adopta el Reglamento General de la Jurisdicción Especial para la Paz”*, en su artículo 115, planta de la JEP, expresa que *“El órgano de gobierno de la JEP, en ejercicio de su función de definir y adoptar una planta de personal global y flexible, puede crear, suprimir, fusionar y reubicar los empleos de la JEP. En desarrollo de esta facultad no podrá establecer obligaciones a cargo del tesoro que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en el presupuesto de gastos o Ley de apropiaciones”*.
- El artículo 116 del Acuerdo 001 de 2018, condiciones y requisitos para ser funcionario o empleado, *“La nomenclatura, clasificación y los requisitos de los empleos de la JEP son los establecidos mediante acuerdo por la Presidencia y la Secretaría Ejecutiva de conformidad con el parágrafo 2 del artículo transitorio 5° del Acto Legislativo 01 de 2017”*.
- La Jurisdicción Especial de Paz (JEP) es la entidad encargada del componente de justicia del Sistema Integral de Verdad Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), según se acordó en el Punto 5 (Subpunto 5.1.2) del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito el 24 de noviembre de 2016. El numeral 70 del Punto 5 dispuso que el Estado debía poner en marcha el componente de justicia del SIVJRNR a la mayor brevedad, desde la firma del Acuerdo.
- Acto Legislativo 01 del 4 de abril de 2017. La creación de la JEP en el marco constitucional y legal Colombiano se realizó con el Acto Legislativo 01 del 4 de abril de 2017, que en su Artículo Transitorio 05 establece que *“La Jurisdicción Especial para la Paz estará sujeta a un régimen legal propio, con autonomía administrativa, presupuestal y técnica; administrará justicia de manera transitoria y autónoma y conocerá de manera preferente sobre todas las demás jurisdicciones y de forma exclusiva de las conductas cometidas con anterioridad al 10 de diciembre de 2016, por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, por quienes participaron en el mismo, en especial respecto a conductas consideradas graves*

infracciones al Derecho Internacional Humanitario o graves violaciones de los Derechos Humanos”.

- El Acto Legislativo 01 de 2017 precisa asimismo que la JEP entra en funcionamiento a partir de su aprobación (4 de abril de 2017); “sin necesidad de ninguna norma de desarrollo, sin perjuicio de la aprobación posterior de las normas de procedimiento y lo que establezca el reglamento de la jurisdicción” (Artículo Transitorio 15).
- Ley de Amnistía e indulto (Ley 1820 de 2017), que regula las amnistías e indultos por los delitos políticos y los delitos conexos con estos, así como adopta tratamientos penales especiales diferenciados para aquellos señalados de cometer conductas punibles por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado. Establece actuaciones a cargo de la JEP.
- Normas de Procedimiento (Ley 1922 de 2018), el Artículo Transitorio 12 del Acto Legislativo 01 de 2017 estableció que las Magistradas y Magistrados que integran la JEP debían elaborar las normas procesales que regirán la jurisdicción, las cuales debían “ser presentadas por el Gobierno Nacional al Congreso de la República”.
- Reglamento General de la JEP, de conformidad con la facultad conferida en el Artículo Transitorio 12 de la Constitución Política (Acto Legislativo No. 1º de 2017) la JEP expidió el 9 de marzo el Acuerdo No. 001 de 2018, *por el cual se adopta el Reglamento General de la Jurisdicción Especial de Paz*.
- Resolución 01 de 2018 de la Presidenta de la JEP, fija la fecha de apertura al público de la JEP, el envío de informes a la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y Determinación de hechos y conductas, incluido el régimen disciplinario aplicable a sus funcionarios y empleados.
- El Plan Marco de Implementación (PMI) del Acuerdo Final estableció como meta para 2018 la puesta en marcha de la Jurisdicción Especial para la Paz como una entidad sujeta a un régimen legal propio, con autonomía administrativa, presupuestal y técnica.
- La Corte Constitucional en sentencia SU-039 de 1997 ha señalado que la consulta previa es un derecho fundamental que tiene su sustento en los artículos 1, 2, 40, 79, 329 y 330 de la Carta Política, entre otros.

- El Decreto 1166 de 2018 reglamentó el Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa previsto en la ley 1820 de 2016, estableciendo en el artículo 2.2.5.7.1.4 que *“El SAAD será administrado por la dependencia que para el efecto determine la Jurisdicción Especial para la Paz, en su Secretaría Ejecutiva, dependencia que definirá los criterios y mecanismos necesarios para el funcionamiento e integración del SAAD”*.
- Acuerdo 036 de 2018, crea el Departamento de Atención Ciudadano de la Secretaría Ejecutiva para orientar a las víctimas, comparecientes, terceros intervinientes y ciudadanía en general, con información de la Jurisdicción.

## 4 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

### 4.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

Como resultado de la auditoría practicada a la Jurisdicción Especial para la Paz en la vigencia 2018, la Contraloría General de la República considera que la Entidad cumplió los criterios seleccionados sobre la materia auditada, excepto por las deficiencias del Sistema de Control Interno relacionadas en las observaciones contenidas en el presente informe.

### 4.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

Evaluar el cumplimiento de los criterios normativos para la ejecución e inversión de los recursos asignados a la JEP en la vigencia 2018, mediante la verificación de la ejecución de los recursos provenientes del presupuesto general de la nación y de los bienes y servicios, para determinar si corresponden con los productos contratados, y con los objetivos y metas planteadas.

La Jurisdicción Especial para la Paz celebró 234 contratos durante la vigencia 2018 por valor de \$65.404.918.170, los cuales involucran recursos de contrapartidas por \$5.418.230.312 y vigencias futuras por \$19.589.699.094. Finalmente, el valor de la contratación con recursos vigencia 2018 ascendió a \$40.396.988.765

**TABLA Nro. 2**  
**CONTRATACIÓN POR MODALIDAD DE SELECCIÓN**

CANTIDAD	MODALIDAD	VALOR INICIAL	VALOR ADICIÓN 1	VALOR ADICIÓN 2	VALOR TOTAL	VALOR CONTRAPARTIDA	VALOR VIGENCIA FUTURA	VALOR CONTRATO 2018
20	CONTRATACIÓN DIRECTA	28.580.161.753	131.402.000	2.339.293.131	31.050.856.884	0	16.194.161.857	14.856.695.027
137	CONTRATACIÓN DIRECTA-PRESTACIÓN SERVICIOS	2.136.630.219	0	0	2.136.630.219	0	0	2.136.630.219
3	LICITACIÓN PÚBLICA	2.768.576.007	0	0	2.768.576.007	0	1.084.832.052	1.683.743.955
32	MÍNIMA CUANTÍA	530.070.067	52.786.847		582.856.914	0	29.714.286	553.142.628
5	CONVENIO DE ASOCIACIÓN	10.933.121.389	200.000.000	0	11.133.121.389	1.638.608.590	0	9.494.512.799
1	CONVENIO COOPERACIÓN INTERNACIONAL	4.586.146.442	0	0	4.586.146.442	2.786.589.288	0	1.799.557.154
6	CONVENIO INTERADMINISTRATIVO	5.615.135.844	1.925.663.320	0	7.540.799.164	993.032.434	1.914.731.244	4.633.035.486
20	SELECCIÓN ABREVIADA ACUERDO MARCO	3.916.061.790	253.800.421	43.188.532	4.213.050.743	0	356.259.655	3.856.791.088
4	SELECCIÓN ABREVIADA MENOR CUANTÍA	627.214.000	175.000.000	0	802.214.000	0	10.000.000	792.214.000
6	SELECCIÓN ABREVIADA SUBASTA INVERSA	584.098.285	6.568.124	0	590.666.409	0	0	590.666.409
234		60.277.215.796	2.745.220.712	2.382.481.663	65.404.918.170	5.418.230.312	19.589.699.094	40.396.988.765

FUENTE: Secretaría Ejecutiva

**TABLA Nro. 3**  
**CONTRATACIÓN POR ÁREA DEL PROYECTO/RUBRO PRESUPUESTAL**

CANTIDAD	ÁREA DEL PROYECTO Y/O RUBRO PRESUPUESTAL	VALOR INICIAL	VALOR ADICIÓN 1	VALOR ADICIÓN 2	VALOR TOTAL	VALOR CONTRAPARTIDA	VALOR VIGENCIA FUTURA	VALOR CONTRATO 2018
3	ATENCIÓN AL CIUDADANO	51.331.460	0	0	51.331.460	0	0	51.331.460
11	COMUNICACIONES	1.011.290,05	0	0	1.011.290,049	0	0	1.011.290,049
128	JUSTICIA	20.033.247.319	200.000.000	0	20.233.247.319	5.318.219.920	0	14.915.027.399
14	TIC	5.939.428.144	0	0	5.939.428,14	0	0	5.939.428.144
156	TOTAL INVERSIÓN	27.035.296.972	200.000.000	0	27.235.296.972	5.318.219.920	0	21.917,077,052
80	TOTAL FUNCIONAMIENTO	33.241.918.823	2.545.220.712	2.382.481.663	38,169,621,198	100.010.392	19.589.699.094	18.479.911.712
236	TOTAL	60.277.215.796	2.745.220.712	2.382.481.663	65.404.918.170	5.418.230.312	19.589.699.094	40.396.988.765

FUENTE: Secretaría Ejecutiva

Del universo de la contratación que son 234 contratos por valor de \$65.404.918.170, se seleccionaron 104 (44,44% en número), que ascienden a \$56.788.489.637 que representa el 86,82% del valor total contratado, tal como lo refleja la siguiente tabla:

**TABLA Nro. 4**  
**MUESTRA DE LA CONTRATACIÓN**

CANTIDAD	PROYECTO/RUBRO	MODALIDAD DE CONTRATACIÓN	VALOR CONTRATOS SELECCIONADOS
5	FUNCIONAMIENTO	SELECCIÓN ABREVIADA ACUERDO MARCO	1.079.733.758
1	TIC		1.992.259.776
			<b>3.071.993.634</b>
12	FUNCIONAMIENTO	CONTRATACIÓN DIRECTA	25.421.825.985
1	TIC		3.589.531.319
1	COMUNICACIONES		824.200.000
	JUSTICIA		169.060.892
			<b>30.004.618.196</b>
1	JUSTICIA	CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS	1.613.022.042
3	FUNCIONAMIENTO		5.927.777.122
			<b>7.640.799.164</b>
4	JUSTICIA	CONVENIOS DE ASOCIACIÓN	8.894.512.799
			<b>8.894.512.799</b>
1	JUSTICIA	CONVENIOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL	1.799.557.154
			<b>1.799.557.154</b>
44	JUSTICIA	CONTRATACIÓN DIRECTA PRESTACIÓN SERVICIOS	1.007.424.160
7	COMUNICACIONES		158.490.049
3	TIC		124.072.650
			<b>1.289.986.859</b>
1	JUSTICIA	LICITACIÓN PÚBLICA	886.602.713
2	FUNCIONAMIENTO		1.881.973.294
			<b>2.768.676.007</b>
1	FUNCIONAMIENTO	SELECCIÓN ABREVIADA MENOR CUANTÍA	557.734.000
1	JUSTICIA		57.500.000
1	TIC		186.980.000
			<b>802.214.000</b>
10	FUNCIONAMIENTO	CONTRATACIÓN MÍNIMA CUANTÍA	313.899.731
2	ATENCIÓN AL		40.381.460
			<b>364.281.191</b>
2	FUNCIONAMIENTO	SELECCIÓN ABREVIADA SUBASTA INVERSA	261.950.733
			<b>261.960.733</b>
<b>104</b>			<b>56.788.489.637</b>

FUENTE: Secretaria Ejecutiva

### Hallazgo Nro. 1 Plan de Compras (A)

La Jurisdicción Especial para la Paz, dando cumplimiento a la Circular Externa 02 de Colombia Compra Eficiente publicó el Plan Anual de

Adquisiciones en el SECOP II el 31 de enero de 2018, identificando los bienes y servicios con el Clasificador de Bienes y Servicios de Naciones Unidas (UNSPSC).

El Plan de Adquisiciones presentó 51 modificaciones, desde abril hasta diciembre de 2018, de las cuales 16, es decir el 31%, fueron realizadas en el mes de noviembre. Esta situación evidencia incumplimiento del artículo 3 del Decreto 1510 de 2013, compilado en el Decreto 1082 de 2015, el cual establece que el Plan Anual de Adquisiciones es un instrumento de planeación contractual de la Entidad Estatal.

No obstante, el presupuesto de inversión surtió variaciones en los meses de octubre y diciembre de 2018, reduciendo lo inicialmente solicitado por la JEP y lo apropiado por el Ministerio de Hacienda, la CGR considera que la Entidad vulneró el principio de planeación, toda vez que las modificaciones obedecen a inclusión y cambios de ítems.

Lo anterior debido a falta de coordinación entre las diferentes áreas de la Entidad para la articulación en la adquisición de bienes y servicios en la vigencia evaluada; lo que redundaba en una inadecuada toma de decisiones.

#### Análisis de Respuesta

La Entidad explica las razones por las cuales el Plan Anual de Adquisiciones en la vigencia 2018 mostró 51 modificaciones entre abril y diciembre, las cuales *“obedecieron al proceso de la puesta en marcha de una institución nueva, sin antecedente en la estructura estatal colombiana, y sin históricos o líneas de base propias, lo que generó que en el camino, a la vez que ésta iniciaba funcionamiento, fuera estableciendo los procesos misionales, estratégicos, de apoyo y de evaluación en el marco de una estructura de gobernanza compleja y diferenciada (Magistratura, Secretaría Ejecutiva y Unidad de Investigación y Acusación)”*. Sin embargo, se considera que las modificaciones al plan de adquisiciones evidencian una deficiencia de planeación.

No es de recibo lo afirmado por la Entidad en su respuesta, *“Bajo esta lógica, de forma expresa el artículo 7 del mismo ordenamiento, establece la obligación para la entidad contratante de actualizar el referido plan cuando: (i) haya ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección, origen de los recursos; (ii) para incluir nuevas obras, bienes y/o servicios; (iii) excluir obras, bienes y/o servicios; o (iv) modificar el presupuesto anual de adquisiciones.”*, y la misma disposición establece que *“la Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones por lo menos una vez durante la vigencia, en la forma y en la oportunidad que para el efecto disponga Colombia Compra Eficiente”*; por cuanto, si bien es cierto

se permite la modificación de lo contemplado en el Plan de Adquisiciones, también es cierto que el Plan es un documento de planeación.

### **Hallazgo Nro. 2. Comprobantes sin Legalizar (A)**

En el Convenio de Asociación No. 148 suscrito el 4 de diciembre de 2018, y termino de ejecución hasta el 28 de febrero de 2019, se estableció que el contratista debía soportar los informes financieros con comprobantes de pago y las facturas correspondientes, tal como lo establece la cláusula tercera numeral II obligaciones específicas punto 11.

De acuerdo con el segundo informe financiero de ejecución de recursos, sin fecha, el contratista, presentó 2 comprobantes de pago relacionados con la legalización de honorarios y alimentación los números L-003-841 por \$3.000.000 y L-003-755 por \$10.500.000, los cuales no fueron admitidos por la JEP al no contar con los soportes correspondientes.

A la fecha, mayo de 2019, y a pesar de haberse vencido el plazo de ejecución del citado convenio, el contratista no ha legalizado los soportes referentes a estos gastos y la entidad no lo ha conminado para su presentación y legalización, desconociendo los literales d) “Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional” y e) “Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros” del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, debido a la falta de seguimiento y control a la ejecución contractual, lo que genera riesgos de pérdida de recursos en la organización y dificulta su adecuada administración”.

#### Análisis de Respuesta

La entidad manifiesta en su respuesta *“En cuanto a los ítems L003-841 y L-003-755, se precisa que éstos no fueron admitidos por la JEP y, en consecuencia, no se tuvieron en cuenta en la legalización... la inadmisión se dio, como bien lo señala la observación de la CGR, debido a la falta de soporte del gasto”*. Lo anterior refleja la aceptación de lo observado ya que, no se han legalizado los soportes referentes a estos gastos.

### **Hallazgo Nro. 3. Identificación del Inmueble (A)**

“El contrato de arrendamiento versa sobre un inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 50C-196172, sin embargo, la última anotación del Certificado de Libertad y Tradición del 23 mayo de 2019 soporte del contrato, registra únicamente un lote de terreno.

Lo anterior originado por falta de control y seguimiento en las etapas contractuales, hecho que genera riesgo en la prueba para la identificación del bien en caso de controversia contractual.

En contravención de lo estipulado en los literales a) “Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten” y c) “Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad” del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

#### Análisis de Respuesta

La entidad en su respuesta aduce “... *el representante legal de la empresa arrendataria ha manifestado que como quiera que el edificio no cuenta con reglamento de propiedad horizontal por estar destinado al uso de un solo arrendatario, no se ha registrado la construcción en el respectivo Folio de Matrícula Inmobiliaria... se informará al arrendador sobre la observación realizada por el Equipo Auditor, a efectos de que su equipo jurídico revise dicha situación y tome las medidas a que haya lugar.*” Lo anterior refleja la implementación de una acción de mejora por parte de la Entidad.

#### **Hallazgo Nro. 4. Consulta Previa (IP)**

La Entidad a través de los Convenios JEP 061 y JEP 125 de 2018, dispuso la entrega de unos recursos a las Asociaciones representantes de la Comunidades Indígenas, con el fin de cumplir el mandato constitucional de la consulta previa, los cuales fueron celebrados y ejecutados a finales de la vigencia 2018, por \$4.418.695.299 y \$2.475.817.500, respectivamente.

De la revisión de los soportes suministrados por las Asociaciones a la JEP para legalizar los pagos realizados, se evidencian dineros girados a terceros que no cuentan con los soportes suficientes que justifiquen su ejecución, generando riesgos en la aplicación del literal a) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, en el sentido de “*Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten*”.

Toda vez que a la CGR le corresponde la vigilancia y control a los recursos públicos y teniendo en cuenta la situación detectada en el acápite anterior, se hace necesario en los términos del artículo 39 de la Ley 610, adelantar una Indagación Preliminar, con el fin de establecer la correcta inversión de los dineros girados.

## Respuesta de la Entidad

“Sea lo primero hacer referencia a la naturaleza jurídica de las dos organizaciones con las que la Jurisdicción Especial para la Paz, suscribió los Convenios de Asociación 125 de 2018 y 061 de 2018, respectivamente.

Al respecto, la Organización Indígena de Colombia ONIC (Convenio de Asociación 061 de 2018), y la Unión Temporal Consulta Previa ASOSOCUND SAN MARCOS UT<sup>1</sup> (Convenio de Asociación 125 de 2018) son, en el primer caso, una organización y en el segundo, un grupo de asociaciones u organizaciones sin ánimo de lucro que gozan de un reconocimiento especial de rango constitucional<sup>2</sup>. Se trata, no de Organizaciones No Gubernamentales, sino de formas organizativas de los pueblos y grupos étnicos en Colombia, que tienen un régimen especial que reconoce y recoge sus particularidades y diferencias, en procura de garantizar los derechos de los mismos pueblos y grupos étnicos que representan.

Ahora bien, entrando en la materia objeto de observación, frente a la presunta irregularidad en la etapa de ejecución de los Convenios No. 125 y 061 de 2018, es preciso señalar que en la propuesta presentada por los asociados se proyectó una cobertura de 32 departamentos para el caso del Convenio No. 125, y de 27 para el Convenio No. 061, siendo esa la cobertura a la que quedaron obligados una vez se suscribió el respectivo convenio.

Con ocasión de la presente observación, efectuada de nuevo la revisión de cada una de las carpetas contractuales y de uno a uno los soportes que evidencian su ejecución, se puede afirmar de manera inequívoca que en el primer caso, la cobertura alcanzada fue de 32 departamentos, y en el segundo, de 27 departamentos, es decir, se cumplió a cabalidad la obligación en materia de cobertura.

En el caso del Convenio No. 125 de 2018, con base en la propuesta presentada por el asociado, éste se comprometió a realizar el ejercicio de Consulta Previa del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición -SIVJRN- en las comunidades objeto del Convenio, en la totalidad de los departamentos y en la ciudad de Bogotá, además de realizar dos foros, uno en el municipio de Buenaventura y otro en el municipio de San Basilio de Palenque, (Ver anexo 19.1, folios 137 a 143), lo cual se cumplió, tal como se evidencia adelante.

<sup>1</sup> Conformada por la Asociación Agropecuaria Sonia Cundumí ASOSOCUND y el Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de San Marcos.

<sup>2</sup> El Convenio 169 de la OIT, que ingresó a la legislación nacional mediante Ley 21 de 1991 “*Por la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*”.

Para el caso del Convenio No 061 de 2018, el asociado propuso realizar el ejercicio de Consulta Previa del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición -SIVJRNR-, en los pueblos objeto del Convenio en los siguientes departamentos: Guajira Atlántico, Córdoba, Cesar, Magdalena, Sucre, Antioquia, Valle, Choco, Nariño, Risaralda, Caldas, Cauca, Huila, Quindío, Tolima, Norte de Santander, Boyacá, Santander, Cundinamarca, Meta, Vichada, Arauca, Casanare, Amazonas, Putumayo y Caquetá, (Ver anexo 19.2 folios 127 a 14), lo cual se cumplió, tal como se evidencia adelante.

En efecto, la Organización Nacional Indígena de Colombia -ONIC- realizó los ejercicios de consulta previa en la totalidad de los departamentos propuestos con una asistencia de más de 2.000 indígenas (Ver anexo 19.3). Así mismo, el impacto en las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras -NARP-, en el caso de la Unión Temporal Consulta Previa ASOSOCUND San Marcos UT, ascendió a más de 4.300 personas pertenecientes a los pueblos ubicados a lo largo de todo el territorio nacional (Ver anexo 19.4).

En consecuencia, no fueron cubiertos únicamente los doce (12) departamentos señalados en la observación, sino que efectivamente se logró cubrir con la Consulta la totalidad de los departamentos propuestos en la etapa preparatoria y la mayor cantidad de población pertenecientes a los pueblos asentados en tales departamentos, cubriendo territorios colectivos de comunidades negras y organizaciones de base, así como territorios indígenas, conformados por resguardos, asentamientos, parcialidades y cabildos urbanos, generando la sensibilización y el acceso efectivo de las comunidades al SIVJRNR.

Frente a la observación referida a los informes del supervisor en cada uno de los convenios, sea lo primero indicar que con base en lo previsto en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 que a la letra dice: *“Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a **vigilar permanentemente** la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el **seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico** que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados.”*(Sic), el seguimiento que demanda la supervisión de todo contrato debe ser permanente y relativo a los distintos

---

<sup>1</sup> Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Ley 1474 de 2011. *“por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”*.

aspectos que abarca dicha actividad, por lo que la vigilancia contractual no se agota en un documento particular expedido por el supervisor para evidenciar su cumplimiento. El seguimiento impone actividades diversas que todas ellas conforman y hacen parte del **proceso** de vigilancia y seguimiento permanente que debe realizar el supervisor a lo largo de la vigencia del contrato, de tal suerte que a la hora de evaluar la labor de quien ejerce esta tarea, dicha evaluación debería abarcar el proceso de manera integral y no sólo concretarse a los informes del supervisor, los cuales además no son los que deben contener la información en los términos en los que es planteada la observación. En efecto, el informe que debe dar cuenta en detalle de las labores realizadas e incluir las cifras y datos que se requieran para corroborar el cumplimiento del contrato, es el informe del contratista, en este caso del asociado encargado de ejecutar las labores de consulta previa.

Así las cosas, y en la lógica antes planteada consistente en que la labor de supervisión abarca mucho más que el informe o los informes que éste produzca relativos al cumplimiento o no del contrato o convenio, a continuación, se describirán las actividades desplegadas por el supervisor de ambos convenios durante la duración de los mismos:

- i) Realizó seguimiento y control a través de la participación y coordinación de los Comités Técnicos Operativos de los Convenios, así:

**Convenio 125 de 2018:** se realizaron 6 comités de los cuales dan cuenta las Actas No. 1 del 6 de diciembre de 2018, No. 2 del 8 de diciembre de 2018, No. 3 del 15 de diciembre de 2018, No. 4 del 18 de diciembre de 2018, No. 5 del 28 de diciembre de 2018 y No. 6 del 31 de diciembre de 2018.

**Convenio 061 de 2018:** Se realizaron tres (3) Comités Técnicos Operativos, como se constata en las actas No. 001 del 8 de noviembre de 2018, No. 002 del 23 de noviembre de 2018 y No. 003 del 7 de diciembre de 2018.

- ii) Revisó y efectuó observaciones al contenido de las relatorías y solicitó complementarlas con el propósito de que dieran cuenta de la integralidad de las actividades;
- iii) En el caso del Convenio No. 125 de 2018, participó de manera activa en los espacios de establecimiento de preacuerdos con el Espacio Nacional de Consulta de Comunidades NARP (Ver anexo 19.5) y en la Protocolización del Proceso de Consulta (ver anexo 19.6), y en el caso del Convenio No. 061 de 2018, con la Mesa Permanente de Concertación de Pueblos Indígenas, tal como se advierte en el anexo 19.7 y en la Protocolización del Proceso de Consulta (Ver anexo 19.8)

- iv) Acompañó y apoyó, a través de sus delegados, los espacios de socialización realizados en los Municipios de Sylvania (Cundinamarca) para el Convenio 061 de 2018 y Cali (Valle del Cauca) para el Convenio 125 de 2018.

Las anteriores actividades, amén de la orientación presencial y telefónica permanente que el supervisor brindó a los asociados, demuestra que la actividad del supervisor para los convenios objeto de análisis no se limitó a realizar un informe general, sino a cubrir todas las eventualidades y situaciones generadas en el marco de los respectivos convenios, y que la información al nivel de detalle de que trata la observación debe ser materia del informe del contratista o asociado tal como ocurre en los dos eventos en estudio.

Respecto a la afirmación consistente en que la supervisión no indicó los tiempos, lugares, costos y resultados obtenidos por los profesionales ofertados por los contratistas, se adjunta cuadro que contiene la información discriminada por profesional, que da cuenta de la labor realizada y su ubicación geográfica, pues como quedó antes expresado, el informe del supervisor no requiere llegar al nivel de información detallada que de acuerdo con la observación objeto de respuesta, el Grupo Auditor considera debe llegar. El deber del supervisor es, con los soportes presentados por el asociado, y los elementos disponibles dentro de la ejecución del convenio, dar cuenta del cumplimiento o no de las obligaciones contraídas por éste a través del respectivo convenio de asociación (Ver Anexo 19.9 para el caso del Convenio No 125 y anexo 19.10, para el Convenio 061 de 2018).

Aunado a lo anterior, uno de los aportes más valiosos de los equipos, fue la orientación técnica a la discusión metodológica, operativa, conceptual y política de la consulta previa.

Con base en lo anterior se puede afirmar que la actividad de supervisión se cumplió al tenor de lo previsto en la Ley 1474 de 2011, del Manual de Contratación de la Jurisdicción y de la Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos del Estado de Colombia Compra Eficiente, verificando cuidadosamente cada una de las obligaciones generales y específicas previstas en el texto contractual, así como del cumplimiento del objeto del mismo.

Ahora bien, con el propósito de absolver la inquietud del equipo auditor frente a los soportes presentados por las asociaciones para justificar los gastos, es necesario precisar el cómo las organizaciones manejan los recursos.

Sea lo primero indicar que la entrega de los recursos se realizó con base en las cuentas de cobro presentadas por las organizaciones respectivas, como

resultado del cumplimiento de las obligaciones establecidas en el convenio y del cronograma de ejecución definido. De esta manera, una vez entregados los recursos, los asociados asumieron la generación y ejecución del gasto, de conformidad con lo previsto en el texto contractual<sup>1</sup>.

Ahora bien, los recursos recibidos por los asociados fueron manejados por cada uno a través de una cuenta de Ingresos Recibidos para Terceros, identificando cada ingreso para el proyecto correspondiente, pues es a través de ese instrumento que se controla que los fondos sean única y exclusivamente destinados para el desarrollo de la consulta previa, como quiera que las organizaciones no pueden disponer de dichos fondos para sus propios gastos, ni generar utilidades para sí mismos, ya que los fondos tienen una destinación claramente definida y tampoco los pueden utilizar en otros proyectos o en actividades no contempladas en el presupuesto.

En cuanto al incumplimiento de la cláusula sexta del convenio, es preciso aclarar que, en razón al objeto social y al carácter de entidades sin ánimo de lucro, éstas gozan de un régimen tributario especial, contemplado en el artículo 19 del Estatuto Tributario.

En efecto, de conformidad con el artículo 420 del mismo estatuto, las organizaciones no pertenecen a ningún régimen del impuesto sobre las ventas, pues su actividad no corresponde a ninguna de las enmarcadas en el artículo mencionado como generadoras de IVA; esto es, no venden ni importan bienes corporales muebles y no presta servicios.

Así las cosas, los recursos aportados por la Jurisdicción no corresponden a una remuneración para la organización asociada; dichos recursos se utilizan en para pagar a terceros el desarrollo de las actividades acordadas en los respectivos convenios de asociación, por lo tanto, al no existir remuneración, no se genera IVA, como tampoco retención en la fuente.

Por otra parte, es necesario advertir que tratándose tanto del convenio de asociación 125 como del 061 de 2018, ninguna de sus cláusulas se refiere al impuesto a cargo de las organizaciones y las cláusulas sextas en ambos convenios se refieren a la naturaleza, conformación y funciones del Comité Técnico Operativo.

Así las cosas, la JEP no comparte la afirmación consistente en que la Unión Temporal es agente retenedor (Retefuente) y debía presentar declaración de IVA en el marco de los Convenios No. 125 y 061 de 2018.

---

<sup>1</sup> Clausula III, Obligaciones Específicas. No 6 y 7.

Por último, vale la pena precisar que el valor de los aportes de la Jurisdicción Especial para la Paz, en el caso del Convenio de Asociación No. 125 de 2018, ascendió a \$ 4.418.695.299 y que el aporte del asociado fue de \$ 1.325.608.590. En el caso del Convenio con la ONIC, el aporte de la Jurisdicción fue de \$2.475.817.500 y el del asociado de \$200.000.000.

Finalmente, la JEP estima que no hay lugar a la connotación fiscal de la presente observación, toda vez que no se configuró la existencia de una conducta omisiva o culposa que haya generado un daño cierto y actual al patrimonio público. De esta manera, los Convenios de Asociación cumplieron su finalidad por lo que la supervisión certificó el recibo a satisfacción de los documentos y se protocolizaron los instrumentos consultados, razón para considerar que no existió una gestión antieconómica, ineficiente, inequitativa, ineficaz o inoportuna, para configurar un daño fiscal en los términos del artículo 6 de la Ley 610 de 2000.”

#### Análisis de Respuesta

Con base en la respuesta dada por la entidad, se infiere que no hay evidencias que permitan concluir un daño cierto en este momento; sin embargo, existe incertidumbre sobre algunos de los soportes que respaldan la inversión de los recursos girados por la JEP a las Asociaciones indígenas para la realización de la Consulta Previa.

Para la CGR existe la necesidad de verificar que los recursos girados por la JEP hayan sido invertidos en el objeto para el cual se destinaron a través de los convenios de asociación, por lo que en los términos del artículo 39 de la Ley 610 se sugiere adelantar una Indagación Preliminar.

#### **Hallazgo Nro. 5. Demanda de Apoyo Tecnológico (A)**

El nivel de demanda de servicios tecnológicos ha presentado un aumento por cuenta del nivel creciente en la complejidad y el mismo desarrollo progresivo de las actividades misionales y de apoyo de la JEP. Los proyectos de implementación de los sistemas de información misional, el nuevo sistema de gestión documental, la migración de infraestructura y servidores al data center externo son muestra de ello. No obstante, la capacidad de atención de la Dirección de Tecnologías de la Información se ha visto superada frente a esta demanda, tanto en relación con el número de funcionarios como en horas disponibles para brindar soporte a las demás áreas de la Entidad.

Por consiguiente, también se ve comprometido el grado de disponibilidad para las labores de supervisión técnica de los contratos que implementan los proyectos mencionados que para 2018, solo en la muestra seleccionada sumaron en total \$4.923 millones. Lo cual también deja expuesta a la

organización a riesgos en la gestión pre, contractual y post-contractual, la eficiente inversión de los recursos, la optimización del cumplimiento de la misión institucional mediante el uso de herramientas tecnológicas, y las medidas de protección de la información, la adopción del marco normativo de Gobierno Digital, la integración tecnológica en el marco del estándar de arquitectura empresarial, todos relacionados con actividades establecidas en el Acuerdo No. 036 de 2018 que establece las competencias de la Dirección de T.I.

Algunos hechos que muestran la situación actual son los siguientes:

No se han definido controles y guías de seguridad de la información para el borrado seguro de datos, cuando exista traspaso de computadores de un usuario a otro. No obstante que no se hayan definido las políticas de seguridad de la información, los controles pueden ser estipulados y luego ajustados.

No se han aplicado, formalizado guías y orientaciones para el almacenamiento de la información de usuario dentro de los PCs aunque existen 2 particiones, la configuración direcciona a la unidad donde se encuentra alojado el sistema operativo, aunque existe otra para datos de usuario.

No se ha definido la estructura de recuperación de los equipos de cómputo que permita conservar la licencia OEM y versión original de Windows, a la vez que no se afecten los archivos de usuario.

No se han determinado controles para definir los estándares y los protocolos de desarrollo de software que procuren por la uniformidad en el uso de lenguajes y plataformas, que finalmente redunden en la simplificación de la administración y la optimización de los recursos humanos y económicos.

Existe personal de TI contratado en otras unidades organizacionales efectuando funciones de TI encomendadas a la Dirección de Tecnologías de la Información. Lo cual afecta el cumplimiento de las normas de Gobierno de TI estipuladas por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

No se ha implementado el Directorio Activo, no obstante, se encuentra disponible la infraestructura desde diciembre de 2018. Esto ocasiona deficiencias en la gestión e implementación unificada de controles informáticos, control en las actualizaciones de Windows, control y optimización en el uso de los canales de Internet y LAN extendida.

La configuración de los equipos de cómputo no ha contemplado las actualizaciones liberadas por el fabricante para los diversos componentes de hardware. Esto afecta el rendimiento de los equipos de cómputo; se ha observado disparidad en el rendimiento de los equipos recibidos mediante contrato No. 14 de 2018.

Los registros de propietario del dominio no identifican a la JEP como tal, porque no se ha efectuado la gestión pertinente.

Además, se genera riesgo que puede derivar en deficiencias en las labores de gestión y administración técnicas en informática, el acompañamiento a la implementación de nuevos proyectos, la gestión del cambio, la suplencia de funciones técnicas en ausencia del titular, la apropiación de conocimiento y entrenamiento para asumir nuevas responsabilidades técnicas y la capacidad de reacción frente a situaciones imprevistas.

Actualmente la JEP cuenta con 13 funcionarios en la Dirección de Tecnologías de la Información para gestionar las necesidades de 806 funcionarios y 152 contratistas. Corresponde a la Entidad establecer la organización de su talento humano para afrontar las necesidades que determine el servicio, con el fin de dar cumplimiento a la finalidad y principios administrativos definidos en el artículo 3º de la Ley 1437 de 2011.

Esta situación se presenta por debilidades en el sistema de control interno, donde se contempla la incorporación de servidores, dispositivos y software en la implementación de nuevos proyectos, pero no se ha tenido en cuenta la demanda de gestión y administración técnica que exigen estas nuevas soluciones. Así mismo, por la inobservancia de lo estipulado en el literal b) y f) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

#### Análisis de Respuesta

No se acepta la respuesta dada por la Entidad en cuanto a los formatos, ya que el que se encuentra anexo a la respuesta establece claramente que es "para el retiro de equipos alquilados e instalación de los nuevos a la Entidad", además que se trata de un acuerdo suscrito por funcionarios de la JEP y la ETB en el marco de un convenio. La observación comunicada es clara sobre la inexistencia de un formato al interior de la JEP para el traspaso de computador de un usuario a otro.

En cuanto a la ausencia de definición de esquemas de almacenamiento en el equipo de información de usuario, la respuesta dada por la Entidad hace referencia a la implementación de un servidor de archivos, lo cual resulta complementario, pero no erradica por completo el riesgo, ya que la capacidad de este servidor es finita. Precisamente persiste el riesgo, por

aspectos asociados al direccionamiento de la actividad; no se acepta la respuesta, más cuando ésta ha sido contratada y se han designado recursos públicos para ello.

Lo mencionado por la Entidad en la respuesta sobre la validación de la licencia OEM, y especialmente a la validación en línea que se efectúa durante la instalación, es un aspecto que no se está mencionando en la observación; lo que sí se indica es que la replicación de una misma imagen sobre varias estaciones de trabajo diferentes genera dificultades en un futuro, puesto que en cada instalación el mismo sistema operativo va asignando internamente un ID cada vez que se realiza. No obstante, analizada la respuesta y el uso de la técnica de Sysprep permite manejar la situación, por lo cual se acepta la respuesta de la Entidad sobre este aspecto puntual.

En cuanto a las tecnologías de desarrollo y la existencia de una guía básica, una vez examinada se identifica que no contiene como tal, directrices, solo algunas definiciones técnicas y ciertas recomendaciones que no se han plasmado como de obligatorio cumplimiento, ni tampoco media acto administrativo que así lo determine. Por consiguiente, no se estaría adoptando lo pertinente a Gobierno de TI, contenido dentro de los lineamientos de Gobierno Digital y Gobierno en Línea de MinTIC. Adicionalmente, existen áreas distintas a la Dirección de TI de la JEP, que vienen realizando desarrollos de software "in-house", aun cuando son funciones designadas a esa Dirección.

Respecto a la implementación del dominio, del cual la implementación del servidor es solo una parte, la respuesta ratifica lo observado; de igual manera, lo correspondiente al dominio jep.gov.co, como puede observarse en la imagen incorporada dentro del documento de respuesta, claramente muestra que los datos de contacto corresponden a un tercero y no a la JEP como tal.

Por último, no se desconoce que las soluciones tecnológicas no incorporen soporte y mantenimiento, lo que se cuestiona es la capacidad para gestionar, monitorear y supervisar estos proyectos, más cuando no se han establecido estándares al interior de la Entidad.

#### **Hallazgo Nro. 6. Formatos Entrega de Inventario y Asignación de Activos (A)**

El Almacén de la JEP no cuenta con un sistema de información para efectuar la gestión de activos de la Entidad. Inicialmente a cada funcionario le entregaban un formato que debía firmar para recibir sus respectivos activos informáticos. Luego se decidió hacer uso de la notificación por vía digital para

reducir el consumo de papel. No obstante, esta situación no se ajusta al ordenamiento jurídico, ya que se hace necesario que el usuario acepte con su firma la recepción de los bienes que le son asignados para el desarrollo de sus actividades.

Se observa adicionalmente que el formato impreso no incluye los nombres de las personas que reciben y entregan al pie de su firma. Por lo cual se dificulta la identificación de los intervinientes en este acto administrativo.

En consecuencia, la responsabilidad por la tenencia de los bienes no queda plenamente establecida, con lo cual se corre riesgo que los activos de la Entidad se vean afectados en su integridad, o incluso lleguen a extraviarse. Se debe considerar que los contratistas también tienen equipos institucionales asignados.

Esta situación se da porque el control existente presenta algunas debilidades que pueden afectar su eficacia. Lo anterior con fundamento en lo establecido en el literal a) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993”.

#### Análisis de Respuesta

De conformidad con la respuesta de la Entidad, para se configure la responsabilidad y sea atribuible al funcionario que recibe los bienes, este debe plasmar su aceptación mediante la firma junto a su nombre y número de identificación, a menos que se implemente la firma electrónica acorde con lo dispuesto en el Decreto 2364 de 2012 o la firma digital con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999. Es importante mencionar que en estas normas se hace alusión a “los mensajes de datos” buscando otorgar la misma validez a los comunicados de los ciudadanos hacia la administración pública por vía digital frente a los tradicionales.

En cuanto a la Ley 527 de 1999, esta indica: “*ARTICULO 8o. ORIGINAL. Cuando cualquier norma requiera que la información sea presentada y conservada en su forma original, ese requisito quedará satisfecho con un mensaje de datos, si:*

*a) Existe alguna garantía confiable de que se ha conservado la integridad de la información, a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva, como mensaje de datos o en alguna otra forma.” Lo que supondría que deberían conservarse los buzones electrónicos de los usuarios y se limitaría la capacidad de reasignación, lo que a la final representaría un mayor costo para la Entidad que el mantenimiento del simple formato. Lo cual también se enuncia en el “ARTICULO 12. CONSERVACION DE LOS MENSAJES DE DATOS Y DOCUMENTOS. Cuando la ley requiera que ciertos documentos, registros o informaciones*

*sean conservados, ese requisito quedará satisfecho, siempre que se cumplan las siguientes condiciones: 1. Que la información que contengan sea accesible para su posterior consulta.”*

Respecto a la recepción del mensaje, la Ley 527 de 1999 indica: “ARTICULO 21. PRESUNCION DE RECEPCION DE UN MENSAJE DE DATOS. Cuando el iniciador recepcione acuse recibo del destinatario, se presumirá que éste ha recibido el mensaje de datos.

*Esa presunción no implicará que el mensaje de datos corresponda al mensaje recibido. Cuando en el acuse de recibo se indique que el mensaje de datos recepcionado cumple con los requisitos técnicos convenidos o enunciados en alguna norma técnica aplicable, se presumirá que ello es así.”* Por tanto, exige la implementación de mecanismos que se ajusten a requisitos técnicos convenidos o enunciados en alguna norma técnica aplicable, lo cual no se observa hasta el momento.

La firma digital está definida por la Ley 527 en su segundo artículo, como “*un valor numérico que se adhiere a un mensaje de datos y que, utilizando un procedimiento matemático conocido, vinculado a la clave del iniciador y al texto del mensaje*”, haciendo referencia a los algoritmos de encriptación asimétrica que utiliza tanto claves públicas como privadas para la creación y verificación de las firmas. La Ley 527 también es la que establece que las entidades de certificación son las encargadas de otorgar las firmas digitales, bajo el control y la vigilancia de la Superintendencia de Industria y Comercio. El Decreto 1747 de 2000 define las entidades de certificación.

Con relación a las firmas digitales, la Ley 527 de 1999 indica en su artículo 28, parágrafo, que: “*El uso de una firma digital tendrá la misma fuerza y efectos que el uso de una firma manuscrita, si aquélla incorpora los siguientes atributos: (...) 4. 4. Está ligada a la información o mensaje, de tal manera que si éstos son cambiados, la firma digital es invalidada.*” Aspecto que no se ve implementado en el procedimiento llevado a cabo en Almacén.

Por lo tanto, la respuesta de la Entidad no se acepta. Se aclara que, si bien se menciona la firma electrónica y firma digital en este análisis, en ningún momento se está invitando a la Entidad a que realice su implementación, simplemente la observación hace énfasis en el existente y en el control dispuesto actualmente.

### **Hallazgo Nro. 7. Aprovechamiento Recursos Tecnológicos**

En el contrato No. 14 de 2018 se incluyó como obligación a cargo del contratista, realizar la configuración de cada uno de los equipos adquiridos y la migración de información en los casos que aplicara. La función de este

personal técnico se limita a estas actividades, cuando los requerimientos de soporte técnico son más amplios, si se considera un volumen de 806 funcionarios y 152 contratistas que generan solicitudes constantes, cuando la Dirección del TI solo cuenta con 3 personas para suplir esta necesidad.

La obligación de migración se realizó, aunque desde junio de 2018 se cuenta con un espacio de almacenamiento en la nube de 1 TB por cada cuenta de usuario. Por lo cual un mecanismo de autogestión permitiría a cada usuario realizar su propio backup.

No se ha implementado el servidor de dominio, aun cuando se ha contado con recursos computacionales desde diciembre de 2018 a través del contrato No. 14 de 2018.

La política de seguridad y confidencialidad de la información no se ha institucionalizado, aunque debido a las funciones que desarrolla la Entidad, este documento tiene especial relevancia. La clasificación e inventario de activos de información es un control requerido para las entidades de orden público, más aún si cuentan con funciones de investigación o jurisdiccionales. Se constituye en una base para la implementación de controles acordes a las necesidades institucionales.

Varios contratistas tienen afluencia hacia los centros de cableado del edificio, como los de ETB, IFX Network, Administración del Edificio Squadra, implementador del cableado estructurado y hasta los mismos funcionarios de la Dirección de TI. No obstante, no existe un protocolo para la realización de mantenimientos, de tal manera que esta actividad realizada por uno de los actores mencionados no afecte la efectuada por otros, con lo cual se anularía la función de mantenimiento y limpieza de los elementos allí alojados.

De los 736 equipos recibidos en virtud del contrato No. 14 en diciembre 31 de 2018, existe incertidumbre sobre la fecha de instalación de 115 de ellos. También existen 36 equipos de escritorio y 34 portátiles en el Almacén, aún sin instalar a 21 de mayo de 2019. Esta situación afecta las condiciones de la garantía, ya que para el fabricante se han consumido 120 días, pero sin que se hayan realizado pruebas al funcionamiento de los equipos que aún reposan en bodega. Por tanto, existen algunas deficiencias en los controles dispuestos por la Entidad para estas actividades.

La implementación de la consola de administración del antivirus en conjunto con el servidor de administración del dominio permite que se realicen funciones avanzadas para mitigar y controlar los riesgos inherentes al malware. No obstante, no ha sido implementado.

Las situaciones evidenciadas tienen fundamento en debilidades en la función de planeación y afectan la eficiencia de la función administrativa y el aprovechamiento de los recursos económicos invertidos en estos proyectos, según el artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

### Análisis de Respuesta

Si bien es cierto, la Dirección de Tecnologías de la Información sí ha realizado diversas actividades, tal como lo menciona en su respuesta, la observación no lo desconoce, simplemente indica que el nivel de aprovechamiento de los recursos públicos que se han destinado a través de cada uno de los proyectos mencionados no ha logrado obtener un nivel mayor de beneficio, obviamente dentro del contexto jurídico aplicable.

Esto sucede, algunas veces por aspectos asociados a la planeación, como bien lo identifica la respuesta, en el caso de la instalación de computadores, la cual representa una de las actividades que se asocian a todo un conjunto vinculado al soporte técnico. Se pactó de esta manera, aunque existen mayores demandas por parte de los usuarios en este campo.

Otras veces se da durante la ejecución contractual, donde los controles dispuestos no han logrado la materialización de los objetivos iniciales que fundamentaron la necesidad. No obstante, han transcurrido varios meses sin que se logre, como lo ratifica la respuesta.

En otras ocasiones, el control ha presentado algunas deficiencias, como la confluencia de contratistas para efectuar labores de mantenimiento en un mismo espacio, donde no todo el tiempo se cuenta con el debido acompañamiento de un funcionario de la JEP y donde el riesgo no solo lo representa el control de acceso, si no las actividades de mantenimiento propias de su visita, que pueden afectar otros elementos del mismo recinto, y no sujetos a la responsabilidad de ese contratista en específico. Por lo cual un mantenimiento mejora las condiciones de operación de unos elementos, pero sus desechos, como partículas de polvo liberadas, pueden afectar a otros equipos electrónicos que no son responsabilidad de ese contratista.

Respecto a la consola de antivirus, se encuentra implementada, pero no permite una gestión eficiente al 100% puesto que al no encontrarse implementado el dominio no logra identificar con plenitud a qué equipo exactamente corresponde la alarma que muestra la consola de administración. Este fue el caso de los equipos asignados a la CGR, donde no es posible determinar cuál de los 5 equipos está generando alarma de malware. La aclaración requiere desplazamiento in situ, perdiendo como tal la ventaja y bondad ofrecida por la consola. Esto sucede además porque

todos los 5 fueron restaurados con la misma imagen, por lo cual la consola no logra diferenciarlos.

Respecto a la instalación de los equipos se efectuó verificación de las 671 actas de instalación recibidas, de las cuales, solo 337 tienen fecha. De las que tienen fecha se efectuó cruce con archivo recibido de Almacén y se identifican que son solo 115 equipos los que no es posible verificar la fecha de instalación y por tanto se consideran instalados posterior al 28 de febrero de 2019.

### **Hallazgo Nro. 8. Controles en Contratos Prestación de Servicios de TI (A)**

Se han suscrito los contratos 14 de 2018 y 198 de 2018 para el suministro de servidores, canales de comunicaciones, servicios de almacenamiento, compra y servicios de instalación de equipos de cómputo y servicio de página web, sin que se hayan estipulado Acuerdos de Nivel de Servicio (ANS) como en el caso de la página web, o sin que se hayan definido mecanismos automáticos de inicio del conteo del ANS como ocurre en los dos contratos mencionados.

En los contratos se exige que el proveedor del servicio cumpla con las condiciones de TIER 3, dentro de las que se encuentran herramientas de gestión de su propia plataforma, y la notificación de tickets. Por lo cual, si el contratista presenta estos dos elementos, el inicio del conteo del tiempo para la atención de los ANS puede ser considerado desde el mismo momento en que se generan los eventos que afectan la disponibilidad de la plataforma y el servicio.

Otro punto que no ha sido tenido en cuenta es que existen factores que afectan el servicio contratado pero que no se derivan exactamente de la disponibilidad de un canal de comunicaciones, tal es el caso de los servidores de sistemas operativos y de base de datos, los cuales están relacionados también con condiciones de saturación de CPU y memoria RAM y de disco. Estos aspectos aplican a los dos contratos mencionados.

Adicionalmente, no se ha dispuesto de un control que permita hacer seguimiento efectivo al cumplimiento de los ANS sobre las solicitudes abiertas donde se incorpore además la función de supervisión.

En algunos contratos que incluyen capacitación, al momento de realizar adiciones no se han definido controles que permitan hacer seguimiento a las horas acumuladas de capacitación a que se tiene derecho, respetando el principio de conmutatividad.

Esta situación se presenta por deficiencias en el sistema de control interno, de conformidad con el literal a) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y ocasiona riesgo que en los contratos de TI no se logre obtener el beneficio esperado, pero si se desembolsen los recursos destinados para ello.

#### Análisis de Respuesta

Aunque la respuesta de la Entidad menciona una gestión de los ANS contabilizando la fecha de envío del correo electrónico de solicitud, con el de respuesta por parte del proveedor, donde informa la solución del problema, en la prueba efectuada no se evidenció la existencia de este control, ni su formalización, ni su establecimiento como labor periódica dentro de las actividades de la Dirección de TI.

Respecto al contrato 198 de 2018, la capacitación pactada (Entregable EP04) no se cumplió dentro del término inicial de ejecución del contrato; este se encuentra bajo una adición, por lo cual el entregable también es sujeto de adición. Estando próximo a su terminación, este contrato no ha cumplido la obligación mencionada ni siquiera respecto a la cantidad inicial y por ende tampoco a la surgida producto de la adición. Lo mencionado no se ha hecho evidente dentro de los informes de supervisión.

#### **4.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2**

Evaluar la ejecución de los proyectos de inversión, con énfasis en los recursos destinados para viáticos y gastos de viaje, y su correspondiente revelación en las Notas a los Estados Financieros.

Los viáticos y gastos de viaje de la Jurisdicción Especial para la Paz en la vigencia fiscal 2018 presentaron la siguiente composición y ejecución que se refleja en la siguiente tabla:

**TABLA Nro. 5**  
**VIÁTICOS Y GASTOS DE VIAJE**

CONCEPTO	APROPIACION VIGENTE	PART	COMPROMISOS	PART	PAGOS	PART
VIÁTICOS Y GASTOS DE VIAJE AL EXTERIOR	43.268.139	6,8%	43.268.139	100,0%	43.268.139	100,0%
VIÁTICOS Y GASTOS DE VIAJE AL INTERIOR	593.061.826	93,2%	568.355.231	95,8%	568.355.231	100,0%
	<b>636.329.965</b>		<b>611.623.370</b>		<b>611.623.370</b>	

FUENTE: Secretaría Ejecutiva

Los viáticos ejecutados ascendieron a \$611.623.370 (96,1%) de los cuales se seleccionó una muestra, con las siguientes conclusiones.

## Hallazgo Nro. 9. Legalización Comisión (A)

En aplicación de la Circular Interna No. 016 del 17 de abril 2018, se observó que al finalizar la comisión el funcionario o empleado tiene 8 días calendario para la legalización de esta, para lo cual debe diligenciar el formato de legalización de la comisión, especificando las actividades desarrolladas, además adjuntar el cumplimiento y ser entregado en el Área Administrativa, aspectos que en las siguientes resoluciones no fueron aplicados, así:

- Resolución No. 959 de octubre 5 de 2018 confirió comisión a 2 funcionarios para los días 8 y 9 de octubre de 2018, el informe de legalización se presentó el 16 de noviembre de 2018.
- Resolución No. 47 de noviembre 9 de 2018 otorgó comisión de servicio para el 15 de noviembre, el informe de legalización se presentó el 3 de diciembre.
- Resolución No. 1423 del 27 de noviembre de 2018 confirió comisión a 1 funcionario para el día 28 de noviembre, el informe de legalización se presentó el 10 de diciembre de 2018.
- Resolución No. 276 de 18 de abril de 2018 confirió comisión a 1 funcionario para los días 19 al 21 de abril de 2018, el informe de legalización se presentó el 02 de mayo de 2018.
- Resolución No. 321 de 23 de julio de 2018 confirió comisión a 1 funcionario para los días 24 al 27 de julio de 2018, el informe de legalización se presentó el 09 de agosto de 2018.

Las situaciones anteriormente descritas, evidencian el incumplimiento del numeral 4 de la Circular Interna No. 016, originadas por deficiencias de control y seguimiento en los términos del literal e) del artículo tercero de la Ley 87 de 1993 en cuanto a la oportunidad en la legalización, generando el incumplimiento de los objetivos de la entidad y afectando la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.

### Análisis de Respuesta

La entidad manifiesta, "En efecto, tal y como se advierte en la presente observación, hay eventos en los que no se cumple la respectiva legalización; sin embargo, éstos no tienen lugar por falta de control y seguimiento como en ella se afirma pues el área correspondiente exige el cumplimiento a través de correos electrónicos que envía en forma recurrente a los comisionados, y

en ocasiones de ser preciso solicita la comparecencia del funcionario para advertirle de nuevo las consecuencias de la no legalización, la cual se reitera, consiste en negar futuras comisiones como en efecto se ha hecho”.

### **Hallazgo Nro. 10. Revelación Notas Estados Financieros**

En desarrollo de la revisión de los hechos económicos y financieros de la JEP de la ejecución de sus recursos que fueron presentados y revelados en sus Estados Financieros a cierre de 2018 se observa que, la Nota No. 11 ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN de los Estados Financieros no detalla ni describe los Proyectos de Inversión reconocidos en la Subcuenta -5111- GENERALES por valor de \$31.620.182.462,28, no se conocen los hechos suscitados de los costos y gastos en virtud del desarrollo de cada proyecto, si estos generan un potencial de servicios, o que beneficios económicos se están obteniendo.

Igual situación sucede con la Nota No. 10. OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES –FONDOS RECIBIDOS- por valor de \$99.209.595.761,77 toda vez que no discrimina a qué tipos de proyectos serán destinados los dineros recibidos para inversión por valor de \$12.239.389.329 reconocidos.

Lo anterior incumple lo estipulado en el numeral 7 REVELACIONES EN LAS NOTAS EXPLICATIVAS del Instructivo 001 de 2018 de la Contaduría General de la Nación, que expone: “.... REVELACIONES EN LAS NOTAS EXPLICATIVAS: “... La información revelada en las notas a los estados financieros debe cumplir con las siguientes características: que sea necesaria para que los usuarios comprendan los estados financieros, que proporcionen información que presentan los estados financieros de manera contextualizada y según el entorno en que opera la entidad, y que tenga generalmente, una relación clara y demostrable con la información expuesta en el cuerpo de los estados financieros a los que pertenece...”. Así mismo, las entidades de gobierno por su parte deberán observar lo previsto en el numeral 1.3.6. Notas a los Estados Financieros, del capítulo VI normas para la presentación de estados financieros y revelaciones, de la Resolución 484 de 2017.

Esta situación se presenta por deficiencias de control interno contable, respecto a la revelación en Notas a los Estados Financieros establecidas en la Resolución 193 de 2016 que regula el control interno contable en las entidades del sector público.

Lo anterior afecta la toma de decisiones y el control que se establezca tanto en el activo como en el gasto o costo de acuerdo con su naturaleza; como

también que la información revelada a terceros sobre la administración de los recursos públicos no sea clara y útil.

### Análisis de Respuesta

Respecto de la nota 10, la entidad afirma “... en la subcuenta de fondos recibidos, se explica claramente que son recursos “sin contraprestación” de la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el propósito de atender la apropiación presupuestal aprobada para la vigencia 2018”, aspecto que se tiene en cuenta y se ajusta la redacción, sin dejar de lado que no se explica a qué tipo de proyecto corresponde.

Respecto de la nota 11, la entidad afirma “... cada una de las subcuentas contables de los gastos generales presenta el valor destinado al desarrollo del cometido estatal de la entidad, tanto por gastos de funcionamiento como de inversión. Como se evidencia, en las notas generales se incluyó el cuadro de ejecución presupuestal con el valor para cada concepto”, sin embargo, la nota no detalla ni describe los Proyectos de Inversión reconocidos en la Subcuenta.

### **4.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3**

Evaluar el proceso de incorporación a la planta de personal de la JEP, de conformidad con los parámetros establecidos en el Acuerdo 05 de 2018 y la ejecución de los contratos de prestación de servicios profesionales suscritos con recursos del PGN para su funcionamiento.

La Jurisdicción Especial para la Paz a través del Acuerdo 005 del 8 de febrero de 2018 establece la planta de personal de la JEP, modificado por los acuerdos 017 del 8 de mayo de 2018 y el 032 de 2018 y los Acuerdos 01 y 02 del 22 de enero de 2019, la cual a 31 de enero de 2019 presentaba la composición que se refleja en la siguiente tabla:

**TABLA Nro. 6**

PLANTA DE PERSONAL JEP						
ENERO-31-2019						
DEPENDENCIA	PLANTA PREVISTA	PART	PLANTA PROVISTA	PART	VACANTES	PART
Grupo de Análisis de la Información (GRAI)	1	0,1%	1	100,0%	0	0,0%
Presidencia	18	2,0%	8	44,4%	10	55,6%
Sala	179	20,0%	175	97,8%	4	2,2%
Secretaría Ejecutiva	195	21,8%	185	94,9%	10	5,1%
Secretaría Judicial	44	4,9%	42	95,5%	2	4,5%

PLANTA DE PERSONAL JEP						
ENERO-31-2019						
DEPENDENCIA	PLANTA PREVISTA	PART	PLANTA PROVISTA	PART	VACANTES	PART
Tribunal	241	27,0%	234	97,1%	7	2,9%
Unidad de Investigación y Acusación (UIA)	216	24,2%	167	77,3%	49	22,7%
TOTAL	894	100,0%	812	90,8%	82	9,2%

FUENTE: Secretaria Ejecutiva

## REGLAMENTO APROBADO PARA LA PROVISIÓN DE CARGOS

La Jurisdicción Especial para la Paz, como entidad autónoma de origen constitucional, fundamenta la provisión de cargos con base en lo dispuesto por el parágrafo 2 del artículo 5 del Acto Legislativo 001 de 2017, en consonancia con el numeral 9 del artículo 85 de la Ley 270 de 1996, a través de la Secretaria Ejecutiva y la Presidenta de la JEP.

*El Acuerdo 001 de 2018 "Por el cual se adopta el Reglamento General de la Jurisdicción Especial para la Paz", en su artículo 115, planta de la JEP, expresa que "El órgano de gobierno de la JEP, en ejercicio de su función de definir y adoptar una planta de personal global y flexible, puede crear, suprimir, fusionar y reubicar los empleos de la JEP. En desarrollo de esta facultad no podrá establecer obligaciones a cargo del tesoro que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en el presupuesto de gastos o Ley de apropiaciones.*

*El nominador respectivo distribuirá los cargos de las plantas en cada una de las dependencias y ubicará al personal teniendo en cuenta la estructura, la organización interna, las necesidades del servicio, las necesidades territoriales y los planes, estrategias y programas de la JEP definidos por el órgano de gobierno. En todas las decisiones respecto de la planta de personal se seguirán los principios y normas establecidos en la Ley Estatutaria de la JEP, el Estatuto Orgánico de Presupuesto y la Ley 909 de 2004 y sus decretos reglamentarios".*

El artículo 116 del Acuerdo 001 de 2018, condiciones y requisitos para ser funcionario o empleado, "La nomenclatura, clasificación y los requisitos de los empleos de la JEP son los establecidos mediante acuerdo por la Presidencia y la Secretaría Ejecutiva de conformidad con el parágrafo 2 del artículo transitorio 5° del Acto Legislativo 01 de 2017.

*Los funcionarios y empleados de la JEP son de libre nombramiento y remoción, salvo los magistrados y magistradas, el Director o Directora de la UIA y el Secretario Ejecutivo o Secretaria Ejecutiva.*

*Una vez adoptado el presente reglamento y de conformidad con el artículo anterior, el órgano de Gobierno de la JEP podrá modificar la nomenclatura, clasificación y requisitos de los empleos, previo análisis y justificación técnica presentada por la Secretaría Ejecutiva a solicitud del órgano de Gobierno, de conformidad pautas y buenas prácticas de la Guía de Rediseño Institucional de Entidades Públicas Orden Nacional”.*

En consonancia con lo anterior, el Órgano de Gobierno como instancia administrativa ha definido la estructura, la planta de personal y los manuales de funciones de los cargos de la entidad, por medio de los siguientes Acuerdos:

- *Acuerdo AOG 004 de 2018 “Por el cual se modifica y adiciona el Acuerdo 002 de 26 de enero de 2018 sobre la estructura de la Jurisdicción Especial/para La Paz – JEP”*
- *Acuerdo AOG 005 de 2018 “Por el cual se establece la planta de personal de la Jurisdicción Especial para La Paz”*
- *Acuerdo AOG 006 de 2018 “Por el cual se expide el Manual de Funciones y Competencias Laborales de la Jurisdicción Especial/para la Paz”*
- *Acuerdo AOG 009 de 2018 “Por el cual se modifica el Acuerdo No. 006 de 2018, sobre el Manual de funciones y competencias laborales de la Jurisdicción Especial para la Paz”*
- *Acuerdo AOG 017 de 2018 “Por el cual se suprimen y se crean unos cargos en la planta de personal de la Secretaría Judicial de la Jurisdicción Especial para la Paz y se adiciona y modifica el manual de funciones y competencias laborales”*
- *Acuerdo AOG 032 de 2018 “Por el cual se suprimen, se crean y se trasladan unos empleos de la planta de personal de la Secretaría Judicial a la planta de personal del Despacho de la Presidencia de la Jurisdicción Especial para la Paz -JEP, se crean los Manuales de Especificos Funciones y se modifica la estructura organizacional de la Presidencia y la Secretaría Judicial de la JEP”*
- *Acuerdo AOG 036 de 2018 “Por el cual se establece la estructura de la Secretaría Ejecutiva de la Jurisdicción Especial para la Paz - JEP, se crean empleos de la planta de personal y se adoptan los Manual de funciones para cada uno de ellos”*
- *Acuerdo AOG 037 de 2018: “Por el cual modifican los Acuerdos 006 y 009 de 2018, en relación con el Manual de Funciones y de Competencias Laborales de los empleos de Profesional Especializado Grado 33 del Grupo de Análisis de la Información del Tribunal Especial para la Paz y Salas de la Jurisdicción Especial para la Paz – JEP”*
- *Acuerdo AOG 043 de 2018: “Por el cual adiciona el Acuerdo AOG 036 de 2018”*

- Acuerdo AOG 001 de 2019: “Por el cual modifican los Acuerdos 005 y 006 de 2018, en la relación con la estructura organizacional y el Manual de Funciones de la Unidad de Investigación y Acusación – UIA”
- Acuerdo AOG 002 de 2019: “Por el cual se modifica la planta, la estructura y se crean los Manuales de Específicos de Funciones de la Presidencia de la JEP”
- Acuerdo AOG 003 de 2019: “Por la cual se crean los grupos territoriales de la Jurisdicción Especial para la Paz y se modifica parcialmente el artículo 2 del Acuerdo No. 005 del 08 de febrero de 2018 y el artículo 3 del Acuerdo No. 001 de 2019, en lo referente a la distribución de la planta de personal de la Unidad de Investigación y Acusación”
- Acuerdo AOG 008 de 2019: “Por el cual se modifica el Artículo 2 del Acuerdo AOG 036 de 2018, en lo relacionado con el Manual de Funciones de un empleo de la Planta de Personal de la Secretaría Ejecutiva de la Jurisdicción Especial para la Paz-JEP”

### Planta de Personal

Con base en el Acuerdo AOG 005 de 2018 “Por el cual se establece la planta de personal de la Jurisdicción Especial para La Paz” modificado por los Acuerdos AOG 017 y 032 de 2018 y Acuerdos AOG 001 y 002 de 2019, la planta de personal de la JEP a 31 de enero de 2019 estaba provista de 894 cargos, de los cuales 812 se encontraban ocupados y 82 vacantes, distribuidos así:

**Tabla Nro. 7**  
**Planta de Personal JEP**  
**Enero 31 de 2019**

<b>Dependencia</b>	<b>Planta ocupada</b>	<b>Planta vacante</b>	<b>Planta prevista</b>
GRAI	1	0	1
Presidencia	8	10	18
Sala	175	4	179
Secretaría Ejecutiva	185	10	195
Secretaría Judicial	42	2	44
Tribunal	234	7	241
Unidad de Investigación y Acusación	167	49	216
<b>Planta prevista</b>	<b>812</b>	<b>82</b>	<b>894</b>

FUENTE: Secretaría Ejecutiva

## Gastos de Personal

La Jurisdicción Especial para la Paz a 31 de diciembre de 2018 contó con una planta provista de 806 servidores públicos, cuyos gastos de personal ascendieron a \$58.918.593.485, tal como se detalla en la siguiente tabla.

**Tabla Nro. 8**  
**Gastos de Personal**  
**Vigencia 2018**

MES	PERSONAL PLANTA	SUELDOS	PRIMAS	BONIFICACIONES	GASTOS REPRESENTACIÓN	TOTAL
ENERO	33	131.412.287	205.549.538	122.200.608	76.717.895	535.880.328
FEBRERO	136	585.597.558	420.401.091	409.638.910	154.714.430	1.570.351.989
MARZO	195	1.127.505.780	530.330.623	745.255.110	191.794.750	2.594.886.263
ABRIL	224	1.440.739.408	547.773.928	855.919.990	228.205.549	3.072.638.875
MAYO	284	1.607.145.658	589.716.356	1.046.921.454	209.619.410	3.453.402.878
JUNIO	354	1.905.916.073	952.857.018	1.269.840.736	223.862.780	4.352.476.607
JULIO	396	2.281.912.160	711.525.498	1.268.749.349	231.387.580	4.493.574.587
AGOSTO	453	2.738.025.475	632.836.414	1.620.361.360	218.219.181	5.209.442.430
SEPTIEMBRE	566	3.192.438.274	676.180.400	1.796.657.694	230.312.609	5.895.588.977
OCTUBRE	708	4.097.014.471	773.511.659	2.267.085.552	248.318.378	7.385.930.060
NOVIEMBRE	763	4.517.290.453	812.384.876	2.473.324.484	257.993.120	8.060.992.933
DICIEMBRE	806	4.778.390.522	4.592.075.391	2.666.312.239	256.649.406	12.293.427.558
		<b>28.403.388.119</b>	<b>11.445.142.792</b>	<b>16.542.267.486</b>	<b>2.527.795.088</b>	<b>58.918.593.485</b>

FUENTE: Secretaría Ejecutiva

## Hallazgo No. 11. Manual de Funciones (A)

El Acuerdo 006 del 8 de febrero de 2018 adopta el Manual de Funciones y Competencias Laborales para los empleos que conforman la planta de personal de la JEP.

El 13 de marzo de 2018 mediante Acuerdo 009 se modifica el Manual de Funciones y competencias, específicamente en la inclusión dentro del ítem estudios y experiencia para los requisitos del cargo denominado profesional especializado grado 33, "título de formación profesional en salud".

El 11 de septiembre de 2018 mediante Acuerdo 037 se modifican los Acuerdos 006 y 009 en relación con la inclusión dentro del ítem estudios y experiencia para los requisitos del cargo denominado profesional especializado grado 33, "título de formación profesional en agronomía, bellas artes, matemáticas, ciencias naturales, arquitectura, urbanismo y educación".

Las modificaciones surtidas mediante los Acuerdos señalados reflejan deficiencias de planeación, control y seguimiento en la construcción del Manual de Funciones, inaplicando el literal h) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, en el sentido de velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características que debe caracterizar la administración pública en el diseño y desarrollo del Sistema de Control Interno.

### Análisis de Respuesta

La entidad manifiesta "... De conformidad con el proceso de planeación estratégica del GRAI y de modelación de su estructura de coordinación internas en áreas y sub-áreas de trabajo, hemos encontrado la necesidad de incorporar a la nómina profesionales del GRAI, personas tituladas en áreas del conocimiento no contempladas en el Acuerdo JEP 009 de 2018, especialmente aquellas estrechamente asociadas con la gestión de la información en términos de gobierno, administración, desarrollo y actualización de sistemas de información, análisis estadístico, modelación cuantitativa y procesamiento de grandes volúmenes de datos. Así mismo las áreas del GRAI de análisis de dinámicas territoriales del conflicto y de capacitación, requieren de profesionales de educación y personas con licenciatura en ciencias sociales.

... Los antecedentes expuestos permiten evidenciar que las modificaciones efectuadas al Manual de Funciones de la JEP para la incorporación de nuevos núcleos básicos del conocimiento, obedecieron a una necesidad sustentada de contar con los perfiles idóneos para dar cumplimiento a los múltiples retos que implican la puesta en marcha de la JEP a la que le corresponde el componente de Justicia del SIVJRN de manera transitoria y en esa medida satisfacer los derechos de las víctimas y ofrecer verdad a la sociedad colombiana, entre otras, para lo cual requiere del personal con la formación y experiencia necesaria, la cual no es evidente desde el momento mismo de la apertura al público de la Jurisdicción, sino que se va evidenciando a medida que se van consolidando los equipos de trabajo y se van apropiando las competencias.

... En esa medida, tratándose de una entidad en proceso de implementación, la necesidad sustentada de modificación y ajuste de su Manual de Funciones no puede entenderse como una deficiencia de planeación control y seguimiento en la "edificación del Manual de Funciones", como si se tratara de un aspecto inamovible que imposibilite la incorporación de modificaciones y ajustes, sino por el contrario se efectúan en el cumplimiento mismo del diseño y desarrollo organizacional atendiendo la naturaleza y características propias de la JEP."

A pesar de que, la Entidad en su respuesta explicó que las modificaciones efectuadas al Manual de Funciones se hicieron para incorporar nuevos núcleos básicos del conocimiento respondiendo a la necesidad de contar con perfiles idóneos para dar cumplimiento a la puesta en marcha de la JEP, se considera que el haber contado con el apoyo de una consultoría para elaboración, entre otros, del Manual de Funciones, debió facilitar la realización y aplicación de un estudio sobre las necesidades de los perfiles acorde a lo establecido en el Acuerdo de Paz y el Acto Legislativo 01 de 2017.

#### **4.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4**

Evaluar el nivel de avance de la implementación de la JEP, de acuerdo con la meta establecida y los recursos públicos involucrados en este proceso.
---

##### **4.5.1. MARCO JURÍDICO DE LA JEP**

La Jurisdicción Especial para la Paz, allega el marco jurídico y su puesta en marcha, así:

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

La Jurisdicción Especial de Paz (JEP) es la entidad encargada del componente de justicia del Sistema Integral de Verdad Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), según se acordó en el Punto 5 (Subpunto 5.1.2) del Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito el 24 de noviembre de 2016. El numeral 70 del Punto 5 dispuso que el Estado debía poner en marcha el componente de justicia del SIVJRNR a la mayor brevedad, desde la firma del Acuerdo.

##### **Acto Legislativo 01 del 4 de abril de 2017**

La creación de la JEP en el marco constitucional y legal Colombiano se realizó con el Acto Legislativo 01 del 4 de abril de 2017, que en su Artículo Transitorio 05 establece que “La Jurisdicción Especial para la Paz estará sujeta a un régimen legal propio, con autonomía administrativa, presupuestal y técnica; administrará justicia de manera transitoria y autónoma y conocerá de manera preferente sobre todas las demás jurisdicciones y de forma exclusiva de las conductas cometidas con anterioridad al 10 de diciembre de 2016, por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, por quienes participaron en el mismo, en especial respecto a conductas consideradas graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario o graves violaciones de los Derechos Humanos”.

La JEP está compuesta por “la Sala de Reconocimiento Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas, la Sala de Definición de las Situaciones Jurídicas, salas que desarrollarán su trabajo conforme a criterios priorización elaborados a partir la gravedad y representatividad los delitos y del grado de responsabilidad en los mismos; la Sala de Amnistía o Indulto; el Tribunal para la Paz, la Unidad Investigación y Acusación, y la Secretaría Ejecutiva. La Jurisdicción *cuenta* además con un Presidente.” (Artículo Transitorio 7º. Acto Legislativo 01 de 2017).

El Acto Legislativo 01 de 2017 precisa asimismo que la JEP entra en funcionamiento a partir de su aprobación (4 de abril de 2017); “sin necesidad de ninguna norma de desarrollo, sin perjuicio de la aprobación posterior de las normas de procedimiento y lo que establezca el reglamento de la jurisdicción” (Artículo Transitorio 15).

De conformidad con el mismo Acto Legislativo, el desarrollo de algunas funciones al interior de la JEP fue objeto de transición, con la aprobación de Reglamento interno y constitución del Órgano de Gobierno de la JEP. Además, la puesta en marcha de la JEP se ha surtido con gradualidad de entrada en funcionamiento de sus órganos.

Aunque el Acto Legislativo 01 de 2017 fue declarado exequible por la Corte Constitucional de Colombia, según Comunicado 55 de noviembre 14 de 2017, algunos de sus apartes normativos fueron declarados inexecutable, situación por la cual se está a la espera de la salida de la Sentencia C-674 de 2017 para determinar el alcance de las inexecutable y el contenido final del Acto Legislativo 01 de 2017.

### **Ley de Amnistía e indulto (Ley 1820 de 2017)**

Esta Ley tiene por objeto regular las amnistías e indultos por los delitos políticos y los delitos conexos con estos, así como adoptar tratamientos penales especiales diferenciados, en especial para agentes del Estado que hayan sido condenados, procesados o señalados de cometer conductas punibles por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado. Establece actuaciones a cargo de la JEP.

### **Normas de Procedimiento (Ley 1922 de 2018)**

El Artículo Transitorio 12 del Acto Legislativo 01 de 2017 estableció que las Magistradas y Magistrados que integran la JEP debían elaborar las normas procesales que regirán la jurisdicción, las cuales debían “ser presentadas por el Gobierno Nacional al Congreso de la República”.



De conformidad con este mandato el 12 de marzo de 2018 la JEP entregó al Gobierno Nacional su propuesta para el Proyecto de Ley de Normas de Procedimiento, con 228 artículos diseñados para dar seguridad jurídica a los comparecientes y a las víctimas, y definir los procesos que deberán realizar los postulados ante la JEP. Las normas establecen además los procedimientos relativos a la participación y resarcimiento de las víctimas. Luego de los ajustes realizados por el Gobierno Nacional a las normas de procedimiento -situación que condujo a que las normas fueran reducidas a 76 artículos-, fueron presentadas al Congreso de la República el 24 de abril de 2018 para iniciar su trámite legislativo y finalmente llevó a la sanción presidencial de la Ley 1922 de 2018.

La Ley incluye un Libro Primero que estipula *la centralidad de los derechos de las víctimas en los procesos de la Jurisdicción*, lo que incluye su reconocimiento y el de sus representantes, y garantías para su participación efectiva (Titulo Primero. Artículos 2 y 3). Son de destacar además en este Libro la definición de los sujetos procesales (art. 4), de las personas comparecientes ante la JEP (art. 5), las funciones y atribuciones de la defensa (art. 6), y lo relativo a la intervención de las autoridades étnicas (art. 7). El Libro Segundo del Proyecto de Ley establece *los procesos ante la JEP*, tanto los relacionados con las Salas como con ante las secciones del Tribunal Especial de Paz.

El Libro Tercero establece lo relativo al *régimen de libertades, la graduación de las sanciones y redención de la pena, la interrupción del término de prescripción de la acción penal, y el procedimiento para declarar el incumplimiento del régimen de condicionalidad y de las sanciones*. El Libro Tercero precisa a su vez *disposiciones especiales en materia étnica*, e incluye un capítulo de *disposiciones finales* que incluye la previsión de que las disposiciones contenidas en la ley que afecten a los pueblos étnicos se aplicaran de manera transitoria hasta que surta el *Derecho Fundamental a la Consulta Previa* (art. 74).

La Ley otorga *facultades extraordinarias* al Presidente de la República por un término de 6 meses para: “a) reorganizar la estructura y operación, b) ampliar la planta de personal, y c) actualizar la nomenclatura y clasificación de los empleos de la Procuraduría General de la Nación, con el fin de garantizar el cumplimiento de sus funciones en el marco de la implementación del “Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la construcción de una Paz Estable y Duradera”, de conformidad con lo dispuesto en los actos legislativos 01 y 02 de 2017 y el artículo 277 de la Constitución Política”.

## **Reglamento General de la JEP**

De conformidad con la facultad conferida en el Artículo Transitorio 12 de la Constitución Política (Acto Legislativo No. 1º de 2017) la JEP expidió el 9 de marzo el Acuerdo No. 001 de 2018, *por el cual se adopta el Reglamento General de la Jurisdicción Especial de Paz.*

El Reglamento General además de reiterar la definición, la naturaleza, los objetivos y los principios de la Jurisdicción (artículos 1 a 4), establece que tendrá su sede en Bogotá, Distrito Capital, pero señala que podrá funcionar de manera itinerante en cualquier parte del país y emplear medios administrativos, tecnológicos y financieros para procurar su presencia territorial (Artículo 5. Reglamento General).

## **Resolución 001 de 2018 de la Presidenta de la JEP**

La Presidenta de la JEP, mediante Resolución 001 de 2018, fijó la fecha de apertura al público de la JEP. En tal Resolución, estableció:

“Artículo 1. La entrada efectiva de la JEP, para efectos de la determinación de los plazos de conclusión de las funciones de la JEP y para el envío de informes a la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y Determinación de hechos y conductas, será el día quince (15) de enero de dos mil dieciocho (2018).”

“Artículo 2. La JEP iniciará la atención al público el día quince (15) de marzo de dos mil dieciocho (2018), una vez sus magistrados hayan adoptado el reglamento de funcionamiento y organización de la JEP y hayan elaborado las normas procesales de la JEP, que serán presentadas por el Gobierno Nacional al Congreso de la República, incluido el régimen disciplinario aplicable a sus funcionarios y empleados.”

Tales disposiciones constituyeron una decisión institucional de puesta en marcha de la entidad.

## **Proyecto de Ley Estatutaria 008 de 2017-Senado y 016 de 2017-Cámara “Estatutaria de la Administración de Justicia en el Jurisdicción Especial de Paz”**

El Congreso de Colombia en virtud del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, el 30 de noviembre de 2017 aprobó el texto conciliado de la “Ley Estatutaria de la Administración de Justicia en el Jurisdicción Especial de Paz”.

El proyecto de ley estatutaria en su artículo 2 reitera a la Jurisdicción Especial de Paz como el componente de justicia del SIVJRN. En su Título II (Capítulo I, artículos 8 y 9) establece su naturaleza y sus objetivos de conformidad con lo consagrado en el Acto Legislativo 01 de 2017.

Con relación a la entrada en funcionamiento, el artículo 33 establece que “la JEP entró en marcha con la expedición del Acto Legislativo 01 de 2017”, y precisa asimismo que “las Salas y la Unidad de Investigación y Acusación deberán comenzar su funcionamiento a más tardar tres (3) meses contados a partir de la posesión de los magistrados designados por el Comité de Escogencia (...). No podrá transcurrir más de un mes entre el inicio del funcionamiento de las Salas y el inicio del funcionamiento de las Secciones”.

El proyecto de Ley fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-080 de 2018. No obstante, el 12 de marzo de 2019 fue objetado por el Presidente de la República por inconveniencia, por lo que volvió a revisión de Cámara y Senado para finalmente ser sancionada el 6 de julio de 2019 como la Ley 1957 Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz.

#### **4.5.2. GRADO DE AVANCE DE LA JEP**

La Jurisdicción Especial para la Paz, allega el grado de avance de su implementación de acuerdo con las metas establecidas y los recursos públicos involucrados en este proceso desde su creación, con corte a 31 de diciembre de 2018, así:

“El Plan Marco de Implementación (PMI) del Acuerdo Final estableció como meta para 2018 la puesta en marcha de la Jurisdicción Especial para la Paz como una entidad sujeta a un régimen legal propio, con autonomía administrativa, presupuestal y técnica...”.

“El PMI estableció además las siguientes recomendaciones de política pública para la JEP en cumplimiento de lo establecido en el numeral 6.1.1. del Acuerdo Final:

1. Adoptar instrumentos técnicos para establecer criterios de priorización de casos para evitar que conductas graves y representativas queden impunes; así como un sistema de información y herramientas de seguimiento con un enfoque transicional, esto es un enfoque de macrocriminalidad y no de responsabilidad individual, que permita mostrar resultados en términos de verdad y justicia.

Esta recomendación se atendió con la guía *Criterios y metodología de priorización de casos y situaciones* emitida por la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas.

Así mismo, la Secretaría Ejecutiva entregó un informe escrito y un sistema de información denominado "El Informe" a las Salas de Justicia de la JEP en marzo de 2108. Este informe da cuenta de la gestión, consecución y organización de las bases de datos necesarias para la identificación de las personas que expresaron su voluntad de comparecer a la JEP y es un repositorio de información de entidades estatales y de la Secretaría Ejecutiva, que permite búsquedas a través de hechos, lugares y personas.

El modelo de arquitectura de TI plantea diferentes soluciones y herramientas tecnológicas para los procesos misionales de la entidad, el cual está siendo objeto de implementación.

2. Revisar las propuestas formuladas por la Instancia Especial de Alto Nivel con pueblos Étnicos (IEANpE), que fueron presentadas en el marco del proceso participativo de incorporación del enfoque étnico en el PMI, y que no se abordaron como acuerdos entre Gobierno Nacional de Colombia y la IEANpE dado que las entidades del Sistema Integral no estaban constituidas y el Gobierno consideró necesario respetar su autonomía. Por lo anterior, no se fijaron metas ni indicadores respecto de las propuestas mencionadas y se consignaron como 'Salvedades capítulo étnico', en la sección 'anexos' del PMI.

No obstante, la JEP cuenta con la Comisión Étnica, la cual estableció como uno de sus mandatos comprende (sic) esta recomendación, mandato que se desarrolló en el marco de los procesos de consulta previa de los instrumentos y normas del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición realizado a finales de 2018, protocolizado entre diciembre de 2018 y enero de 2019.

Como resultado de la consulta previa, también se acordaron propuestas de modificaciones al Reglamento General de la Jurisdicción, se adoptó un Protocolo general de reparación para pueblos indígenas y se establecieron acuerdos para desarrollar guías, protocolos y rutas que permitirán materializar la centralidad de las víctimas pertenecientes a los pueblos étnicos dentro de la JEP.

Adicionalmente, a través de la inclusión del enfoque étnico en las actuaciones de la JEP, se busca garantizar la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición a las víctimas pertenecientes a pueblos étnicos. Se resalta que en el marco de la consulta previa se abordaron aspectos

estructurales relacionados con la adopción de medidas para la coordinación entre justicias...”

#### 4.5.3. RESULTADOS JEP

##### 4.5.3.1. TRIBUNAL PARA LA PAZ

El Tribunal para la Paz es el órgano de cierre y la máxima instancia de la JEP, cuenta con 20 magistrados que realizan gestión judicial de manera temporal en otras salas y secciones de la JEP en la figura de movilidad, conforme al artículo 14 del Reglamento General; y está conformado por 5 Secciones, así:

- Sección de Reconocimiento de Verdad y de Responsabilidad, emitió 22 autos y 3 salvamentos de voto
- Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad, recibió 7 asuntos, profirió 16 autos y tomó 2 decisiones de fondo
- Sección de Revisión de Sentencias, atendió 404 asuntos
- Sección de Apelación, emitió 130 providencias
- Sección de Estabilidad, Eficacia y Cumplimiento, cuya función principal, será garantizar la estabilidad y eficiencia de las resoluciones y sentencias adoptadas por el Tribunal y se establecerá una vez el Tribunal haya concluido sus tareas.

##### 4.5.3.2. SALAS DE JUSTICIA

Las tres Salas de Justicia están compuestas por 18 magistrados encargados de desarrollar su trabajo conforme a criterios de priorización elaborados a partir de la gravedad y representatividad de los delitos y del grado de responsabilidad de los mismos, las cuales son:

- **Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y Determinación de los Hechos y Conductas (SRVR)**, recibió 165 informes y abrió 5 macrocasos, así:
  - Caso 001: Retención ilegal de personas por parte de las FARC-EP entre 1993 y 2012, se abrió el 6 de julio de 2018.
  - Caso 002: Prioriza la grave situación de derechos humanos padecida por la población de los municipios de Tumaco, Ricaurte y Barbacoas (Nariño) entre 1990 y 2016, fue abierto el 10 de julio de 2018

- Caso 003: Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado, se abrió el 17 de julio de 2018
  - Caso 004: Prioriza la situación humanitaria de los municipios de Turbo, Apartadó, Carepa, Chigorodó, Mutatá, Dabeiba (Antioquia) y El Carmen del Darién, Riosucio, Unguía y Acandí (Chocó) entre 1986 y 2016, fue abierto el 11 de septiembre de 2018
  - Caso 005: Situación territorial Norte del Cauca en los municipios de Santander de Quilichao, Suárez, Buenos Aires, Morales, se abrió el 8 de noviembre de 2018”
- **Sala de Amnistía o Indulto (SAI)**
    - Le allegaron 877 solicitudes de libertad, que corresponden a 891 personas, frente a las cuales emitió 191 Resoluciones, así: 29 concedieron libertad y 162 que negaron la libertad.
    - Le asignaron 560 solicitudes de amnistía, frente a las cuales emitió 37 Resoluciones, así: 1 concedió amnistía, 14 no avocan conocimiento, 5 niegan amnistía y 17 remiten por competencia
    - Recibió 68 solicitudes de permiso de salida del país, de las cuales, 5 fueron No avocadas, 4 No resueltas, 22 negadas y 37 concedidas.
    - Recibió 54 derechos de petición, cuyos temas se distribuyen así: 7 suscripción de actas, 13 Amnistía y 15 Otros Trámites
  - **Sala de Definición de Situaciones Jurídicas (SDSJ)**
    - Recibió 257 acciones constitucionales, así: 155 Acción de Tutela y 102 Habeas Corpus
    - Tramitó 2.548 asuntos a través de 2.768 Resoluciones

#### **4.5.3.3. UNIDAD DE INVESTIGACIÓN Y ACUSACIÓN (UIA)**

La unidad de Investigación y Acusación realizará las investigaciones correspondientes y adelantará el ejercicio de la acción penal ante el Tribunal para la Paz; podrá solicitar a otros órganos competes del estado o a organizaciones de derechos humanos y de víctimas, que informen respecto de hechos sobre los cuales no se cuente con información suficiente.

#### 4.5.3.4. SECRETARÍA EJECUTIVA

##### Actas de Sometimiento

En virtud de la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016, disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones, se suscriben actas de compromiso de sometimiento y puesta a disposición de la JEP, por quienes hayan cometido delitos con ocasión del conflicto armado, para suplir uno de los requisitos legales para la concesión y materialización del beneficio de la libertad condicionada previsto en dicha Ley, Anexo III del Decreto 266 de 2017, adquiriendo así el compromiso de comparecer ante la Jurisdicción Especial para la Paz, previo cumplimiento del régimen de condicionalidad, de conformidad con el acuerdo y de Ley Estatutaria 1957 de 2019.

Conforme lo establece el artículo 36 en concordancia con el artículo 51 de la Ley 1820 de 2016, las actas de compromiso de sometimiento se deben suscribir “ante el Secretario Ejecutivo de la Jurisdicción Especial para la Paz, en caso de no haya entrado en funcionamiento la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas”. La siguiente tabla, refleja la composición de las actas suscritas ante la JEP durante la vigencia 2018, así:

**Tabla Nro. 9**  
**Actas de Sometimiento**

DENOMINACIÓN	CANTIDAD USUARIOS	CANTIDAD ACTAS DE SOMETIMIENTO
Excombatientes FARO-EP	7.652	7.703
Fuerza Pública	171	171
Agentes del Estado diferentes a	5	5
Protesta Social	3	3
<b>TOTAL</b>	<b>7.831</b>	<b>7.882</b>

FUENTE: Secretaría Ejecutiva

“En algunos casos, antes del 15 de marzo de 2018, algunos excombatientes FARC también firmaron un acta de reincorporación política, social y económica, con el fin de garantizar la seguridad jurídica y de reincorporación a la vida civil mediante la suspensión temporal de inhabilidades que se les haya impuesto anteriormente, esto con base en el artículo 20 del Acto Legislativo 01 de 2017 y en lo dispuesto por la Corte Constitucional en el comunicado no. 55 del 14 de noviembre de 2017. Esto implicó que algunos miembros de las FARC-EP hayan suscrito dos actas diferentes.”

##### Consulta Previa

El Acuerdo Final contiene un Capítulo Étnico (Subpunto 6.2) con un conjunto

de principios, salvaguardas y garantías para los grupos étnicos del país, con el objetivo de “propiciar las máximas garantías para el ejercicio pleno de sus Derechos Humanos y colectivos en el marco de sus propias aspiraciones, intereses y cosmovisiones”, y establece entre otros principios “la participación, la consulta y consentimiento previo libre e informado”. El Capítulo Étnico del Acuerdo Final establece además como *salvaguardas substanciales para la interpretación e implementación del Acuerdo Final* que “se respetará el carácter principal y no subsidiario de la consulta previa libre e informada y el derecho a la objeción cultural, siempre que procedan”.

El Capítulo Étnico establece que “en el diseño de los diferentes mecanismos judiciales y extrajudiciales acordados respecto a los pueblos étnicos se incorporará la perspectiva étnica y cultural. **Se respetará y garantizará el derecho a la participación y la consulta** en la definición de estos mecanismos, cuando proceda”. (negritas fuera de texto).

La ley 21 de 1991 al aprobar el Convenio 169 de la OIT suscrito el 27 de junio de 1989, sobre pueblos indígenas y tribales, y en su artículo 7 “1. *Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente*”, lo integró como parte del Bloque de Constitucionalidad.

Por su parte la Corte Constitucional en sentencia SU-039 de 1997 ha señalado que la consulta previa es un derecho fundamental que tiene su sustento en los artículos 1, 2, 40, 79, 329 y 330 de la Carta Política, entre otros.

El Decreto 1397 de 1996, crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas y en su artículo 11 establece “*La Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas tendrá por objeto concertar entre éstos y el Estado todas las decisiones administrativas y legislativas susceptibles de afectarlos, evaluar la ejecución de la política indígena del Estado, sin perjuicio de las funciones del Estado, y hacerle seguimiento al cumplimiento de los acuerdos a que allí se lleguen*”.

El Decreto 1372 de 2018 regula el Espacio Nacional de Consulta Previa de las medidas legislativas y administrativas de carácter general, susceptible de afectar directamente a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y

Palenqueras y en su artículo 2.5.1.4.4. establece “1. Servir de instancia de diálogo e interlocución con el Gobierno Nacional para adelantar las diferentes etapas de la consulta previa...”.

En el artículo 10 del Decreto 2957 de 2010 se conforma la Comisión Nacional de Diálogo con el Pueblo Rom o Gitano. El artículo 12 establece “La Comisión Nacional de Diálogo tendrá las siguientes funciones: 1. Ser la instancia de diálogo, concertación e interlocución entre el grupo étnico Rom o Gitano y el Gobierno Nacional”...

En virtud de lo anterior, la Jurisdicción Especial para la Paz celebró cinco Convenios de Asociación por valor de \$9.494.512.799, tal como se detallan en la siguiente tabla:

**Tabla Nro. 10**  
**Convenios Consulta Previa**

Nro. CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO CONTRACTUAL	FECHA DE FIRMA	VALOR CONTRATOS RECURSOS VIG 2018	VR. TOTAL CCNTRAPARTIDAS	VR. TOTAL CONTRATO
JEP-58-2018	Autoridades Tradicionales de Colombia - Gobierno Mayor	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, operativos y financieros para el fortalecimiento cultural, la socialización y la consulta previa con las organizaciones y pueblos indígenas en el marco de las decisiones e instrumentos del sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición.	06/11/2018	600.000.000	27.000.000	627.000.000
JEP-61-2018	Organización Nacional Indígena de Colombia - ONIC	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, operativos y financieros para el fortalecimiento cultural, la socialización y la consulta previa con las organizaciones y pueblos indígenas en el marco de las decisiones e instrumentos del sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición.	06/11/2018	2.675.817.500	117.000.000	2.792.817.500
JEP-62-2018	Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana OPIAC	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, operativos y financieros para el fortalecimiento cultural, la socialización y la consulta previa con las organizaciones y pueblos indígenas en el marco de las decisiones e instrumentos del sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición.	06/11/2018	1.500.000.000	154.000.000	1.654.000.000
JEP-125-2018	Unión Temporal Consulta Previa Asococund - San Marcos	Sujeto a las consideraciones y términos aquí estipulados, las partes acuerdan constituir una unión temporal que girará bajo el nombre de Consulta Previa Asococund - San Marcos UT para los efectos de la celebración y ejecución de la consulta previa por la JEP para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país.	27/11/2018	4.418.695.299	1.325.608.590	5.744.303.889

Nro. CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO CONTRACTUAL	FECHA DE FIRMA	VALOR CONTRATOS RECURSOS VIG 2018	VR. TOTAL CONTRAPARTIDAS	VR. TOTAL CONTRATO
JEP-148-2018	Asociación de Autoridades Arahuacas de la Sierra Nevada. Asocit	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, operativos y financieros para el fortalecimiento cultural, la socialización y la consulta previa con las organizaciones y pueblos indígenas en el marco de las decisiones e instrumentos del Sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición.	04/12/2018	300.000.000	15.000.000	315.000.000
				9.494.512.799	1.638.608.590	11.133.121.389

FUENTE: Secretaría Ejecutiva

### **Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa -SAAD-**

La Ley 1820 de 2016 en su artículo 60 dispone el Sistema de Defensa Jurídica gratuita. *“El Estado ofrecerá un sistema de asesoría y defensa gratuita para los beneficiarios de esta ley que aleguen carecer de recursos suficientes para una defensa idónea, respecto a los trámites y actuaciones previstas en ella, sistema que será integrado por abogados defensores debidamente cualificados. A decisión del interesado se podrá acudir a los sistemas de defensa judicial ya existentes en Colombia, a abogados miembros de la fuerza pública, empleados civiles del ministerio de defensa, a los servicios jurídicos de las organizaciones de derechos humanos que brindan asistencia a personas acusadas o condenadas por hechos o conductas relacionadas con el conflicto o a los servicios jurídicos de las organizaciones de derechos humanos que hayan brindado la asistencia jurídica al beneficiario durante su proceso penal o su condena. El Estado establecerá los necesarios convenios de financiación con las organizaciones de derechos humanos designadas por los beneficiarios con el fin de que todos los destinatarios de esta ley disfruten de un sistema de defensa con la misma idoneidad”.*

Mediante el Decreto 1166 del 11 de julio de 2018 se reglamentó el Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa previsto en la ley 1820 de 2016, estableciendo en el artículo 2.2.5.7.1.4 que *“El SAAD será administrado por la dependencia que para el efecto determine la Jurisdicción Especial para la Paz, en su Secretaría Ejecutiva, dependencia que definirá los criterios y mecanismos necesarios para el funcionamiento e integración del SAAD”.*

La Jurisdicción Especial para la Paz a través del proyecto de inversión “Implementación del Sistema Integral de Verdad Justicia Reparación y Garantía de No Repetición en el componente de justicia transicional y restaurativa con enfoques de género y diferenciales”, celebró 123 contratos por \$5.420.514.600, como se muestra a continuación:

**Tabla Nro. 11**  
**Contratos Implementación del SIVJNR**

CANTIDAD	CONCEPTO	VALOR
118	Prestación de Servicios	1.787.793.841
2	Organismos Internacionales	2.519.557.154
1	Tiquetes Aéreos	169.060.892
1	Organización Eventos	886.602.713
1	Capacitación	57.500.000
<b>123</b>		<b>5.420.514.600</b>

FUENTE: Secretaría Ejecutiva

El Departamento de Atención a Víctimas asesoró a 242 víctimas, contactó a 146 víctimas, brindó asistencia psicosocial a 32 víctimas y realizó eventos de capacitación y difusión a nivel nacional en los que participaron 322 personas.

El SAAD Víctimas, brindó asesoría, representación y acompañamiento jurídico a 168 víctimas; así mismo, el SAAD Comparecientes, atendió 291 solicitudes de asesoría jurídica, brindó representación judicial a 7 comparecientes y jornada de socialización a la que asistieron 53 comparecientes.

### Gestión Presupuestal

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público durante la vigencia 2018 efectuó distribución en el presupuesto de gastos para la Jurisdicción Especial para la Paz a través de resoluciones, que se detallan en la siguiente tabla:

**TABLA Nro. 12**  
**ASIGNACIÓN PRESUPUESTO 2018**

RESOLUCIÓN	DECRETO	FECHA	RUBRO	VALOR ADICIÓN	VALOR REDUCCÓN	APROPIACIÓN FINAL
018		ENERO 15- 2018	GASTOS DE PERSONAL	59.340.000.000		
			GASTOS GENERALES	14.660.000.000		
				<b>74.000.000.000</b>		
1564		JUNIO 01- 2018	GASTOS GENERALES	4.000.000.000		
				<b>4.000.000.000</b>		
1640		JUNIO 12- 2018	GASTOS DE PERSONAL	23.630.000.000		
			GASTOS GENERALES	2.924.000.000		
				<b>26.554.000.000</b>		
2687		AGOSTO-30-2018	GASTOS DE PERSONAL	7.448.000.000		
				<b>7.448.000.000</b>		
2398		OCTUBRE-05-2018	INVERSIÓN	26.726.891.604		
				<b>26.726.891.604</b>		

RESOLUCIÓN	DECRETO	FECHA	RUBRO	VALOR ADICIÓN	VALOR REDUCCIÓN	APROPIACIÓN FINAL
	2470	DICIEMBRE 28 2018	GASTOS GENERALES		1.204.557.15	
			INVERSIÓN		4.842.000.00	
				138.728.691.60	6.046.557.15	132.682.334.450

FUENTE: Secretaría Ejecutiva JEP

La apropiación definitiva para la Jurisdicción Especial para la Paz ascendió a \$132.682.334.450, detallada en gastos de funcionamiento \$110.797.442.846 (83,5%) y gastos de inversión \$21.884.891.604 (16,5%); se comprometieron \$114.475.378.780 (86,3%), se obligaron \$103.448.813.146 (90,4%) y se dejaron de ejecutar \$18.206.955.670 (13,7%). La siguiente tabla detalla la composición y participación:

**TABLA Nro. 13**  
**PRESUPUESTO VIGENCIA 2018**

RUBRO	INICIAL	ADICIÓN	REDUCCIÓN	VIGENTE	PART	COMPROMETIDO	PART	OBLIGADO	PART	SALDO	PART
GASTOS DE PERSONAL	0	90.418.000.000	0	90.418.000.000	81,6%	75.807.327.089	80,6%	75.807.327.809	83,2%	14.610.672.911	87,4%
GASTOS GENERALES	0	21.584.000.000	1.204.557.154	20.379.442.846	18,4%	18.266.555.764	19,4%	15.330.007.399	16,8%	2.112.887.082	12,6%
TOTAL FUNCIONAMIENTO	0	112.002.000.000	1.204.557.154	110.797.442.846	83,5%	94.073.882.853	82,2%	91.137.335.208	88,1%	16.723.559.991	91,9%
INVERSIÓN	0	26.726.891.604	4.842.000.000	21.884.891.604	16,5%	20.401.495.927	17,8%	12.311.477.938	11,9%	1.483.395.670	8,1%
TOTAL PRESUPUESTO		138.728.891.604	6.046.557.154	132.682.334.450	100,0%	114.475.378.780	86,3%	103.448.813.146	90,4%	18.206.955.670	13,7%

FUENTE: Secretaria Ejecutiva

De los recursos ejecutados por \$114.475.378.780 durante la vigencia 2018, los gastos de personal abarcaron \$75.807.327.089 (66,2%), los gastos generales \$18.266.555.764 (16%) y la inversión \$20.401.495.927 (17,8%).

La apropiación sin ejecutar ascendió a \$18.206.955.670, los cuales, y según respuesta de la Entidad se presentó en algunos casos por las siguientes situaciones:

Gastos de Personal, saldo de apropiación de \$14.610.672.911 (80,2%) debido a la gradualidad en la provisión de la planta de personal

Gastos Generales, saldo de apropiación de \$2.112.887.082 (11,6%)

- Liberación de recursos en el marco de la ejecución del Convenio No. 24 de 2018 celebrado con la Unidad Nacional de Protección -UNP- por \$1.554.010.790 (74%) derivados de la gradualidad en el nombramiento de Magistrados de la JEP
- Durante el primer semestre de la vigencia 2018 estuvo vigente la ley de garantías electorales
- Saldo real de apropiación no ejecutado por \$313.627.292 (1,5%)

Rubro de Inversión, saldo de apropiación de \$1.483.395.677 (8%)

- El presupuesto de inversión fue apropiado en octubre de 2018
- Liberaciones saldos de contratos
- Saldo real de apropiación no ejecutado por \$313.627.292 (1,5%)

La apropiación de inversión ascendió a \$21.884.891.604 de los cuales se ejecutaron \$20.401.495.927 (93,2%) quedando sin ejecutar \$1.483.395.677 (6,78%); de los cuales, \$694.391.913 (46,8%), según la entidad, corresponde a liberaciones de saldos de contratos. Los restantes, \$789.003.764 (53,2%) cifra real no comprometida, por cuanto el presupuesto de inversión fue asignado en octubre de 2018.

### Rezago Presupuestal

Respecto de las obligaciones pendientes de pago a cierre de 2018, la JEP disponía de PAC por valor de \$17.709.450.331 que fue aprobado para efectuar el pago de las obligaciones adquiridas; sin embargo, a diciembre 28 el sistema SIIF restringió las operaciones con base en la decisión de la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional de recortar el PAC que se tenía disponible; esta situación ocasionó que obligaciones que correspondían a cuentas por pagar se constituyeran como reserva presupuestal.

Finalmente, a cierre de vigencia la entidad constituyó cuentas por pagar por valor de \$223.394.550.

La reserva presupuestal se constituyó inicialmente por valor de \$1.070.265.530 con base en 6 contratos sobre los que no se habían recibido los bienes y servicios. Sin embargo, la decisión del recortar el PAC ocasionó que se incrementara, quedando finalmente en \$9.956.300.824.

El rezago presupuestal constituido ascendió a \$10.179.695.373 cuya composición se detalla en la siguiente tabla:

**TABLA Nro. 14**

**REZAGO PRESUPUESTAL**

DENOMINACIÓN	RUBRO	VALOR	PART
CUENTAS POR PAGAR	GASTOS GENERALES	223.394.550	100,0%
	INVERSIÓN	0	
		<b>223.394.550</b>	2,2%
RESERVA PRESUPUESTAL	GASTOS GENERALES	2.902.424.491	29,2%
	INVERSIÓN	7.053.876.333	70,8%
		<b>9.956.300.824</b>	97,8%

REZAGO PRESUPUESTAL			
DENOMINACIÓN	RUBRO	VALOR	PART
<b>TOTAL REZAGO</b>		<b>10.179.695.373</b>	<b>100,0%</b>

FUENTE: Secretaria Ejecutiva

### Proyectos de Inversión

En la vigencia 2018, la Jurisdicción Especial para la Paz registró siete (7) proyectos de Inversión, de los cuales el proyecto "Implementación de una solución inmobiliaria para la JEP en Bogotá" del área Sede Bogotá, tuvo reducción de la totalidad de los recursos; y el proyecto "Implementación de medidas de protección a la vida, integridad y seguridad personal de los sujetos de protección de la JEP" del área Protección no contó con apropiación; quedando para ejecutar cinco (5) proyectos. La siguiente tabla refleja la composición:

**TABLA Nro. 15**  
**PROYECTOS DE INVERSIÓN**

PROYECTOS DE INVERSIÓN 2018							
CÓDIGO	PROGRAMAS PRESUPUESTALES	ÁREA	PROYECTO	PRODUCTOS	VALOR PRODUCTO	VALOR PROYECTO	VALOR PROGRAMA
4401	<b>JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ.</b>  Es un programa de tipo misional, creado por el DNP solo para la JEP y con los elementos constitutivos propios de la entidad.  Orientado a administrar justicia de manera autónoma, transicional y restaurativa con enfoque diferencial y territorial para garantizar los derechos de las víctimas y conocer las conductas cometidas con anterioridad al 1 de Diciembre de 2016 en relación con el conflicto armado interno.	JUSTICIA	Implementación del Sistema Integral de Verdad Justicia Reparación y Garantías de No Repetición en el componente de justicia transicional y restaurativa con enfoques de género y diferenciales	Servicios a Víctimas en el Exterior	50.000.000	15.426.691.604	16.533.891.604
				Servicios de Asesoría y Defensa Judicial	2.552.000.000		
				Servicios de Asesoría y Representación Judicial	1.117.700.000		
				Servicios de Acompañamiento Psicosocial	430.878.000		
				Servicio de Asistencia Técnica para la Atención a Víctimas y Comparecientes en los Territorios	10.945.113.604		
				Servicios de Formación Informal	77.000.000		
				Servicios de Apoyo para la investigación y Acusación Judicial	138.000.000		
				Servicio de Asistencia Técnica a las Actuaciones y Decisiones Judiciales Propias de la Justicia Transicional y Restaurativa	106.000.000		
		PROTECCIÓN	Implementación de medidas de protección a la vida, integridad y seguridad personal de los sujetos de protección de la JEP	0	0		
		COMUNICACIONES	Difusión estructura, funciones y logros de la JEP Nacional	Servicios de Promoción en Temáticas de la JEP	869.200.000	1.107.200.000	
		Servicios de Información de la JEP	100.000.000				
		Documento Metodológico	138.000.000				
4499	<b>FORTALECIMIENTO A LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ</b>  Programa transversal, con elementos estándar a todas las entidades, que se habilita para la	TI	Desarrollo e implementación de herramientas de tecnología e información en la Jurisdicción Especial para la Paz Nacional	Servicios de Información Implementados	316.000.000	5.216.000.000	5.351.000.000
			Servicios Tecnológicos	4.900.000.000			

PROYECTOS DE INVERSIÓN 2018							
CÓDIGO	PROGRAMAS PRESUPUESTALES	ÁREA	PROYECTO	PRODUCTOS	VALOR PRODUCTO	VALOR PROYECTO	VALOR PROGRAMA
	JEP.						
		SERVICIO AL CIUDADANO	Implementación, desarrollo y fortalecimiento de herramientas que faciliten el acceso de la información a la ciudadanía nacional y diferenciales	Documentos de lineamientos técnicos  Servicio de Implementación Sistemas de Gestión	0  100.000.000	100.000.000	
		SEDE BOGOTÁ	Implementación de una solución inmobiliaria para la Jurisdicción Especial para la Paz JEP en Bogotá		0	0	
		SEDES TERRITORIALES	Adecuación, dotación y puesta en funcionamiento de las sedes de la JEP	Sedes Adecuadas	35.000.000	35.000.000	
							21.884.891.604

FUENTE: Secretaría Ejecutiva

Los cinco (5) proyectos de inversión contaron con \$21.884.891.604 de los cuales se ejecutaron cuatro (4) por \$20.401.495.927 (93,2%), dejando por ejecutar \$1.483.395.677 (6,8%) y obligando \$12.311.477.938 (60,3%), tal como se detalla en la siguiente tabla.

**TABLA No. 16**  
**PROYECTOS DE INVERSIÓN**

PROYECTOS DE INVERSIÓN	INICIAL	ADICIÓN	REDUCCIÓN	VIGENTE	PART	COMPROMETIDO	PART	OBLIGADO	PART	SALDO	PART
IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA INTEGRAL DE VERDAD JUSTICIA REPARACIÓN Y GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN EN EL COMPONENTE DE JUSTICIA TRANSICIONAL Y RESTAURATIVA CON ENFOQUES DE GÉNERO Y DIFERENCIALES NACIONAL	0	15.626.691.604	200.000.000	15.426.691.604	70,5%	14.346.001.688	93,0%	11.122.504.904	77,5%	1.080.689.916	7,0%
DIFUSION ESTRUCTURA FUNCIONES Y LOGROS DE LAJEP NACIONAL	0	1.107.200.000	0	1.107.200.000	5,1%	1.068.517.953	96,5%	935.866.814	87,6%	38.682.047	3,5%
IMPLEMENTACIÓN, DESARROLLO Y FORTALECIMIENTO DE HERRAMIENTAS QUE FACILITEN EL ACCESO DE LA INFORMACIÓN A LA CIUDADANÍA NACIONAL	0	100.000.000	0	100.000.000	0,5%	40.381.460	40,4%	22.907.500	56,7%	59.618.540	59,6%

PROYECTOS DE INVERSIÓN	INICIAL	ADICIÓN	REDUCCIÓN	VIGENTE	PART	COMPROMETIDO	PART	OBLIGADO	PART	SALDO	PART
DESARROLLO E IMPLEMENTACION DE HERRAMIENTAS DE TECNOLOGÍA E INFORMACIÓN EN LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ NACIONAL	0	5.216.000.000	0	5.216.000.088	23,8%	4.946.594.826	94,8%	230.198.720	4 7%	269.405.174	5,2%
ADECUACIÓN DOTACIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE LAS SEDES DE LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ NACIONAL	0	117.000.000	82.000.000	35.000.000	0,2%	0	0,0%	0	0,0%	35.000.000	100,0%
INFLEMENTACION DE UNA SOLUCION INMOBILIARIA PARA LAS JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ JEP EN BOGOTA	0	4.560.000.000	4.560.000.000	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN A LA VIDA, INTEGRIDAD Y SEGURIDAD PERSONAL DE LOS SUJETOS DE PROTECCIÓN DE LA JEP	0	0	0	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
	0	26.726.891.604	4.842.000.000	21.884.891.604	100,00%	20.401.495.927	93,2%	12.311.477.938	60,3%	1.483.396.677	6,3%

FUENTE: Secretaria Ejecutiva

#### 4.5.3.5. RECURSOS A TRAVÉS DEL FONDO COLOMBIA EN PAZ

El presupuesto asignado a la Subcuenta JEP del Fondo Colombia en Paz (administrado por la Dirección de Posconflicto de la Presidencia de la República) para la vigencia 2018 ascendió a \$44.493.000.000.

El Fondo Colombia en Paz ejecutó \$31.937.000.000 que representan el 72% del presupuesto asignado a través de la aprobación o celebración de contratos, quedando por ejecutar \$12.556.000 equivalentes a un 28%, que serán utilizados en el desarrollo e implementación de un proyecto para la gestión judicial a cargo de la JEP.

#### 4.6. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5

Evaluar la gestión desarrollada por la entidad para el cumplimiento de la política de promoción de la participación ciudadana en la gestión, en la construcción y ejecución del plan de riesgos de corrupción y de atención al ciudadano, en el cumplimiento de la política nacional de rendición de cuentas y servicio al ciudadano, y para cumplir la política de transparencia y acceso a la información pública.

La Jurisdicción Especial para la Paz concibe la participación ciudadana en dos dimensiones, en el marco de sus procedimientos con enfoque territorial, de género y diferenciales, así:

1. La participación de la ciudadanía en general
2. La participación efectiva de los titulares de derechos de la JEP

### **Participación de la Ciudadana en General**

La Jurisdicción Especial para la Paz cuenta con el Departamento de Atención Ciudadano, creado por el Acuerdo 036 del 11 de septiembre de 2018, para orientar a las víctimas, comparecientes, terceros intervinientes y ciudadanía en general, con información de la Jurisdicción.

La información pública que brinda este Departamento tiene como propósito orientar y aclarar aspectos relacionados con la misión de la Jurisdicción, sus diferencias con la Justicia Ordinaria, los sujetos que pueden ser investigados, procesados, y juzgados, entre otros.

Con relación a las víctimas, el Departamento se encarga de brindar información acerca de los derechos con los que cuentan en la JEP, los mecanismos de acceso a la Jurisdicción, así como las medidas de reparación previstas en atención a la justicia restaurativa y transicional.

El Departamento definió como objetivo específico, dentro de su Plan Operativo de Actividades -POA- 2019, *“brindar atención y orientación a las víctimas, comparecientes, terceros intervinientes y ciudadanía en general en temas de la JEP, así como informar sobre las peticiones, quejas, reclamos, sugerencias, denuncias y felicitaciones PQRSDF, que hagan los mismos a través de los diferentes canales de atención en los términos enmarcados por la normatividad vigente; enfocado a la satisfacción por la información suministrada”*

El Departamento planteó tres líneas estratégicas de acción:

1. Poner en funcionamiento los canales de atención (presencial y virtual)
2. Formular el plan de acción para una adecuada prestación del servicio
3. Identificar las percepciones de los titulares de derechos sobre la prestación del servicio a través de encuestas de satisfacción, con el fin de implementar acciones de mejora.

Considerando estas líneas de acción y el equipo vinculado, entre octubre 1 y 31 de diciembre de 2018, el Departamento de Atención al Ciudadano adelantó las siguientes actividades:

**Atención Presencial:** Se adecuó el espacio físico que entró en funcionamiento el 14 de enero de 2019, cuya adecuación y dotación consistió en el diseño y puesta en funcionamiento de cuatro módulos de atención, una oficina para el jefe de la dependencia, y una sala de espera, para lo cual se celebraron dos contratos en desarrollo del proyecto de inversión denominado “Implementación, desarrollo y fortalecimiento de herramientas que faciliten el acceso de la información a la ciudadanía nacional y diferenciales”, con el producto “Servicio de Implementación Sistemas de Gestión”, así:

- Contrato No. 145 para la compra de mobiliario de la sala de espera, cartelera y buzón de sugerencias por valor de \$17.473.960
- Contrato No. 155 para la adquisición del Digiturno y tabletas para calificación del servicio por valor de \$22.907.500

**Atención Virtual-Página Web:** Se actualizaron los portales web y el sistema de información para facilitar la participación y el control social de los ciudadanos mediante la utilización del formulario de PQRSDF.

Entre los resultados obtenidos para el periodo comprendido entre el 1 de octubre y el 31 de diciembre de 2018, en materia de atenciones, se tiene:

- Mediante canal presencial, 253 atenciones
- Mediante canal telefónico, 105 atenciones
- Mediante canal escrito, 6.123 solicitudes dirigidas a todas las dependencias
- Elaboración y publicación de la carta de Trato Digno al usuario

### **Participación Efectiva de los Titulares de Derechos de la JEP**

1. Consulta Previa, ha desarrollado dos procesos de consulta previa relacionada con normas e instrumentos del SIVJRNR, así:
  - Comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras por valor de \$4.418.695.299
  - Participación de los pueblos indígenas por valor de \$ 5.075.817.500
2. Participación efectiva de las mujeres, por valor de \$98.418.089
3. Participación de la población sexualmente diversa, por valor de \$24.647.166
4. Participación de organizaciones, por valor de \$355.640.820

Desarrolló el punto 5 del Acuerdo a través de la inclusión en los artículos 104 y 105 del Reglamento General la creación de la

Comisión de Género, para generar condiciones de participación en el marco del SIVJRN a las mujeres, niñas y población LGBTI. Igualmente, jornadas pedagógicas y de socialización con organizaciones a nivel nacional y diseño de cartillas y guías para la presentación de informes