

INFORME AUDITORÍA FINANCIERA

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL - MADR
Vigencia Fiscal 2019

CGR - CDSA No. 00886
Junio de 2020

**INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL**

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor (e)	Julián Mauricio Ruiz Rodríguez
Contralor Delegado Sector Agropecuario	Gabriel José Romero Sundheim
Directora de Vigilancia Fiscal	Sonia Alexandra Gaviria Santacruz
Supervisora de Auditoría	Beatriz Helena Hernández Varón
Líder de Auditoría	Martha Lucía Castañeda Aponte
Auditores	Luz Marina Zona Rodríguez Margarita Lucero Cuadros Núñez Zoila Rosa Torres Noguera Eddy Marcela Castro Pardo Iván Felipe Moreno Ruiz Jairo Armando Domínguez Clavijo

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. DICTAMEN	4
1.1. OPINIÓN CONTABLE	6
1.1.1. Fundamento de la Opinión	6
1.1.2. Opinión Negativa	6
1.2. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO	6
1.3. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO	7
1.3.1. Fundamento de la opinión	7
1.3.2. Opinión Con Salvedades	8
1.4. REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES	8
1.5. FENECIMIENTO DE LA CUENTA	9
1.6. HALLAZGOS DE AUDITORÍA	9
1.7. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	9
1.8. PLAN DE MEJORAMIENTO	9
2. RELACIÓN DE HALLAZGOS DE AUDITORIA	11
2.1. MACROPROCESO GESTION FINANCIERA Y CONTABLE	11
2.2. MACROPROCESO GESTIÓN PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO	32
2.3. POLITICA PÚBLICA DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD	63
2.4. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO	65
2.5. GLOSAS DE LA COMISION LEGAL DE CUENTAS	65
3. ANEXOS	66

1. DICTAMEN

Doctor
RODOLFO ZEA NAVARRO
Ministro
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR
Bogotá D.C.

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, adelantó Auditoría Financiera (PVCF 2020) al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR, a través del examen del Estado de Situación Financiera al 31 de diciembre de 2019 y el Estado de Resultados por el año terminado en esa fecha, así como la evaluación de la Ejecución Presupuestal de la vigencia 2019 y del Control Interno Financiero. Dicha información fue examinada y comparada con la del año anterior, la cual fue auditada por la Contraloría General de la República.

La Auditoría Financiera incluyó la comprobación que las operaciones financieras y económicas, se realizaron conforme a las normas legales y procedimientos aplicables.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural es responsable de la preparación y correcta presentación de los Estados Financieros y de la información Presupuestal, de conformidad con las normas prescritas por las autoridades competentes y los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados prescritos por la Contaduría General de la Nación.

Esta responsabilidad incluye el diseñar, implementar y mantener mecanismos de control interno adecuados, para la preparación y presentación de estados financieros libres de incorrecciones materiales, bien sea por fraude o error, seleccionar y aplicar las políticas contables apropiadas, así como efectuar las estimaciones contables que resulten razonables en las circunstancias.

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el Fenecimiento o no de la Cuenta, con fundamento en la opinión sobre los Estados Financieros y la Ejecución Presupuestal.

El representante legal del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural rindió la cuenta por la vigencia fiscal 2019, dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica 07350 de noviembre 29 de 2013.

La Auditoría Financiera se llevó a cabo de conformidad con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores -ISSAI, con arreglo a las Normas Internacionales de Auditoría -NIA, las cuales han sido adaptadas por la Contraloría General de la República a través de la Guía de Auditoría Financiera -GAF. Dichas normas exigen que se cumpla con los requerimientos de ética, así como que se planifique y ejecute la auditoría, con el fin de obtener una seguridad razonable sobre si los estados financieros y cifras presupuestales, están libres de incorrección material.

La auditoría incluye examinar, sobre una base selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los estados financieros y la adecuada implementación y funcionamiento del Control Interno Financiero.

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

La auditoría conllevó la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los valores y la información revelada por el sujeto de control. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del equipo auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en los estados financieros y cifras presupuestales, debido a fraude o error. En la evaluación del riesgo, el auditor considera el control interno de la Entidad como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados.

Esta auditoría también incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas contables diseñadas y aplicadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en cumplimiento de la Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación, Régimen de Contabilidad Pública para entidades de Gobierno y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por el Ministerio.

La Contraloría General de la República considera que la evidencia de auditoría que se ha obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para expresar la opinión.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural dentro del desarrollo de la Auditoría Financiera, otorgando el plazo formalmente establecido para que se emitieran los argumentos de controversia.

1.1. OPINIÓN CONTABLE

1.1.1. Fundamento de la Opinión

Como resultado de la evaluación de los Estados Financieros del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a 31 diciembre de 2019, se determinaron incorrecciones materiales y generalizadas por \$648.352.796.016, que corresponden a diferencias presentadas por \$610.245.840.416, entre lo registrado por el Ministerio en las Inversiones Patrimoniales frente a la participación en las inversiones en entidades controladas y asociadas; licencias de software no registradas por \$3.645.499.940, gastos no legalizados de convenios por \$28.664.152.042 y gastos de administración contabilizados por \$5.797.303.618, que corresponden a gasto público social.

1.1.2. Opinión Negativa

En opinión de la Contraloría General de la República, los Estados Financieros del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, no presentan razonablemente en todos los aspectos importantes la situación financiera a 31 de diciembre de 2019 y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con los principios y normas de contabilidad prescritos por la Contaduría General de la Nación.

1.2. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO

Como resultado de la evaluación al diseño de controles implementados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se determinó una calificación de “Adecuado”, sustentado en el hecho que las diferentes actividades se encuentran definidas y cuentan con los mecanismos de control.

En la evaluación de la efectividad de controles realizada de acuerdo con la metodología vigente para la evaluación de control interno, el puntaje final obtenido fue de 1,77, valor que permite a la Contraloría General de la República conceptuar que, para el periodo auditado, la Calidad y Eficiencia de Control Interno es **Con Deficiencias**; sustentado este resultado en los hallazgos que se presentan en este informe y que tienen relación principalmente con la falta de conciliación del Ministerio con las entidades en las cuales tiene inversiones patrimoniales; debilidades de comunicación entre el área de Contabilidad y las demás dependencias que son fuente de información; las falencias evidenciadas en la supervisión de los convenios y las de carácter presupuestal que en forma general, afectan el normal desarrollo de las operaciones del Ministerio.

1.3. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

1.3.1. Fundamento de la opinión

El Ministerio de Agricultura, para la vigencia 2019 contó con una apropiación definitiva de \$1.115.478.574.679, de los cuales fueron comprometidos \$1.100.326.166.510 representados en un 45% en gastos de funcionamiento por \$495.372.749.385 y un 55% en gastos de inversión por \$604.953.417.124.

Los gastos de funcionamiento en un 93% corresponden al rubro de transferencias corrientes por \$458.837.297.204, siendo la más representativa la realizada a AGROSAVIA por \$220.000.000.000 para el desarrollo de sus funciones de apoyo al sector agropecuario en ciencia, tecnología e innovación, seguido de las transferencias al sector agrícola y sector industrial para apoyo a la producción por \$163.812.891.000, ejecutadas por la Federación Nacional de Ganaderos y Federación Nacional de Cafeteros de Colombia. Estos recursos no fueron evaluados en la presente auditoría, pero pueden afectar los análisis macroeconómicos de ejecución presupuestal.

Respecto de los gastos de inversión comprometidos, el 31.4% equivalentes a \$189.913.914.304, se destinaron al Proyecto de Servicios Financieros y Gestión del Riesgo para las Actividades Agropecuarias y Rurales y al Proyecto de Infraestructura Productiva y Comercialización, ejecutados por FINAGRO.

LA CGR en el proceso auditor evaluó 21 convenios y/o contratos por valor de \$388.398.846.262, que representan el 64% de los gastos de inversión.

Como resultado de la evaluación de la ejecución presupuestal, se determinó que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en siete de los convenios seleccionados comprometió recursos durante la vigencia por \$31.972.760.345; sin embargo, no fueron ejecutados \$22.914.343.753, lo cual evidencia deficiencias en la planeación contractual e incumplimiento del principio de anualidad.

Los recursos no ejecutados, aunque son significativos respecto de la ejecución presupuestal por tratarse del quehacer misional, no se consideran materiales respecto del impacto en la razonabilidad de las cifras registradas en la contabilidad del presupuesto.

Además, se determinan incorrecciones no materiales por \$4.277.574.000 sobre las partidas por reservas presupuestales en el cierre de la vigencia, que no se

encuentran ajustadas a situaciones de fuerza mayor o caso fortuito, sino que obedecen a deficiencias de planeación y de control a cargo de los supervisores.

1.3.2. Opinión Con Salvedades

Por lo expresado anteriormente, la opinión sobre la ejecución presupuestal del Ministerio de Agricultura para la vigencia 2019, es CON SALVEDADES.

1.4. REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES

Las reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2019 fueron de \$530.321.586.183. La auditoría analizó partidas por \$520.824.974.360 que corresponden al 98,2% del total de las reservas presupuestales.

Dentro de las partidas que se constituyeron en el rezago presupuestal como reservas de apropiación, la Contraloría General de la República llama la atención sobre las reservas constituidas con corte a 31 de diciembre de 2019 por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural por valor de \$501.404.715.860, las cuales pese a lo reglado en el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto que menciona: *“(...) al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación y, que cada órgano constituirá al 31 de diciembre de cada año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios”*, fueron constituidas sin cumplir este requisito, basándose en lo establecido en el artículo 28 de la Ley 2008 de 2019 que estableció *“Para las cuentas por pagar que se constituyan a 31 de diciembre de 2019 se debe contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia, de lo contrario deberán hacerse los ajustes en los registros y constituir las correspondientes reservas presupuestales.”*

En relación con este asunto, no se determinaron incorrecciones para el sujeto auditado.

Por otra parte, se determinaron partidas en cuantía de \$4.277.574.000 que corresponden a reservas presupuestales que no están debidamente justificadas, porque corresponden a deficiencias desde la planeación contractual y en el seguimiento de la supervisión, razón por la que no se ajustan a los requisitos de fuerza mayor o caso fortuito.

Es de anotar que en el reporte SIIF de la constitución de las reservas presupuestales, se incluye el valor de \$45.000.000, que, de acuerdo con lo señalado

por el Ministerio, se constituyeron de forma automática por la configuración del sistema, y al no existir soporte legal para la liberación de estos recursos, se generó este saldo, razón por la cual, la CGR, no refrenda estas partidas de reserva presupuestal; sin que se establezcan como incorrección.

En resumen, la CGR no refrenda las partidas de las reservas presupuestales constituidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por valor de \$4.277.574.000, las cuales se identifican en el hallazgo No. 10 del presente informe, ni las citadas en el párrafo anterior por valor de \$45.000.000.

1.5. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal, la Contraloría General de la República NO FENECE la cuenta fiscal del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por la vigencia fiscal 2019.

1.6. HALLAZGOS DE AUDITORÍA

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron diecisiete (17) hallazgos administrativos, de los cuales, nueve (9) tienen posible incidencia disciplinaria, que se trasladarán a las instancias correspondientes.

1.7. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

En el Plan de Mejoramiento se propusieron 25 acciones de mejora con fecha de cumplimiento en la vigencia 2019, sobre las cuales, se pudo evidenciar que, si bien es cierto 16 acciones fueron cumplidas, éstas no fueron efectivas para subsanar la causa de los hallazgos.

Por lo anterior, como resultado del seguimiento a las acciones de mejora relacionadas en el Plan de Mejoramiento, se obtuvo una calificación de **Inefectivo**.

1.8. PLAN DE MEJORAMIENTO

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 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 y que hacen parte de este informe.

Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances de este, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo de este informe, conforme a lo establecido la Resolución 07350 de 2013.

Para efectos de autorizar el registro y transmisión de la información correspondiente a la modalidad Plan de Mejoramiento, a través del SIRECI, el Representante Legal del sujeto de control debe remitir a los correos electrónicos soporte_sireci@contraloria.gov.co, beatriz.hernandez@contraloria.goc.co y cecilia.gomez@contraloria.gov.co el documento en el cual se evidencia la fecha de recibo por parte de la entidad del presente informe, de ser viable el mismo día de su recepción.

Bogotá, D. C. **05-JUNIO-2020**



GABRIEL JOSÉ ROMERO SUNDHEIM
Contrator Delegado para el Sector Agropecuario

Aprobó: Sonia Alexandra Gaviria Santacruz, Directora de Vigilancia Fiscal
Revisó: Beatriz Helena Hernández Varón, Supervisora
Elaboró: Líder y equipo auditor
ja/c

2. RELACIÓN DE HALLAZGOS DE AUDITORIA

2.1. MACROPROCESO GESTION FINANCIERA Y CONTABLE

Hallazgo No. 1 - Inversiones patrimoniales en controladas y asociadas (A1)

Marco Normativo para Entidades de Gobierno - Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos – Inversiones en Controladas e Inversiones en Asociadas.

Reconocimiento: “Se reconocerán como inversiones en controladas las participaciones patrimoniales que la entidad tenga en empresas societarias, sobre las cuales ejerza control y en asociadas, las participaciones patrimoniales que la entidad tenga en empresas societarias, sobre las cuales posea influencia significativa”.

Medición Posterior: “Con posterioridad al reconocimiento, la entidad medirá las inversiones en controladas y asociadas, en sus estados financieros individuales, por el método de participación patrimonial. Este método implica que la inversión se incremente o disminuya para reconocer la participación que le corresponde a la entidad en los resultados del periodo de la empresa controlada y asociada y en las variaciones originadas en sus partidas patrimoniales distintas de los resultados, que no se originen en variaciones del capital o en reclasificaciones de partidas patrimoniales, después de la fecha de adquisición de la inversión. Con los dividendos y participaciones decretados se reducirá el valor de la inversión y se reconocerá una cuenta por cobrar, con independencia de que correspondan o no a distribuciones de periodos en los que se haya aplicado el método de participación patrimonial”.

Marco normativo para entidades de gobierno - Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera – Revelación de los elementos de los estados financieros.

“La revelación hace referencia a la selección, ubicación y organización de la información financiera. Las decisiones sobre estos tres asuntos se deben tomar teniendo en cuenta las necesidades que tienen los usuarios de conocer acerca de los hechos económicos que influyen en la estructura financiera de una entidad de gobierno”

Manual de Políticas contables – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - características cualitativa de la información contable pública

“El marco conceptual distingue entre características fundamentales Confiabilidad (Razonabilidad, objetividad y verificabilidad); Relevancia (Oportunidad, materialidad, Universalidad); Comprensibilidad (Racionalidad, Consistencia).

Confiabilidad - Razonabilidad. “La información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad”.

El Ministerio, en cumplimiento de la normatividad aplicable a las Inversiones Patrimoniales, realiza la actualización de las mismas de manera trimestral, por el método de participación patrimonial, aplicando el porcentaje (%) de participación que tiene como inversión en las entidades controladas y asociadas, sobre las variaciones presentadas en el patrimonio de estas entidades de un periodo a otro.

Sin embargo, al verificar el saldo reflejado en los Estados Financieros a diciembre 31 de 2019 de estas inversiones, para lo cual se aplicó al valor del Patrimonio certificado por las entidades controladas y asociadas, el porcentaje (%) de participación del Ministerio, se evidenciaron diferencias por mayor valor de \$661.301.461.780 y menor valor por \$16.615.831.890, algunas materiales como la inversión en FINAGRO, por cuanto el valor reflejado en la contabilidad del MADR es de \$1.240.867.548.653, cifra que supera el valor total del patrimonio certificado por FINAGRO por \$1.052.308.865.000, a pesar de tener el Ministerio una participación del 65.34%, como se refleja a continuación:

Tabla No. 1. Saldo Inversiones Patrimoniales MADR Vs. Participación Patrimonio Entidades

Identificación (a)	% Participación MADR (b)	Patrimonio Certificado por la entidad (c)	Valor inversión MADR según % Participación en Patrimonio entidad (d) (b*c)	Valor en Libros MADR a 31/12/2019 (e)	Diferencia respecto al valor en Libros (e-d)
Inversiones en Controladas					
Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario - FINAGRO	65.34%	1,052,308,865,000	687,578,612,391	1,240,867,548,653	553,288,936,262 44.6%
Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A. VECOL	61.49%	309,378,889,687	190,237,079,269	239,413,878,160	49,176,798,892 20.5%
Inversiones en Asociadas					
Bolsa Mercantil de Colombia S.A.	11.83%	80,133,539,779	9,479,797,756	7,412,822,092	(2,066,975,664) -21.8%

Corporación de Abastos de Bogotá S.A. CORABASTOS	20.47%	477,856,490,002	97,817,223,503	102,350,525,020	4,533,301,517 4.4%
Compañía de Fomento Empresarial y Mercados Agroindustriales S.A. COFEMA	11.34%	11,762,895,045	1,333,912,298	2,462,028,252	1,128,115,954 45.8%
Fondo Ganadero del Tolima S.A. En Reorganización	18.95%	48,336,484,000	9,159,763,718	7,743,533,989	(1,416,229,729) -15.5%
Central de Abastecimientos del Valle del Cauca S.A. CAVASA	16.69%	35,140,038,000	5,864,872,342	2,906,172,161	(2,958,700,181) -50.4%
Gran Central de Abastos del Caribe S.A. GRANABASTOS	17.17%	139,997,779,000	24,037,618,654	16,016,045,898	(8,021,572,757) -33.3%
Central de Abastos de Bucaramanga S.A. CENTROABASTOS	10.70%	282,038,069,253	30,178,073,410	28,025,719,851	(2,152,353,559) -7.1%
Fondo Ganadero del Huila S.A.	14.42%	17,481,678,000	2,520,857,968	5,695,167,124	3,174,309,156 55.7%
Total, diferencias por mayor valor					611,301,461,780
Total, diferencias por menor valor					(16,615,831,890)
Total, diferencias en valor absoluto					627.917.293.670

Fuente: Estados Financieros e información suministrada MADR. Cálculos CGR

La CGR requirió al Ministerio aclaración sobre el tema y en su respuesta afirma:

“...En estricto sentido el efecto de la aplicación del Método de Participación Patrimonial arroja como resultado la actualización del valor contable de las inversiones (controladas y asociadas), en tal sentido la norma permite que por dicha aplicación el valor certificado por la entidad emisora difiera del registro contable del Ministerio a 31 de diciembre de 2019”, hecho que puede ocurrir, pero no, en la proporción de las diferencias presentadas, las cuales sumadas equivalen a \$627.917.293.670.

Lo anterior evidencia deficiencias en el seguimiento de las inversiones patrimoniales en entidades controladas y asociadas por parte del área financiera, que inciden en la revelación adecuada de los recursos en inversiones del Ministerio; lo que genera una incorrección material, al sobrestimar, en \$602.465.735.153, las cuentas 1227 Inversiones en controladas y 3148 Ganancias o pérdidas por la aplicación del método de participación patrimonial de Inversiones en entidades controladas; y subestimar, en \$7.780.105.263, las cuentas 1230 Inversiones en Asociadas y 3149

Ganancias o pérdidas por la aplicación del método de participación patrimonial de inversiones en entidades asociadas.

El Ministerio en su respuesta indica el procedimiento de actualización de las Inversiones Patrimoniales que aplica, en cumplimiento de la normatividad, como lo es el método de participación patrimonial, el cual debe observarse a lo largo del tiempo, teniendo en cuenta que las fluctuaciones en las partidas de resultados de ejercicios, movimientos del patrimonio como es la distribución de dividendos o absorción de pérdidas, hacen que el saldo certificado por la entidad emisora difiera del saldo registrado en libros.

Así mismo, hace alusión al origen de las diferencias presentadas por la CGR frente a la inversión que se tiene en FINAGRO, cuya participación corresponde al 65.34%, las cuales se fundamentan en las utilidades presentadas en sus estados financieros y a que FINAGRO, a lo largo de varios periodos consecutivos, se ha mantenido como una entidad rentable y, en consecuencia, genera en la participación una valorización importante que, para el año 2019, asciende a \$1.240.867.548.653, cifra que supera el valor del patrimonio de la entidad.

En la respuesta dada por la entidad no se soportan técnicamente las diferencias presentadas, ni la valorización indicada en FINAGRO, lo que conllevó al saldo reflejado en los estados financieros. Si bien es cierto, el Ministerio actualiza sus inversiones por el Método de Participación Patrimonial de acuerdo con la norma, esto es, aplicando el porcentaje de participación sobre la variación trimestral de todas las partidas que conforman el patrimonio de las entidades, en donde confluyen los resultados del ejercicio (ganancias o pérdidas) y los movimientos de las demás partidas patrimoniales, que incrementan o disminuyen el valor de las Inversiones Patrimoniales, para la CGR no hay claridad a que corresponden las diferencias significativas que se presentaron.

Por lo anterior, se requiere por parte del Ministerio, que se efectúe una revisión exhaustiva de los registros contables realizados a la luz de la implementación del nuevo marco normativo, que permitan establecer la causa de las diferencias y realizar los ajustes a que haya lugar, con miras a reflejar los valores razonables de las Inversiones Patrimoniales.

Hallazgo Administrativo.

Hallazgo No. 2 - Bienes intangibles - Licencias (A2)

Manual de Políticas contables – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - Características cualitativa de la información contable pública

“El marco conceptual distingue entre características fundamentales Confiabilidad (Razonabilidad, objetividad y verificabilidad); Relevancia (Oportunidad, materialidad, Universalidad); Comprensibilidad (Racionalidad, Consistencia).

- a. **CONFIABILIDAD.** *“La Información contable pública es confiable si constituye la base del logro de sus objetivos y si se elabora a partir de un conjunto homogéneo y transversal de principios, normas técnicas y procedimientos que permitan conocer la gestión, el uso, el control y las condiciones de los recursos y el patrimonio público”.*

Manual de Políticas contables – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - Activos Intangibles.

RECONOCIMIENTO: *“Minagricultura reconocerá como activos intangibles, los recursos identificables, de carácter no monetario, sin apariencia física y sobre los que la entidad tiene el control, espera obtener beneficios económicos futuros o potencia de servicio, y puede realizar mediciones fiables. Estos activos se caracterizan porque no están disponibles para la venta en el curso de las actividades de la entidad y su uso se prevé por más de un periodo contable.*

Dentro de este grupo se incluye los siguientes conceptos:

Licencias: Incluye los derechos mediante Contrato de Licencia donde se autorizó que se ja cedido el derecho a Minagricultura de uso del bien; es decir las licencias necesarias para la operación de la Entidad”

El Ministerio, en desarrollo del contrato 20190360 (O.C. 37968), suscrito con la Unión Temporal UT. SOFT-IG, adquirió con la firma Software ONE Colombia S.A.S., 230 unidades de Licencias Microsoft perpetuas, según factura FBOG3465, por valor de \$2.141.104.130 y 4.400 licencias Microsoft, por suscripción, en cuantía de \$1.485.694.843, para un total de \$3.626.798.973, las cuales fueron recibidas a satisfacción según el informe de supervisión de fecha 8 de julio de 2019.

Así mismo, mediante contrato 20190361 suscrito con la Unión Temporal CN Minagricultura, se adquiere a COMWARE S.A, Licenciamiento Intelisis Manager con IdLogics Ltda., según factura No. 355 del 29 de mayo de 2019, por valor de \$18.700.967; en desarrollo del Contrato con la UT, la firma entrega la certificación de licenciamiento ISM con inicio periodo trienal desde el 1o. de julio de 2019 al 1º. de julio de 2022, así: *“Suscripción activa en modalidad SaaS para tres (3) usuarios del software ISM (a módulo PDCA, y módulo ISO27001), para una ubicación certificada (...) por tres (3) años”.*

La CGR solicitó información al Ministerio sobre el ingreso de las licencias a los inventarios y, en su respuesta, el MADR adjunta memorandos 20201900020903 y 20201900020843 del 2 de abril de 2020 dirigido a la coordinadora del Grupo de Almacén, donde el supervisor de cada contrato solicita “*ingresar al aplicativo de inventario Novasoftware, el licenciamiento de Microsoft adquirido a través de la Oficina TIC...*” y “*la suscripción InteliSis Aggil Manager adquirida por la Oficina TIC...*”

Revisados los comprobantes contables según SIIF, estos licenciamientos fueron contabilizados en la vigencia 2019, en la cuenta 511180 Gastos de administración y operación – Generales, por valor de \$3.645.499.940.

Como se observa, estas licencias a 31 de diciembre de 2019 no fueron ingresadas a los inventarios del Ministerio y por lo tanto, no se reflejan en sus Activos, deficiencia que obedece a la inobservancia en el tratamiento contable de este tipo de bienes calificados como intangibles por el derecho adquirido para su uso, lo cual originó subestimación de la subcuenta 197007 Activos diferidos - Licencias en cuantía de \$3.645.499.940 y sobrestimación en la subcuenta 511180 Gastos de administración y operación – Generales, en este mismo valor, el cual se reporta en la incorrecciones con efecto al Patrimonio.

El Ministerio en su respuesta indica que “*Para el caso del contrato No. 20190360 (O.C. 37968) suscrito con la Unión Temporal UT. SOFT-IG, por medio del cual se adquirieron Licencias Microsoft a perpetuidad y licencias Microsoft por suscripción con vigencia de 2 años, la solicitud de ingreso a almacén se realizó en el marco del proceso de liquidación. Respecto al contrato No. 20190361 suscrito con la Unión Temporal CN MINAGRICULTURA, es necesario aclarar que, la licencia de suscripción por vigencia de 3 años de acceso a la plataforma Intelisis Manager, se trató de un ofrecimiento adicional como factor ponderable de la licitación pública LP-MADR-001-2019, lo cual quiere decir que no generó costo alguno para el Ministerio). Sin embargo, se realizaron los trámites de ingreso a almacén toda vez que es un servicio que es utilizado por la Entidad. En ese sentido, el valor de la factura es únicamente de referencia para los trámites de ingreso a Almacén, tal como se puede comprobar en el documento de factura No. FAC355-OC19168 dirigido a la firma COMWARE, que realizó el ofrecimiento adicional en el marco de la licitación pública mencionada.*

Por lo anterior, el día 02 de abril de 2020, con el fin de proyectar la liquidación de los contratos No. 20190360 y No. 20190361, la supervisión mediante memorandos No. 20201900020843 y No. 20201900020903, solicitó a la Coordinadora del Grupo de Almacén del Ministerio de Agricultura el ingreso de estos bienes como activos intangibles (licencias), dando cumplimiento a lo establecido en el manual de contratación, supervisión e interventoría de la Entidad”.

De acuerdo con la respuesta de la entidad en donde manifiestan que con la proyección de la liquidación de los contratos 360 y 361 de 2019, el 2 de abril de 2020 se solicitó el ingreso al aplicativo Novasoft de estos bienes como activos intangibles (licencias), la observación se mantiene y se eleva hallazgo, dado que las licencias fueron recibidas por el Ministerio en la vigencia 2019.

Hallazgo Administrativo

Hallazgo No. 3 - Convenio 20170856 suscrito entre MADR y OEI (A3)

Manual de Políticas Contables - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - Principios de Contabilidad Pública:

“b. Devengo: Los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalente al efectivo que se deriva de estos. El reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incide en los resultados del periodo”.

Manual de Políticas Contables - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – Otros Activos:

Medición Posterior: “el valor de los desembolsos, registrados inicialmente, será ajustado (débito o crédito) de acuerdo con el cumplimiento del contrato y/o convenio que se reporte en el informe financiero, que entre la entidad o el supervisor financiero”

Convenio de Cooperación Internacional 20170896 celebrado entre el MADR y la OEI - Clausula Novena - Desembolsos ... 3) Un tercer y último desembolso ... con cargo a los recursos de la vigencia 2018, previa verificación de la ejecución del 100% de la ejecución del convenio”.

El Ministerio, en desarrollo del convenio 20170896, giró recursos a la OEI por \$36.898.698.114, correspondiente a los dos desembolsos inicialmente pactados, de los cuales fueron ejecutados \$36.426.128.404, a diciembre 31 de 2019, según lo reportado por la OEI y aprobado por la supervisión del convenio, con la salvedad de que *“se hizo una revisión preliminar de la validación de los soportes de ejecución”*, dando así aprobación para el pago del tercer y último desembolso por \$8.319.235.384.

Del total de recursos ejecutados por \$36.426.128.404, los cuales forman parte del acta de liquidación condicionada, fueron legalizados y contabilizados \$16.649.825.506, quedando pendiente de registrar contablemente el valor de \$19.776.302.898; lo que genera una incorrección material al sobrestimar la subcuenta 190801 Recursos

entregados en administración y subestimar la subcuenta 550705 Gasto público social, en \$19.776.302.898.

Lo anterior, evidencia fallas de comunicación entre la supervisión y el área contable, para el oportuno registro de las operaciones generadas en la ejecución de los convenios, que permitan reflejar la realidad financiera de los mismos.

La entidad en su respuesta manifiesta que la supervisión continúa trabajando en la verificación y validación financiera de cada uno de los soportes de los proyectos derivados, así como en la ejecución de los recursos del convenio Marco, con el fin de reportar al grupo de contabilidad del Ministerio las amortizaciones respectivas por cuanto fueron liquidaciones parciales las que se hicieron en el mes de diciembre de 2019.

Teniendo en cuenta que como condición para el pago del tercer y último desembolso se debía verificar la ejecución del 100% de los recursos entregados y que la ejecución reportada por la OEI fue aprobada por la supervisión con la salvedad de que se hizo una revisión preliminar de soportes, como así se estableció en el acta de liquidación condicionada del convenio, la observación se mantiene y se eleva a hallazgo.

Hallazgo Administrativo

Hallazgo No. 4 - Convenio No. 1069-2016 suscrito entre MADR - ICETEX (A4) (D1)

Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría, versión 9 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

5.2 Criterios y aspectos generales del ejercicio de supervisión o interventoría

“La supervisión integral, consistirá en el seguimiento técnico, ambiental, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por el Minagricultura cuando no requieren de conocimientos especializados.

(...) La interventoría, la supervisión integral, junto con el equipo de apoyo a la supervisión de contratos, de acuerdo con la naturaleza propia de las obligaciones o funciones a su cargo, según corresponda, deben exigir la calidad de los bienes, obras y servicios adquiridos en el marco de un contrato y/o convenio estatal, verificando que se cumplan todas las condiciones técnicas, económicas y legales pactadas. Para ello deberá garantizar que se cumplan las disposiciones legales y aquellas normativas internas de Minagricultura, así mismo, deberán promover y verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el respectivo contrato y/o convenio.

(...) Realizar el seguimiento detallado de la ejecución de las actividades del contrato o convenio dentro del plazo pactado creando por su cuenta, sistemas de alerta de la perentoriedad de cada una de las obligaciones a ejecutar sin que se exceda el plazo contractual.”

La Ley 1474 de 2011, en los artículos 83 y 84 sobre la supervisión e interventoría estableció lo siguiente:

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

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos...”

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

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

Clausula Décima del convenio No. 1069-2016 Contabilización de los aportes: “El ICETEX abrirá o destinará un centro de costos independiente para el manejo de los recursos girados por el MADR a cargo al presente convenio. PARAGRAFO: El ICETEX se obliga a llevar registros contables y administrativos separados de los de su propia gestión que permitan comprobar la adecuada inversión de los recursos que el Ministerio le entregue para la ejecución del presente Convenio y a presentar los informes que requiera, así como los estados de cuenta mensuales”.

Clausula Vigésima del convenio No. 1069-2016: “En todo caso la supervisión del Convenio se desarrollará durante el plazo del mismo y hasta tanto se produzca su liquidación definitiva (...)”

Anexo Resolución 193 de 2016. Procedimientos para la evaluación del control Interno Contable. Elementos y actividades de control Interno para gestionar el riesgo contable.

Procedimientos para la evaluación del control interno contable - Gestión Riesgo Contable 2.

“2.2.3 Revelación.- Es la etapa en la que la entidad sintetiza y representa la situación financiera, los resultados de la actividad y la capacidad de prestación de servicios o generación de flujos de recursos, en estados financieros, incluye los estados financieros y las notas a los estados financieros”.

“3. Gestión de Riesgo Contable.- 3.2.9 Coordinación entre las diferentes dependencias: La visión sistemática de la contabilidad exige responsabilidad por parte de quienes ejecutan procesos diferentes al contable, lo cual requiere de un compromiso institucional liderado por quienes representan legalmente a las entidades”.

“3.29.1 Responsabilidad de quienes ejecutan procesos diferentes al contable: “El proceso contable de la entidad está interrelacionado con los demás procesos que se llevan a cabo, por lo cual, en virtud de la característica recursiva que tienen todos los sistemas y en aras de lograr la sinergia que permita alcanzar los objetivos específicos y organización en todas las áreas de la entidad que se relacionen con el proceso contable como proveedores de la información tienen el compromiso de suministrar los datos que se requieran, de manera oportuna u con las características necesarias, de modo que estos insumos sean procesados adecuadamente”

A 31 de diciembre de 2019, la cuenta 1908 Recursos Entregados en Administración presenta un saldo de \$5.081.072.259, para el convenio No. 1069 de 2016, lo cual significa que el 83% de los recursos convenidos no se han legalizado.

En análisis de la información financiera presentada por el MADR, se allega como último informe de seguimiento y de supervisión el correspondiente a 31 de diciembre de 2017, es decir, para las vigencias 2018 y 2019 no se evidencia seguimiento, monitoreo y control, por parte del Comité de Supervisión, y tampoco se observan informes por parte del ICETEX, contratista que tiene a su cargo la administración del Fondo.

Estas deficiencias se presentan por falta de continuidad en el desarrollo de las funciones de supervisión, y conllevan al desconocimiento de las operaciones económicas y técnicas que den cuenta del cumplimiento del objeto convenido, y del estado de los recursos públicos que fueron entregados.

El Ministerio en su respuesta indica que *“Como resultado del informe -parcial financiero- de supervisión, se procedió solicitar al ICETEX -con oficio radicado interno No. 20204400079531-, el reintegro de los Saldos No Comprometidos de tal convenio; es importante señalar, que para concretar tal reintegro previamente se requiere validar la totalidad de información financiera conexas, de manera articulada con el ICETEX; en este sentido el informe de supervisión identifico tales aspectos y serán solicitados al ICETEX, para actualizar el valor del saldo citado por la CGR”*.

Por lo tanto, la entidad en su respuesta presenta explicaciones sobre las razones de la no ejecución de la totalidad de los recursos, pero no desvirtúa lo observado por la Contraloría, respecto de las deficiencias en el seguimiento en la vigencia auditada (2019) y la devolución de los recursos, por tal razón se ratifica como hallazgo.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 5 - Convenio 847 de 2015 MADR - MEN - ICETEX (A5) (D2)

Manual de Políticas contables – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - Características cualitativas de la información financiera.

“El marco conceptual distingue entre características fundamentales Confiabilidad (Razonabilidad, objetividad y verificabilidad); Relevancia (Oportunidad, materialidad, Universalidad); Comprensibilidad (Racionalidad, Consistencia).

a. CONFIABILIDAD. “La Información contable pública es confiable si constituye la base del logro de sus objetivos y si se elabora a partir de un conjunto homogéneo y transversal de principios, normas técnicas y procedimientos que permitan conocer la gestión, el uso, el control y las condiciones de los recursos y el patrimonio público.

d. COMPENSIBILIDAD: La información contable pública es comprensible si permite a los usuarios interesados formarse un juicio objetivo sobre su contenido. (...)”

Manual de Políticas contables – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - Principios de Contabilidad Pública –Principios de Contabilidad

“Para la preparación de la información con las características cualitativas, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural-MADR debe observar unas pautas básicas o macro reglas que permitirán orientar el proceso de generación de información. Estas pautas o macro reglas se conocen como principios de contabilidad. (...)

b. Devengo: Los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalente al efectivo que se deriva de estos. El reconocimientos se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho índice en los resultados del periodo”.

La Ley 1474 de 2011, en los artículos 83 y 84 sobre la supervisión e interventoría estableció lo siguiente:

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

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos...”

“Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

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

Clausula Décima Séptima Convenio 847 de 2015: Supervisión: “La supervisión, seguimiento, evaluación técnica, administrativa y financiera del presente Convenio y el cumplimiento de las obligaciones que asume las partes serán verificadas por el MINISTERIO DE AGRICULTURA, a través de un COMITÉ DE SUPERVISION (...) “En todo caso la supervisión del Convenio se desarrollará durante el plazo del mismo y hasta tanto se produzca su liquidación definitiva (...)”

A 31 de diciembre de 2019, el Convenio 847 de 2015 suscrito ente el MADR- MEN-ICETEX, presenta un saldo de \$10.616.966.166, en la subcuenta 190801 Recursos Entregados en Administración. El último informe de seguimiento por parte del MADR de fecha 1 de agosto de 2017, indica que: *“El saldo disponible a la fecha es de \$2.515.440.775”, el cual el ICETEX debe realizar consignación a la DTN por*

recursos no ejecutados vigencia anterior (...)”, observándose de igual manera, la falta de supervisión por parte del MADR y la no entrega de los respectivos informes sobre el desarrollo de las operaciones a cargo del ICETEX, correspondiente a las vigencias 2018 y 2019.

Lo antes enunciado, evidencia que al cierre de la vigencia 2019, no se reintegraron los recursos no ejecutados por \$2.515.440.775 y no se registró la legalización de gastos por \$8.101.525.391, lo cual genera riesgos en el uso de los recursos públicos y una incorrección material por sobrestimación en la subcuenta 190801 Recursos entregados en administración y subestimación en la subcuenta 550701 Gasto Público Social, por los \$8.101.525.391.

Lo anterior, debido a un inadecuado monitoreo en la ejecución de los recursos por parte del MADR, la falta de vigilancia y control por parte de la supervisión del convenio, y la falta de conciliación entre las dependencias y el área de contabilidad.

El Ministerio en su respuesta el MADR indica lo siguiente:“(…) *la supervisión se encuentra validando la información financiera consolidada de la vigencia 2019 - informe segundo semestre 2019-*, que fue entregado a este Ministerio el día 12 de febrero con radicado interno No. 20203130032912; solo previa validación de la información reportada, particularmente *-para esta observación-* lo que corresponde al componente financiero, se podrá iniciar el proceso del reintegro de los saldos no comprometidos *-no ejecutados-*, de manera coherente y que no conlleve a posteriores ajustes contables.”

Por lo tanto, el MADR en su respuesta presenta explicaciones sobre las razones de la no ejecución de la totalidad de los recursos, pero no desvirtúa lo observado por la Contraloría, respecto de las deficiencias en el seguimiento durante la vigencia auditada (2019) y la devolución de los recursos, por tal razón se ratifica como hallazgo.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 6 - Convenio 20180456 suscrito entre MADR, ICETEX y SENA (A6) (D3)

Marco Normativo para Entidades de Gobierno General - Resolución 533 de 2015 - Principios de Contabilidad

“Para la preparación de la información con las características cualitativas, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR debe observar unas pautas básicas o macro reglas que permitirán orientar el proceso de generación de

información. Estas pautas o macro reglas se conocen como principios de contabilidad.

(...)

b. Devengo: Los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalente al efectivo que se deriva de estos. El reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho índice en los resultados del periodo”.

La Ley 1474 de 2011, en los artículos 83 y 84 sobre la supervisión e interventoría estableció lo siguiente:

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

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos...”

“Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.”

Cláusula décima sexta del Convenio 20180456 suscrito entre MADR, ICETEX y SENA.

“La supervisión, seguimiento, evaluación técnica, administrativa y financiera del presente convenio y el cumplimiento de las obligaciones que asume las partes serán verificadas por el MADR a través de un comité de Supervisión”.

A 31 de diciembre de 2019, el convenio 20180456 suscrito entre MADR, ICETEX y SENA, presenta un saldo de \$1.414.573.106 en la subcuenta 190801 Recursos entregados en administración.

En la evaluación efectuada por la CGR, se estableció que no se realizaron registros por la legalización de gastos en operaciones financieras, económicas y sociales sucedidas durante 2019; no obstante, en el acta No. 6 de la Junta administradora del convenio, celebrada el 18 de noviembre de 2019 en el numeral 3 sobre la presentación de informes de ejecución financiera por parte del ICETEX, refiere: “*que existe un remanente de (\$628.000.000), el cual no se ha ejecutado por la ausencia de postulación de nuevos beneficiarios del SENA*”.

En el desarrollo de la auditoría, se indagó al MADR, respecto de lo cual informó mediante memorando 202004400020983 del 3 de abril de 2020, lo siguiente:

“El MADR, a través de la supervisión, y con el objeto de establecer el valor del saldo a reincorporar, solicitó al ICETEX, mediante comunicación de fecha 12-09-2019, un informe financiero con el propósito de calcular el valor del saldo no comprometido de los recursos desembolsados. Con base en la respuesta emitida por el ICETEX; en fecha 14-11-2019, se precisó que el valor del saldo es de \$628.249.352,55.

(...)

Basados en lo anterior, en la sesión del pasado 31 de marzo, la Junta Administradora del Convenio tomó la decisión de realizar el reintegro de los recursos. Se espera en el mes de abril, adelantar las acciones administrativas por parte de las entidades involucradas, conducentes al reintegro de los recursos”

Por lo tanto, se establece una diferencia entre el saldo contable del convenio a 31 de diciembre de 2019 respecto de lo reportado a la junta administradora de \$786.323.753.

Lo anterior, debido a un inadecuado monitoreo en la ejecución de los recursos por parte del MADR, la falta de vigilancia y control por parte de la supervisión del convenio, la falta de conciliación entre las dependencias y el área de contabilidad, y la no entrega de los respectivos informes sobre el resultado de las operaciones a cargo del ICETEX correspondientes a la vigencia 2019.

Lo que genera riesgo sobre el uso de los recursos públicos en otras entidades, y una incorrección material por sobrestimación en la subcuenta 190801 Recursos entregados en administración por la suma de \$786.323.753 y subestimación en la contrapartida subcuenta 550701 Gasto público social en la misma cuantía.

El MADR en su respuesta manifiesta que “*(...) de conformidad con lo consagrado en la Resolución No 00119 de 2019, para lo cual la Subdirección Financiera de este Ministerio mediante Memorando No. 20193260033103, del día 06 de junio de 2019 hizo entrega del informe financiero correspondiente, a los desembolsos por parte del ministerio al convenio, con la siguiente observación: Pendiente a la fecha*

informes financieros por parte del ICETEX, que de fe de la ejecución acumulada y los soportes necesarios para validar la ejecución (...) el informe para realizar el proceso de legalización fue recibido hasta el día 24 de febrero de 2020 mediante radicado 20203130046832”

Por lo tanto, el Ministerio en su respuesta presenta explicaciones sobre las razones de la no ejecución de la totalidad de los recursos, pero no desvirtúa lo observado por la Contraloría, respecto de las deficiencias en el seguimiento, la falta de presentación de informes y el reintegro a que haya lugar de los recursos no ejecutados; por tal razón se ratifica como hallazgo.

Se observa que, por la naturaleza de los beneficiarios, se presenta deserción de los programas educativos, por lo cual, es importante que se evalúe por parte del Ministerio en coordinación con las demás entidades, las estrategias que permitan mejorar la continuidad de los jóvenes rurales en la formación académica.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 7 - Convenio 20190462 suscrito entre MADR y AGROSAVIA (A7)

Manual de Políticas Contables - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - Características cualitativas de la información contable pública

“d. COMPENSIBILIDAD: La información contable pública es comprensible si permite a los usuarios interesados formarse un juicio objetivo sobre su contenido. (...)”

Marco normativo para entidades de gobierno - Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera – Revelación de los elementos de los estados financieros.

“La revelación hace referencia a la selección, ubicación y organización de la información financiera. Las decisiones sobre estos tres asuntos se deben tomar teniendo en cuenta las necesidades que tienen los usuarios de conocer acerca de los hechos económicos que influyen en la estructura financiera de una entidad de gobierno”

En ejecución del convenio 2019462 suscrito entre el Ministerio de Agricultura y AGROSAVIA cuyo objeto es *“Aunar esfuerzos económicos, técnicos, logísticos y humanos para el fortalecimiento de los sistemas de producción bovina a partir de la transferencia de tecnología en actividades de producción, manejo de pastos y cultivos forrajeros y manejo de recursos genéticos”*, fueron legalizados recursos por \$5.797.303.618 durante la vigencia 2019, los cuales se registraron en la cuenta

5111 Gastos de Administración - Generales, y no en la cuenta 5507 Gasto Público Social – Desarrollo Comunitario y Bienestar Social, inobservando el concepto del gasto conforme a la descripción de la cuenta en el marco normativo que *“Representa el valor del gasto en que incurren las entidades, en procura del desarrollo, el bienestar y la participación de la comunidad en la gestión y el control de los recursos y bienes públicos”*.

Lo anterior se presenta por fallas de control y validación al momento del registro contable de la ejecución de convenios, situación que genera una incorrección por clasificación para estos hechos económicos en las cuentas 5111 Gastos de Administración-Generales y 5507 Gasto Público Social – Desarrollo Comunitario y Bienestar Social, lo que puede afectar los análisis sectoriales del gasto.

El Ministerio en su respuesta indica que, *“Teniendo en cuenta la observación de la CGR con relación al convenio 20190462 suscrito entre MADR y AGROSAVIA, a partir del año 2020, todas las legalizaciones de este convenio se registrarán contablemente en la cuenta 5507 Gasto Público Social – Desarrollo Comunitario y Bienestar Social, en concordancia con el objeto del mismo”*, por lo tanto, se valida lo observado y se ratifica como hallazgo.

Hallazgo administrativo

Hallazgo No. 8 - Rendimientos financieros en convenios (A8) (D4)

Decreto 1853 de 2015 “Por el cual se adiciona el Título 5 a la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, en lo relacionado con la liquidación y traslado de los rendimientos financieros originados con recursos de la Nación”

Artículo 2.3.5.2. Rendimiento financiero. “Para efectos del presente título, se considera rendimiento financiero, cualquier recurso que exceda el capital originado en recursos de la Nación, producto de la gestión, manejo e inversión en los instrumentos autorizados según sea el régimen de inversión aplicable”.

Artículo 2.3.5.6. Traslado de rendimientos financieros a la Nación. “El traslado de los rendimientos financieros se llevará a cabo mediante transferencia y/o consignación a la cuenta que para tal fin informe la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, hasta el décimo (10°) día hábil del mes siguiente al período objeto de cálculo”.

Artículo 2.3.5.7. Incumplimiento del traslado. “Los administradores de recursos que no realicen el traslado de los rendimientos financieros de acuerdo con la metodología y periodicidad prevista en el presente título, se sujetarán a las

sanciones de ley a las que haya lugar por el retardo o incumplimiento de tal obligación”.

Anexo Resolución 193 de 2016. Procedimientos para la evaluación del control Interno Contable. Elementos y actividades de control Interno para gestionar el riesgo contable.

3.2.9 Coordinación entre las diferentes dependencias

La visión sistemática de la contabilidad exige responsabilidad por parte de quienes ejecutan procesos diferentes al contable, lo cual requiere de un compromiso institucional liderado por quienes representan legalmente a las Entidades.

3.2.11 Individualización de bienes, derechos y Obligaciones

Los bienes, derechos y obligaciones de las entidades deberán identificarse de manera individual, bien sea por las áreas contables, o bien por otras dependencias que administren las bases de datos que contengan esta información.

La Ley 1474 de 2011, en los artículos 83 y 84 sobre la supervisión e interventoría estableció lo siguiente:

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

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos...”

“Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.”

La Ley 87 del 29 de noviembre de 1993, señala:

Artículo 2º. Objetivos del Sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales: (...)

e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros; “En otro tanto, la Ley 1712 del 6 de marzo de 2014, consagra en el inciso 8 del artículo 3, lo siguiente: (...)

“Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.”

Convenios Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural MADR - ICETEX – Cláusula Supervisión: “La Supervisión, seguimiento, evaluación técnica, administrativa y financiera del presente convenio y el cumplimiento de las obligaciones que asume las partes serán verificadas por el MADR a través de un comité de Supervisión”.

Cláusula Rendimientos Financieros: “Los rendimientos financieros que se generen en cumplimiento de la ejecución del presente convenio serán restituidos por parte del ICETEX mensualmente a la Dirección General del Tesoro”.

Convenios OEI – Cláusula Rendimientos Financieros: “La OEI deberá consignar a favor del Tesoro Nacional los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria del convenio, si a ello hubiere lugar”.

Convenio 20190380 Departamento de Cundinamarca – Cláusula Sexta: Desembolsos: “(...) PARÁGRAFO TERCERO: El Departamento de Cundinamarca deberá consignar a favor del Tesoro Nacional los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria del convenio, si a ello hubiere lugar”.

Convenio FINAGRO 2019351 Cláusula Quinta: Desembolsos. Parágrafo Sexto: “FINAGRO deberá consignar mensualmente a favor de la Dirección de Crédito Público y Tesoro Nacional los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria del contrato, si a ello hubiere lugar...”

Cláusula Segunda: Obligaciones de las Partes. B. Obligaciones Generales de FINAGRO. Numeral 15 (convenio 2019351) “Consignar a favor del Tesoro Nacional los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria del contrato, si a ello

hubiere lugar, en atención a las normas presupuestales vigentes que rijan la materia”.

A 31 de diciembre de 2019, los Estados Financieros del MADR muestran registros en la cuenta de gastos 5720 Operaciones interinstitucionales – Operaciones de enlace, por la suma de \$685.475.030, que corresponden a rendimientos financieros recibidos durante la ejecución de los convenios suscritos entre el MADR y el ICETEX, entre ellos, los seleccionados para nuestra evaluación No. 209/2012, 186/2014, 847/2015, 1069/2016 y 456/2018; sin embargo, en el reporte entregado por el MADR a la auditoría de la CGR, no se identifica a qué convenios corresponden los rendimientos transferidos a la Dirección del Tesoro Nacional.

Así mismo, el registro contable de los rendimientos financieros de los convenios suscritos con la OEI 995/2015, 853/2017 y 896/2017, que para el año 2019 ascendieron a \$121.694.363, se realizó con el soporte “*Reporte Comprobante Operación*” del Banco de la República, que refiere el traslado de fondos por concepto de rendimientos y su valor, sin identificar a que convenio corresponde. Sin embargo, según los soportes enviados como respuesta a la observación, la OEI realiza el traslado de los rendimientos financieros por cada convenio, información que a través de los supervisores permite hacer el cruce con los datos del soporte contable de registro de esta operación, con el fin de identificar el convenio y el mes a que corresponden los rendimientos financieros consignados y contabilizados.

Es de anotar que, según los soportes enviados, los rendimientos de la vigencia 2019 del convenio 995/2015 se consignaron hasta el mes de agosto.

En la información suministrada por el área financiera, en los meses de junio, octubre y diciembre de 2019, no se realizó registro contable por concepto de rendimientos financieros de la OEI, por lo que presuntamente la entidad cooperante no ha consignado estos recursos, o no se ha exigido por parte de la supervisión esta obligación.

Respecto al convenio 20190280 suscrito con el Departamento de Cundinamarca, se evidenció que no se han consignado de manera mensual, los recursos por concepto de rendimientos financieros por valor de \$2.808.575, tal como se observó en los extractos bancarios de la cuenta dispuesta para el manejo de los mismos, del periodo comprendido entre septiembre de 2019 y enero 2020, incumpliendo por parte del contratista lo establecido en las normas previamente citadas.

Por otra parte, en el convenio FINAGRO 2019351, no se evidencia en los soportes allegados, que el Ministerio haya realizado las consignaciones periódicas por concepto de rendimientos financieros a la cuenta del Tesoro Nacional, pese que los extractos bancarios donde se manejan los recursos, registran valores por concepto

de intereses; la entidad en sus respuesta afirma que se realiza cruce de esta información, lo que significa que no existe confiabilidad en la información aportada y por ende debilidades en las funciones de supervisión.

Esta inconsistencia se presenta por la falta de control y seguimiento por parte de la supervisión de los convenios y por la falta de monitoreo de la información financiera entre las áreas involucradas en la ejecución de los convenios durante el periodo, situación que no permite tener certeza sobre la cuantía y completitud del traslado de los recursos al Tesoro por este concepto, y puede conllevar a la pérdida de recursos públicos y a las sanciones de ley a las que haya lugar por el retardo o incumplimiento de tal obligación.

El MADR manifestó lo siguiente:

Convenios con el ICETEX: “(...) es importante precisar que la información relacionada es preliminar y puede ser objeto de ajuste antes de la liquidación o terminación de los convenios relacionados, debido a que el ICETEX, puede tener rezagos o vacíos de los soportes documentales que reflejen el movimiento del giro a la cuenta del Ministerio de Hacienda, de los rendimientos correspondientes a la vigencia 201 (...)” solo una vez validada la totalidad de la información financiera de la vigencia 2019, por parte de la supervisiones, se procederá en articulación con el Grupo de Contabilidad del Ministerio a verificar ante el Minhacienda que efectivamente los reintegros por parte del ICETEX fueron realizados.”

Toda vez, que el MADR en su respuesta, es explícito en indicar que cuenta con una información preliminar, la cual requiere validación y conciliación entre el MADR y el ICETEX para verificar el valor real reintegrado al MINHACIENDA-DTN por concepto de rendimientos la observación se mantiene y se ratifica como hallazgo.

Convenio 20190380 Departamento de Cundinamarca:

“Teniendo en cuenta el Numeral II Literal A de la Guía para la liquidación de los contratos estatales de La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en la etapa de liquidación del convenio, en la cual las partes cruzan cuentas respecto sus obligaciones con el objetivo de determinar si pueden declararse a paz y salvo mutuo o si existen obligaciones por cumplir y la forma en que deben ser cumplidas, el Departamento reintegrara los rendimientos financieros generados de la cuenta de ahorro, los cuales al mes de marzo de 2020 ascienden a \$2.808.575,00. (...)

Cabe aclarar que el día 12 de noviembre de 2019 se remitió al Supervisor de la Gobernación de Cundinamarca la información con la cuenta del tesoro nacional destinada para reintegrar los recursos no ejecutados y rendimientos financieros”

Respecto de la respuesta entregada por el Ministerio sobre el Convenio Interadministrativo 2019380 suscrito con el Departamento de Cundinamarca, se confirma que a la fecha no se ha realizado consignación alguna a la Dirección del Tesoro Nacional.

Es de resaltar, que lo convenido contractualmente es de obligatorio cumplimiento para las partes, por lo que la justificación dada por el MADR que durante la liquidación del convenio se pueden compensar las cuentas, si bien puede realizarse en ese momento, no obstante, el convenio establece la periodicidad para reintegrar al Tesoro los rendimientos financieros generados.

Contrato Interadministrativo No. 20190351 con FINAGRO:

En la observación comunicada por la CGR se incluyeron dos convenios suscritos con Finagro, por lo que, para uno de ellos, se aceptaron los argumentos expuestos por la entidad; y sobre el convenio 2019351 no hubo pronunciamiento.

En resumen, le corresponde al contratista realizar la consignación de los recursos por concepto de rendimientos conforme a la periodicidad establecida en los convenios con el ánimo de garantizar el oportuno reintegro de los mismos; y compete a los supervisores de los contratos y convenios, el deber de velar por la debida ejecución del convenido, incluido el traslado mensual de los rendimientos al Tesoro.

En especial, cuando el término de ejecución de los mismos se extiende entre seis y 16 meses, tiempo durante el cual, el contratista, cooperante o entidad fiduciaria mantendría los recursos públicos en sus cuentas, y por lo tanto, el Tesoro no dispone de estos recursos para la atención de las necesidades del Estado.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

2.2. MACROPROCESO GESTIÓN PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO

Hallazgo No. 9 - Ejecución Presupuestal de contratos y/o convenios (A9)

Constitución Política de Colombia

Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia,

economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. 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.

Decreto 111 de 1996, “Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto”

“Artículo 10. La ley anual sobre el presupuesto general de la Nación es el instrumento para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico y social.”

“Artículo 14. Anualidad. El año fiscal comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción (Ley 38 de 1989, art. 10).”

“Artículo 15. Universalidad. El presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva. En consecuencia, ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al Tesoro o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto (Ley 38 de 1989, art. 11; Ley 179 de 1994, art. 55, inciso 3; Ley 225 de 1995, artículo 22).”

“Artículo 89. Las apropiaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contracreditarse.

Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen.

Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios.

El Gobierno Nacional establecerá los requisitos y plazos que se deben observar para el cumplimiento del presente artículo (Ley 38/89, artículo 72, Ley 179/94, artículo 38, Ley 225/95, artículo 8o)”

Decreto 412 de 2018. Artículo 15.- Modificación del artículo 2.8.1.7.6. del Capítulo 7, Título 1, Parte 8 del libro 2 del Decreto 1068 de 2015. Modifíquese el artículo 2.8.1.7.6. del Capítulo 7, Título 1, Parte 8 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 2.8.1.7.6. Ejecución compromisos presupuestales. Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago. El cumplimiento de la obligación se da cuando se cuente con las exigibilidades correspondientes para su pago.

Para pactar la recepción de bienes y servicios en vigencias siguientes a la de celebración del compromiso, se debe contar previamente con una autorización por parte de Consejo Nacional de Política Fiscal - Confis o quien este delegue, de acuerdo con lo establecido en la ley, para asumir obligaciones con cargo a presupuestos de vigencias futuras. Para tal efecto, previo a la expedición de los actos administrativos de apertura del proceso de selección de contratistas en los que se Evidencie la provisión de bienes o servicios que superen el 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal, deberá contarse con dicha autorización”.

Sentencia Consejo de Estado 36312 de 2016 Principio de Planeación.

“La planeación es uno de los principios básicos de la administración, desempeña un papel de suma importancia en la actividad contractual, pues se trata de una técnica de la administración encaminada a lograr el uso eficiente de los recursos y permite cumplir los fines del Estado de una manera oportuna y adecuada. Es por eso que las entidades públicas, antes de iniciar un proceso de selección o de celebrar un contrato estatal, tienen la obligación de elaborar estudios, diseños, proyectos y pliegos de condiciones ... Se evitan así la improvisación en la gestión pública y los gastos excesivos y se garantiza que la administración actúe con objetivos claros, cuestiones que, a su vez, aseguran la prevalencia del interés general.”

“Sobre ese mismo principio ha considerado:

“La planeación constituye una fase previa y preparatoria del contrato, que determina su legitimidad y oportunidad para la consecución de los fines del Estado y permite políticamente su incorporación al presupuesto por cuanto la racionalidad de los recursos públicos implica que todo proyecto que pretenda emprender la

Administración Pública debe estar precedido de un conjunto de estudios dirigidos a establecer su viabilidad técnica y económica, así como el impacto social que ésta tenga en la satisfacción de las necesidades públicas.”

Ley 1940 de 2018 “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2019”

Verificada la ejecución de los compromisos de los contratos objeto de la muestra seleccionada, se observa que se presenta una ejecución por debajo del 40%, en los siguientes contratos:

Tabla No. 2. Ejecución Presupuestal menor al 40% en convenios 2019

Rubro	Número Contrato/ Convenio	Contratista	Valor Final Compromiso	Pagos/ Desembolsos	Legalizaciones 31/12/2019 (recursos entregados en administración)	% Ejecución
C-1708-1100-1-0-1708032-02	20190385	Departamento del Atlántico	1.500.000.000	1.275.000.000	-	0%
C-1702-1100-8-0-1702034-02-01 C-1702-1100-8-0-1702034-02-01 C-1702-1100-8-0-1702034-02-02 C-1702-1100-8-0-1702009-02-02 C-1702-1100-8-0-1702035-02-03 C-1702-1100-8-0-1702023-02-01 C-1702-1100-8-0-1702009-02-01	20190364	Federación Nacional de Cafeteros De Colombia	3.472.760.345	3.227.760.345	-	0%
C-1708-1100-1-0-1708032-02 C-1708-1100-1-0-1708018-02	20190386	Departamento de Nariño	2.500.000.000	875.000.000	123.000.000	5%
C-1708-1100-1-0-1708032-02 C-1708-1100-1-0-1708018-02	20190380	Departamento de Cundinamarca	2.300.000.000	1.955.000.000	757.533.343	33%
C-1708-1100-1-0-1708032-02 C-1708-1100-1-0-1708018-02	20190384	Departamento de Boyacá	1.700.000.000	1.445.000.000	580.579.631	34%
C-1709-1100-4-0-1709106-02 C-1708-1100-1-0-1708032-02 C-1708-1100-1-0-1708018-02 C-1708-1100-1-0-1708040-02	20190462	Agrosavia	16.000.000.000	9.400.000.000	5.797.303.618	36%

Rubro	Número Contrato/ Convenio	Contratista	Valor Final Compromiso	Pagos/ Desembolsos	Legalizaciones 31/12/2019 (recursos entregados en administración)	% Ejecución
C-1709-1100-4-0-1709105-02	20190323	Federación Nacional de Arroceros	4.500.000.000	4.050.000.000	1.800.000.000	40%

Fuente: Presupuesto 2019 y soportes de los Estados Financieros MADR

Lo anterior se presenta por deficiencias en la planeación que se reflejan en la estructuración de los estudios previos, en donde se establecen una serie de actividades que no se alcanzan a ejecutar en la vigencia, dadas las fechas en las cuales se realiza la contratación, los tiempos entre la suscripción del contrato y la fecha de giro los desembolsos, incumpliendo el principio de anualidad y obviando la solicitud de vigencias futuras.

Las situaciones descritas llevan al incumplimiento de las metas y objetivos de los proyectos en la vigencia 2019 y se establece una incorrección presupuestal no material por \$22.914.343.753 en los rubros citados, por cuanto se comprometieron recursos y no se ejecutaron dentro de la vigencia.

Entre los aspectos a destacar de la respuesta entregada por el Ministerio, se señala que aplicó y cumplió con el principio de planeación desde la estructuración de los estudios previos, en donde adicionalmente, se previeron situaciones que podrían alterar los tiempos de ejecución y se plasmó el riesgo concerniente a las variaciones climáticas; ratifican la importancia de analizar integralmente los avances de los convenios, considerando la ejecución financiera y presupuestal, las particularidades técnicas, alcance y entregables alineados con las fichas técnicas de los proyectos de inversión, presenta un resumen general del avance de cada contrato y *“reitera que el Ministerio contaba con apropiación vigente y su objetivo prioritario era comprometer los recursos asignados y optimizar la ejecución presupuestal”*.

Es pertinente señalar, que cuando se observa la inadecuada planeación en la estructuración de los estudios previos el cuestionamiento hace referencia a los plazos establecidos para la ejecución de tales actividades, que entre otros debe prever, adicional a los imprevistos que puedan llegar a presentarse en su ejecución, el trámite de solicitud de los desembolsos del valor total contratado, para así al cierre de la vigencia, la totalidad de estos se hayan legalizado y de esta manera entenderse ejecutado el presupuesto del Ministerio en este tipo de contratación.

En la observación comunicada por la CGR se incluyeron convenios de proyectos de inversión, respecto de los cuales se aceptaron los argumentos expuestos por el Ministerio, quedando en el hallazgo los demás convenios referidos.

Hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 10 - Reservas presupuestales 2019 - ejecución contractual (A10) (D5)

Decreto 111 de 1996, “Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto” que en el artículo 89 establece: “Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación...”

Decreto 412 de 2018. Artículo 15.- Modificación del artículo 2.8.1.7.6. del Capítulo 7, Título 1, Parte 8 del libro 2 del Decreto 1068 de 2015. Modifíquese el artículo 2.8.1.7.6. del Capítulo 7, Título 1, Parte 8 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, el cual quedará así:

“Artículo 2.8.1.7.6. Ejecución compromisos presupuestales. Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago. El cumplimiento de la obligación se da cuando se cuente con las exigibilidades correspondientes para su pago.

Para pactar la recepción de bienes y servicios en vigencias siguientes a la celebración del compromiso, se debe contar previamente con una autorización por parte de Consejo Nacional de Política Fiscal - Confis o quien este delegue, de acuerdo con lo establecido en la ley, para asumir obligaciones con cargo a presupuestos de vigencias futuras. Para tal efecto, previo a la expedición de los actos administrativos de apertura del proceso de selección de contratistas en los que se Evidencie la provisión de bienes o servicios que superen el 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal, deberá contarse con dicha autorización.”

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

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

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.”

Circular externa 043 de diciembre de 2008 Numeral 4 párrafo 2 de la del Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

“(…) si una entidad ejecutora del orden nacional o territorial celebra compromisos previendo su ejecución en la vigencia correspondiente, pero por razones ajenas a su voluntad, como dificultades en la ejecución de obras en razón a acontecimientos de la naturaleza, imposibilidad de ejecutar compromisos por orden de autoridad competente etc. No lo puede hacer, debiendo desplazarse la recepción del respectivo bien o servicio a la vigencia fiscal siguiente, nada impide que en tales eventos se constituya la respectiva reserva presupuestal.”

Circular Externa No. 05 de 2012 - Contraloría General de la Republica, la cual destaca que, para la constitución de las reservas presupuestales, se debe observar el cumplimiento de requisitos atribuidos a situaciones de fuerza mayor y caso fortuito; así mismo, que las entidades deben pactar el recibo de los bienes, servicios y obras antes del 31 de diciembre de cada año, a no ser que cuenten con autorización de vigencias futuras.

Circular 031 de 2011 - Procuraduría General de la Nación, en la cual manifiesta que “las reservas presupuestales no se pueden utilizar para resolver deficiencias generadas en la planeación”.

En sentencia Consejo de Estado 36312 de 2016, con relación al principio de planeación.

“La planeación es uno de los principios básicos de la administración, desempeña un papel de suma importancia en la actividad contractual, pues se trata de una técnica de la administración encaminada a lograr el uso eficiente de los recursos y permite cumplir los fines del Estado de una manera oportuna y adecuada. Es por eso que las entidades públicas, antes de iniciar un proceso de selección o de celebrar un contrato estatal, tienen la obligación de elaborar estudios, diseños, proyectos y pliegos de condiciones. ... Se evitan así la improvisación en la gestión pública y los gastos excesivos y se garantiza que la administración actúe con objetivos claros, cuestiones que, a su vez, aseguran la prevalencia del interés general.”

“Sobre ese mismo principio ha considerado:

“La planeación constituye una fase previa y preparatoria del contrato, que determina su legitimidad y oportunidad para la consecución de los fines del Estado y permite políticamente su incorporación al presupuesto por cuanto la racionalidad de los recursos públicos implica que todo proyecto que pretenda emprender la Administración Pública debe estar precedido de un conjunto de estudios dirigidos a establecer su viabilidad técnica y económica, así como el impacto social que ésta tenga en la satisfacción de las necesidades públicas.”

En la revisión realizada a la constitución de las reservas presupuestales, para la vigencia 2019, se observa que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, constituyó las siguientes partidas como reservas de apropiación, incumpliendo los requisitos establecidos por la normatividad vigente, por cuanto las partidas no se enmarcan en el criterio de “*caso fortuito y/o fuerza mayor*”, como se describe en la siguiente tabla:

Tabla No. 3. Reserva Presupuestal Convenios 2019

Rubro presupuestal	Cuantía de la reserva presupuestal (\$)	No. Contrato y/o convenio	Contrato / contratista / tercero	Concepto	Justificación presentada por la entidad para la constitución de las reservas presupuestales	Observación CGR
C-1708-1100-1-0-1708032-02 C-1708-1100-1-0-1708018-02	(Sumatoria de los rubros) \$345.000.000	20190380	DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA	Mejoramiento de la productividad y competitividad de sector lácteo bovino	Se suscribe prórroga por 4 meses, hasta el 16 de abril de 2020 con justificaciones como: “(…) 3. Igualmente es de su conocimiento que algunas actividades son prerequisite de otras y más importante aún, que estamos trabajando con organismos vivos, que en su dinámica y relación con factores medio ambientales responden de manera muy diversa. 4. Una de las actividades que a la fecha no se ha ejecutado es el análisis bromatológico, dentro de los componentes renovación de pradera y establecimiento de bancos de forraje, básicamente porque dentro del tiempo de ejecución del convenio, el cual tenía actividades precedentes como preparación de suelos,	El contrato se suscribió el 25 de junio de 2019, con plazo de ejecución aproximado de 6 meses. El primer desembolso se realizó el 20 de septiembre de 2019. Los argumentos que justifican la prórroga y que da origen a la constitución de la reserva presupuestal, no se enmarca en hechos de caso fortuito ni fuerza mayor, sino que evidencian deficiencias en la planeación contractual, por cuanto era previsible que las

Rubro presupuestal	Cuantía de la reserva presupuestal (\$)	No. Contrato y/o convenio	Contrato / contratista / tercero	Concepto	Justificación presentada por la entidad para la constitución de las reservas presupuestales	Observación CGR
					<p>realización de enmiendas y siembra, no se alcanzan a tener pastos de la madurez adecuada para realizar dichos análisis. A la fecha se encuentran pasturas de 15 a 20 días de germinación lo que requiere de un tiempo de 90-120 días para realizar el respectivo análisis de calidad nutricional (...).</p> <p>6. El componente de buenas prácticas de ordeño-BPO debemos hacer entrega de 32 baños serológicos (...). Los proveedores de los Equipos a entregar tienen poca disponibilidad de los mismos y hasta el momento se han podido adquirir 16 unidades (...)"</p>	<p>actividades contempladas en el contrato, no se ejecutarían en el plazo convenido, aunado a que el primer desembolso se dio tres meses después de iniciado el contrato.</p>
C-1799-1100-10-0-1799065-02	\$227.574.000	20190514	REDNEET SAS	Realizar las fases para la transición de servicios de TI del protocolo IPV4 a IPV6	<p>Mediante Memorando 20191900074113 del 19 de diciembre de 2019, el jefe de la Oficina de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones solicita la constitución de la reserva presupuestal sustentado en El retraso en el aprovisionamiento del prefijo IPV6 solicitado e incumplimiento del plazo de aprovisionamiento indicado por LACNIC (2 a 3 semanas) hecho que imposibilita la ejecución de las etapas restantes del contrato y se logre la finalidad técnica de éste.</p>	<p>Este contrato fue suscrito el 19 noviembre de 2019. Al respecto es preciso indicar que las razones expuestas para la prórroga del contrato no obedecen a situaciones de caso fortuito o fuerza mayor, dado que para el MADR no era desconocido el cumplimiento de esta directriz, en razón a que el MinTIC expidió la Resolución 2170 de 2017, en</p>

Rubro presupuestal	Cuantía de la reserva presupuestal (\$)	No. Contrato y/o convenio	Contrato / contratista / tercero	Concepto	Justificación presentada por la entidad para la constitución de las reservas presupuestales	Observación CGR
						donde estableció como fecha límite el 31 de diciembre del 2019 y el contrato tan solo se suscribió el 19 de noviembre de 2019, próximo al vencimiento del plazo.
C-1708-1100-1-0-1708032-02 C-1708-1100-1-0-1708018-02	(Sumatoria de los rubros) \$255.000.000	20190384	DEPARTAMENTO DE BOYACA	Mejoramiento de la productividad y competitividad de sector lácteo bovino	Mediante Memorando 20205400001763 del 9 de enero de 2020, el Director de Cadenas Pecuarias, pesqueras y Acuícolas solicita la constitución de la reserva presupuestal, señalando entre otras razones: Con fecha 4 de diciembre de 2019, el Comité Administrativo del MADR aprueba solicitud de prórroga del Convenio, justificándose en el plazo de ejecución para el cumplimiento del componente Mejoramiento genético bovino mediante transferencia de embriones in vitro, que "se hace necesario la ampliación del tiempo para realizar las actividades técnicamente y buscar mejores resultados", así como ampliación de plazo para cumplir una de las actividades del componente Buenas prácticas de ordeño BPO, por declaratoria desierta del proceso de contratación del servicio	El Convenio se suscribe el 21 junio de 2019, con plazo de ejecución hasta el 16 de diciembre de 2019. El 1er y 2º desembolso se realizó el 20 de septiembre y 26 de diciembre de 2019 respectivamente. Del análisis de la justificación para la prórroga del convenio y por ende la constitución de la reserva presupuestal, no se enmarca en hechos de caso fortuito ni fuerza mayor, sino que evidencian deficiencias en la planeación y ejecución contractual, por cuanto era previsible que las actividades programadas no se podían

Rubro presupuestal	Cuantía de la reserva presupuestal (\$)	No. Contrato y/o convenio	Contrato / contratista / tercero	Concepto	Justificación presentada por la entidad para la constitución de las reservas presupuestales	Observación CGR
					de análisis de laboratorio de calidad de la leche. El plazo de ejecución se prorrogó por tres meses hasta el 16 de marzo de 2020-	ejecutar en el tiempo establecido contractualmente, además, el primer desembolso fue realizado tres meses después de suscrito el contrato.
C-1708-1100-1-0-1708032-02	\$ 225.000.000	20190385	DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO	Mejoramiento de la productividad y competitividad de sector lácteo bovino	Mediante Memorando 20205400001763 del 9 de enero de 2020, el Director de Cadenas Pecuarias, pesqueras y Acuícolas solicita la constitución de la reserva presupuestal, señalando entre otras razones: El 04/12/2019 el Departamento solicita prorroga por problemas de sequía, que afectaron el calendario técnico. Se señaló igualmente que el plazo de un mes definido para las actividades de asistencia técnica no es suficiente. Se señala igualmente, que al estar cerca la época de sequía, los pequeños y medianos productores asumen el secado de sus animales como estrategia para minimizar el impacto negativo sobre la productividad/rentabilidad del hato, hecho que afectó la programación de las visitas del componente de Buenas prácticas e Ordeño – BPO. La prórroga fue probada mediante Acta No.04 del 6 de diciembre de 2019 por parte del Comité Administrativo y se	El convenio se suscribe el 25 junio de 2019, con plazo de ejecución hasta el 16 de diciembre de 2019. En los estudios previos se definió la ejecución de cuatro componentes en 13 municipios. El primer desembolso se realizó el 20 de septiembre de 2019 y el segundo el 16 de diciembre de 2019. De la revisión de la justificación para la prórroga del convenio, se colige que en el plazo establecido para la ejecución del convenio, no era posible realizar las actividades contratadas, aunado a que el primer desembolso se dio tres meses después de suscrito el

Rubro presupuestal	Cuantía de la reserva presupuestal (\$)	No. Contrato y/o convenio	Contrato / contratista / tercero	Concepto	Justificación presentada por la entidad para la constitución de las reservas presupuestales	Observación CGR
					suscribió el 16 de diciembre de 2019.	convenio, lo que llevó a la solicitud de prorrogas y a la constitución de la reserva presupuestal del 3er desembolso, condiciones que no se enmarcan en caso fortuito o de fuerza mayor.
C-1708-1100-1-0-1708032-02	(Sumatoria de los rubros) \$1.625.000.000	20190386	DEPARTAMENTO DE NARIÑO	Mejoramiento de la productividad y competitividad de sector lácteo bovino	Mediante Memorando 20205400001763 del 9 de enero de 2020, el Director de Cadenas Pecuarias, pesqueras y Acuícolas solicita la constitución de la reserva presupuestal, señalando entre otras razones: Con fecha 4 de diciembre de 2019, el Departamento presenta solicitud de prórroga, justificándose entre otros aspectos, problemas de sequía que afectaron el cumplimiento de la puesta en marcha de 125 has de bancos asociativos de forrajes situación que afectó el calendario técnico, repercutiendo en las actividades de montaje y cosecha, corriéndose así las jornadas de ensilaje fuera del plazo del convenio, así como la entrega del producto a 5 asociaciones de productores de leche, dentro del plazo del convenio. Se señaló igualmente que el plazo de un mes definido para las actividades de	El convenio se suscribe el 25 junio de 2019 con plazo de ejecución hasta el 16 de diciembre de 2019. El 23 de septiembre de 2019 se realiza una modificación a la cláusula desembolsos del Convenio y el primer desembolso se realiza el 27 de noviembre de 2019. Los argumentos que justifican la prórroga y que da origen a la constitución de la reserva presupuestal, no se enmarcan en hechos de caso fortuito ni fuerza mayor sino que evidencian deficiencias en la planeación y ejecución contractual,

Rubro presupuestal	Cuantía de la reserva presupuestal (\$)	No. Contrato y/o convenio	Contrato / contratista / tercero	Concepto	Justificación presentada por la entidad para la constitución de las reservas presupuestales	Observación CGR
					asistencia técnica no es suficiente. La prórroga fue probada mediante Acta No.04 del 3 de diciembre de 2019 por parte del Comité Administrativo y se suscribió el 16 de diciembre de 2019.	debido a que la ejecución real del convenio se inició a finales de septiembre y el primer desembolso, fue realizado el 27 de noviembre.
C-1709-1100-4-0-1709106-02 C-1708-1100-1-0-1708032-02 C-1708-1100-1-0-1708018-02 C-1708-1100-1-0-1708040-02	(Sumatoria de los rubros) \$1.600.000.000	20190462	LA CORPORACION COLOMBIANA DE INVESTIGACION AGROPECUARIA - AGROSAVIA	Fortalecimiento de los sistemas de producción bovina a partir de la transferencia de tecnología en actividades de producción, manejo de pastos y cultivos	Mediante Memorando 20205400001763 del 9 de enero de 2020, el Director de Cadenas Pecuarias, pesqueras y Acuícolas solicita la constitución de la reserva presupuestal, señalando entre otras razones: El 9 de diciembre de 2019, Agrosavia presenta una solicitud de prórroga indicando las diferentes situaciones que impiden la ejecución del convenio en cada componente, citando como principal motivo "el clima y las épocas de siembra de los materiales vegetales forrajeros que impiden el normal desarrollo de las actividades" de los primeros cuatro componentes, situación que de no efectuarse la prórroga afectaría la ejecución de los cinco componentes, en razón a que los bancos de forraje "requieren condiciones agroclimáticas adecuadas y que el régimen de lluvias es diverso en distintas zonas del país" limita el cumplimiento de esta meta.	El convenio fue suscrito el 5 de septiembre de 2019, por valor total de \$16.000.000.000 y plazo de ejecución hasta el 20 de diciembre. EL convenio inició el 9 de septiembre de 2019, es decir para su ejecución se contaba con un plazo de tres meses y doce días. Los argumentos que justifican la prórroga y que da origen a la constitución de la reserva presupuestal, no se enmarcan en hechos de caso fortuito ni fuerza mayor, sino que evidencian deficiencias en la planeación y ejecución contractual, por cuanto era previsible que la ejecución de la totalidad de los componentes y

Rubro presupuestal	Cuantía de la reserva presupuestal (\$)	No. Contrato y/o convenio	Contrato / contratista / tercero	Concepto	Justificación presentada por la entidad para la constitución de las reservas presupuestales	Observación CGR
					<p>Respecto al cumplimiento de las actividades del componente cinco</p> <p>Transferencia de biotecnología para el mejoramiento genético, que consiste en la entrega de 1.200 preñeces validadas a los 45 días después de la transferencia, señala Agrosavia que suscribió un convenio con Fedegán, el cual ha presentado retrasos en el suministro de material seminal y de pocitos para la elaboración de los embriones, aunado a las condiciones de lluvia en las zonas de influencia del proyecto impidieron disponibilidad de forraje para la recuperación de bovinos en el tiempo requerido con el consecuente aplazamiento de sincronización para vacas receptoras.</p> <p>La prórroga se aprueba en Comité se firma el 13 de diciembre de 2019, por seis meses más, es decir, hasta el 30 de junio de 2020.</p>	de sus actividades, no se realizaría dentro del plazo convenido en el contrato.

Fuente: Elaborado por CGR

Lo anterior, debido a deficiencias en el proceso de planeación por parte del Ministerio y de seguimiento a la ejecución contractual por parte de la supervisión, que conllevaron a una incorrección material al sobrestimar las reservas presupuestales en los rubros detallados en la tabla por \$4.277.574.000.

Así mismo, las partidas correspondientes de las reservas presupuestales identificadas, no se refrendan por cuanto incumplen los requisitos para su constitución.

En la respuesta recibida, se señala que la gestión de la administración del Minagricultura en la vigencia 2019 tuvo seguimiento a los proyectos de Inversión para que la programación, contratación y ejecución de los contratos se efectuara cumpliendo los principios de planeación y de anualidad del presupuesto, encaminada a lograr el uso eficiente de los recursos, lideradas por la Secretaría General, Oficina de Planeación, Grupo de Contratos y la Subdirección Financiera, hecho que se refleja en que, al finalizar la vigencia, el 2.56% del total del presupuesto del Minagricultura se constituyera como reserva presupuestal real.

Así mismo, cita nuevamente las justificaciones que se tuvieron en cuenta para las prórrogas de los contratos y la constitución de las reservas de apropiación.

La respuesta de la entidad no desvirtúa los hechos observados por la CGR, por lo cual, se retoma lo que ha manifestado la jurisprudencia, respecto a que las reservas presupuestales deben constituirse de manera excepcional, es decir, de forma esporádica y encontrarse debidamente justificadas por situaciones de fuerza mayor o caso fortuito, de lo contrario se incurre en la vulneración al principio de anualidad.

Por lo tanto, únicamente en situaciones atípicas y ajenas a la voluntad, que impidan la ejecución de los compromisos en las fechas inicialmente pactadas dentro de la vigencia, podrán constituirse las reservas presupuestales, de tal forma que no se utilicen para resolver deficiencias generadas por fallas en la planeación contractual.

Comúnmente se llama caso fortuito a lo que acontece inesperadamente, o sea a lo “imprevisible”, y la fuerza mayor alude a lo irresistible, es decir lo “inevitable”. Un caso fortuito, existe cuando el suceso que impide el cumplimiento de la obligación no era previsible ejecutarlo con una diligencia normal, pero, de haberse podido evitar, se habría evitado; y la fuerza mayor o causa mayor, es un hecho que no se puede evitar y tampoco se puede prever.

Como se observa en los casos cuestionados por la CGR, son hechos previsibles y que son propios de las actividades administrativas para la ejecución contractual, como por ejemplo la presentación de los POA para que se efectúe el primer desembolso, que, en algunos casos, tomaron hasta la mitad del plazo inicialmente pactado.

Por lo tanto, se evidenciaron deficiencias en la planeación y ejecución contractual que no se corresponden con causales de fuerza mayor o caso fortuito, incumpliendo los requisitos establecidos por la normatividad vigente para la constitución de las reservas presupuestales, por lo que se establece el hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo No. 11 - Contrato de Prestación de Servicios No. PS-161-2019 (A11) (D6)

El Estatuto Orgánico del Presupuesto, señala en el Artículo 18 el Principio de Especialización, así:

“Las operaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (Ley 38/89, artículo 14, Ley 179/94, artículo 55, inciso 3o.)”.

El Código Único Disciplinario contempla en su artículo 34, los deberes de todo servidor público así:

“1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.”

Del análisis efectuado a los documentos reportados en los Sistemas de Información SECOP y ORFEO del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se observó que parte de los recursos utilizados en el contrato de prestación de servicios No. 161 de 2019, cuyo objeto es *“Prestar servicios profesionales en la articulación legal, para llevar a cabo el proceso integral de liquidación de contratos y convenios suscritos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural”*, fueron tomados de los siguientes rubros de inversión:

Rubro presupuestal: Registro Presupuestal No. 41619 del 6 de febrero de 2019, Posición Catalogo de Gasto: C-1709-1100-4-0-1709105-02-Adquisición de Bienes y Servicios por cuantía de \$80.702.355 y C-1702-1100-12-0-1702007-02 Adquisición de Bienes y Servicios por la cuantía de \$80.702.355
Código Bpin No. 2018011000233
Nombre del proyecto: Fortalecimiento de la competitividad de las Cadenas Productivas Agropecuarias a Nivel Nacional.
Programa: 1709-Infraestructura Productiva y Comercialización
Subprograma: 1100-Intersubsectorial Agropecuario

Por lo tanto, el objeto del contrato y las obligaciones específicas a desarrollar corresponden a labores que coadyuvan al funcionamiento de la entidad, lo cual no coincide con la descripción del proyecto y las actividades de los objetivos específicos de la cadena de valor plasmada en la ficha EBI.

Lo anterior fue ocasionado por una decisión incorrecta en la disposición de recursos de inversión para funcionamiento, lo que afectó los recursos destinados al Programa de infraestructura productiva y comercialización, situación que genera incorrección en los compromisos presupuestales.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural despliega en su respuesta apartes de la descripción de la necesidad en los Estudios Previos del Contrato de Prestación de Servicios No. 161-2019, tales como: *“La Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales cuenta con grupos de Cultivos Permanentes, transitorios y forestales, (...). Para estos Grupos es necesario contar con apoyo jurídico para el desarrollo, orientación y revisión de la etapa Pos contractual de los contratos y/o convenios celebrados a través de las cadenas agrícolas y forestales y/o del Ministerio.”*

Asimismo, hace alusión a que para la vigencia de 2019 se encontraban 166 convenios pendientes de liquidación, que representaban el 79.8% del total de los convenios que ya habían terminado el plazo de ejecución y se hacía necesario agilizar todos los trámites pertinentes, toda vez que los términos legales para liquidarlos estaban por culminar en la vigencia de 2019.

Analizada la respuesta que sobre el particular allegó la entidad, se determina por parte de la CGR, que se ratifica el hallazgo; precisando que la Contraloría General de la República no desconoce la necesidad de adelantar el proceso de liquidación de los contratos y/o convenios del Ministerio, pero ésta no es la situación que se ha observado, sino, la utilización de recursos de proyectos de inversión destinados a gastos de funcionamiento, por cuanto lo contratado corresponde a actividades administrativas que no coinciden con las especificadas en la ficha BPIN.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo No. 12 - Convenio FINAGRO 2019314 ICR - LEC (A12)

A propósito del Principio de Planeación, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664, se refirió al principio de planeación como una manifestación del principio de economía en la contratación estatal, en los siguientes términos:

“(...) El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición.

El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la

improvisación; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica. (...)

La finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 citados es que las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación, de modo que, a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros que en el futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos”.

Por otra parte, el Consejo de Estado en reiterados pronunciamientos respecto al principio de planeación ha manifestado:

“De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad (...) “La planeación se vincula estrechamente con el principio de legalidad, sobre todo en el procedimiento previo a la formación del contrato (...) Pero además ese parámetro de oportunidad, entre otros fines, persigue establecer la duración del objeto contractual pues esta definición no sólo resulta trascendente para efectos de la inmediata y eficiente prestación del servicio público, sino también para precisar el precio real de aquellas cosas o servicios que serán objeto del contrato que pretende celebrar la administración (...).”

Si bien el Ministerio ha venido suscribiendo contratos y convenios con FINAGRO, con el objeto de administrar los recursos destinados a financiar el sector a través de los diferentes Instrumentos de Crédito como ICR Y LEC, desde años anteriores, asegurando idoneidad y experiencia, tal como se afirma desde los estudios previos y en las diferentes instancias y comités. Sin embargo, se observa que pese de dicho conocimiento del sector, se suscriben contratos con tiempos muy cortos para su ejecución y terminación, recurriendo a prórrogas, adiciones y modificaciones de los mismos.

Lo anterior conlleva a desgaste administrativo, toda vez que se debe seguir el protocolo dispuesto para cualquier modificación, desde la preparación de las justificaciones, hasta la convocatoria de los diferentes comités y oficinas de apoyo, sin tener en cuenta la economía procesal que esto acarrea, así como las

deficiencias que ocasiona respecto del manejo presupuestal, lo que conlleva a constituir reservas presupuestales, en lugar de utilizar los mecanismos establecidos por la hacienda pública como las vigencias futuras.

El Ministerio dio respuesta, y la CGR aceptó los argumentos expuestos por la entidad en relación con uno de los contratos observados; pero se mantiene lo referente al convenio 2019314, respecto del cual, no se dio respuesta.

Se precisa por parte del ente de control, que estos convenios se suscriben con FINAGRO para subsidiar la tasa de interés, por lo cual, el tiempo de cobertura tendrá que considerar el plazo otorgado en los créditos del beneficiario, situación que obviamente sobrepasa la anualidad; razón por la cual, se insiste por parte de la CGR, en la necesidad de analizar la información histórica y estadística, para programar los recursos en los períodos fiscales que se requieran.

Así mismo, adelantar el análisis sobre las dinámicas de crédito, de colocación y ejecución efectiva de subsidios, así como los controles, eficiencia y periodicidad de estos, que actualmente se realizan dos veces al año.

Hallazgo Administrativo.

Hallazgo No. 13 - Planeación Convenio 2019380 Departamento de Cundinamarca (A13) (D7)

A propósito del Principio de Planeación, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R-7664, se refirió al principio de planeación como una manifestación del principio de economía en la contratación estatal, en los siguientes términos:

“El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición”.

“El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica

(...)

La finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 citados es que las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la

conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación, de modo que, a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros que en el futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos”.

Por otra parte, el Consejo de Estado en reiterados pronunciamientos respecto al principio de planeación ha manifestado:

“De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad (...) La planeación se vincula estrechamente con el principio de legalidad, sobre todo en el procedimiento previo a la formación del contrato (...) Pero además ese parámetro de oportunidad, entre otros fines, persigue establecer la duración del objeto contractual pues esta definición no sólo resulta trascendente para efectos de la inmediata y eficiente prestación del servicio público, sino también para precisar el precio real de aquellas cosas o servicios que serán objeto del contrato que pretende celebrar la administración (...)”.

Contrato 20190380 - Cláusula Sexta: Desembolsos. “El valor del aporte del MINISTERIO, correspondiente a la suma de DOS MIL TRECIENTOS MILLONES DE PESOS MCTE., (\$2.300.000.000.00), se desembolsarán de la siguiente manera:

El primer desembolso: “\$805.000.000.00, equivalente al 35% del aporte del MADR, una vez sea aprobado el Plan Operativo del convenio por parte del Comité Administrativo y el Departamento de Cundinamarca presente al MINISTERIO el convenio o contrato suscrito con el contratista o cooperante junto con la respectiva acta de inicio. El valor de este desembolso será destinado a ejecutar el proyecto, específicamente para el inicio de 3 componentes, es decir el de renovación de 300 hectáreas en praderas, establecimiento de 90 hectáreas de bancos de forrajes y acompañamiento técnico, para lo cual se requiere aproximadamente la suma de MIL NOVECIENTOS TREINTA Y UN MILLONES TRESCIENTOS DIEZ MIL PESOS M/CTE (\$1.931.310.000.00). Teniendo en cuenta el cronograma de actividades de estos 3 componentes están planeados realizarse en los 3 primeros meses de ejecución del proyecto, el cual contiene varias actividades como son toma y análisis de suelos, preparación y mecanización, aplicación de correctivos y siembra, entre otras. Estas actividades se deben establecer en 18 municipios, las cuales se realizarán de manera simultánea para garantizar todos los insumos y actividades

que contemplan un acompañamiento técnico de profesionales. Lo anterior de acuerdo con lo previsto en el plan operativo y en el presupuesto del proyecto. (...)

Ley 734 de 2002. Artículo 23. La falta disciplinaria: “Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento”

Artículo 27. Acción y omisión. “Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo”.

Se determinó que el convenio se suscribió en junio 18 de 2019, para ser ejecutado en menos de 6 meses, con previo conocimiento de las actividades, y mecanismos a utilizar en los diferentes componentes, dentro de los cuales se encuentra el manejo de seres vivos, tiempos de germinación de pasturas, utilización de laboratorios, y compra de equipos, entre otras. Objeto y actividades plenamente conocidas por las partes, dado que desde el año 2012, han venido suscribiendo convenios con la misma cadena productiva, tal como se expresa en los estudios previos del mismo.

El 25 de junio del mismo año la Secretaria de Agricultura, en representación del Dpto. de Cundinamarca, suscribe contrato con ASOCEBU, como ejecutor final de las obligaciones convenidas. Posterior, es aprobado el POA por parte del Comité Administrativo, a través del Acta No. 1 del 10 de julio de 2019.

Se evidenció, que el primer desembolso se realiza casi tres meses después de haberse firmado el convenio, tiempo durante el cual se debieron realizar las tres primeras actividades clasificadas como prerrequisito para continuar las siguientes, tal como lo expresa la cláusula sexta del mismo.

Finalmente, se suscribe una prórroga por 4 meses más, es decir hasta el 16 de abril de 2020 con justificaciones como:

“(...) 3. Igualmente es de su conocimiento que algunas actividades son prerrequisito de otras y más importante aún, que estamos trabajando con organismos vivos, que

en su dinámica y relación con factores medio ambientales responden de manera muy diversa.

4. Una de las actividades que a la fecha no se ha ejecutado es el análisis bromatológico, dentro de los componentes renovación de pradera y establecimiento de bancos de forraje, básicamente porque dentro del tiempo de ejecución del convenio, el cual tenía actividades precedentes como preparación de suelos, realización de enmiendas y siembra, no se alcanzan a tener pastos de la madurez adecuada para realizar dichos análisis. A la fecha se encuentran pasturas de 15 a 20 días de germinación lo que requiere de un tiempo de 90-120 días para realizar el respectivo análisis de calidad nutricional (...)

6. El componente de buenas prácticas de ordeño-BPO debemos hacer entrega de 32 baños serológicos (...). Los proveedores de los Equipos a entregar tienen poca disponibilidad de los mismos y hasta el momento se han podido adquirir 16 unidades (...).”

Hechos descritos anteriormente, que dan cuenta de debilidades en la planeación de la contratación, que pese de conocer del negocio, no se tengan en cuenta tanto los riesgos asociados como los hechos previsibles en la misma, lo que conlleva a incumplir los plazos inicialmente pactados, manejo inapropiado del presupuesto al tener que constituir una reserva presupuestal, cuya justificación no se enmarca en hechos de caso fortuito ni fuerza mayor, además de crear falsas expectativas en los beneficiarios finales de dichos componentes.

Lo expuesto fue causado por deficiencias en las funciones de planeación contractual, lo que constituye un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

El Ministerio en su respuesta manifiesta: “(...) En los términos descritos por la CGR, sea lo primero aclarar que frente a esta observación no se trata de un contrato si no de un Convenio Interadministrativo No.2019380 entre la Nación – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Departamento de Cundinamarca, cuyo objeto es “Articular esfuerzos Técnicos, Administrativos y Financieros, para el Mejoramiento de la productividad y la competitividad del sector lácteo bovino del Departamento de Cundinamarca”. Los convenios interadministrativos se regulan por los artículos 103 y 209 de la Constitución Política, y la Ley 489 de 1998 que establece la facultad de asociación entre entidades públicas con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas y su finalidad no es otra distinta a “la de cumplir en forma conjunta con las funciones a cargo de ambas entidades, o prestar servicios públicos que le han sido encomendados”.

“Ahora analizaremos lo relacionado con la Prorroga por regla general la prórroga no está prohibida, el plazo estipulado en el contrato se puede ampliar o prorrogar mediante acuerdo de las partes. Por otra parte, NO existe prohibición legal para la

prórroga del plazo de los contratos estatales; por el contrario, con fundamento en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, se puede concluir que está permitida, pues esa norma establece la regla general de la libertad en las estipulaciones. De modo que de esa disposición (sic) se puede concluir que en los contratos estatales es posible la prórroga si la respectiva entidad considera que mediante esa figura se cumplen los fines estatales, conforme a lo indicado en los artículos 3º y 5º. De la Ley 80 de 1993, y si las partes la consideran conveniente y necesaria y no resulta contraria a la Constitución, la ley, el orden público, los principios y finalidades de la misma ley y a los de la buena administración (...).”

La CGR aclara que, no se cuestiona la modalidad de contratación, ni la posibilidad de prorrogar los contratos. Se está haciendo referencia a debilidades en la planeación y ejecución contractual, por cuanto no se establece el tiempo suficiente para la ejecución de las actividades programadas y que son de imposible cumplimiento dentro de la anualidad.

Aunque existen estudios previos y parámetros en el CONPES Lácteo, se ve una oportunidad de mejora relacionada con la aplicación oportuna y coherente del conocimiento técnico del Ministerio, en su gestión de los recursos de inversión. Permitiendo prever las circunstancias que en la ejecución llevaron a la prórroga, como, por ejemplo, que se debía contar con el POA para realizar el primer desembolso, y que el tiempo de germinación de la pastura superaba el plazo inicial del contrato.

Por lo tanto, se establece como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 14 - Supervisión Convenio 2019380. Departamento de Cundinamarca (A14)

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 establece sobre la supervisión establece: “Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos”.

El artículo 26 de la Ley 80 de 1993 en cuanto al principio de responsabilidad establece:

“Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato”.

En el marco del contrato interadministrativo 2019380 suscrito entre el Ministerio y el Departamento de Cundinamarca, con el objeto de *“Articular esfuerzos tecnológicos, administrativos y financieros para el mejoramiento de la competitividad y la productividad del sector lácteo bovino del departamento de Cundinamarca”*, la secretaria de Agricultura en representación del Departamento de Cundinamarca suscribe el contrato derivado SADR-CDCASO-031-2019 con ASOCEBU, con en el mismo objeto para ejecutar las actividades relacionadas en los documentos técnicos del proyecto.¹

Se evidenció que algunas asociaciones incluyen dentro de sus beneficiarios a productores que no están dentro de su cobertura, tal como se evidencia en algunos formularios de caracterización que anexan como soporte, es decir de municipios diferentes a los de su cobertura, como los casos de: Asociación de Productores Villa Pinzón, ASOPORLEVI, Asociación Lechera y Agropecuaria de Suesca, APROLECHE, DEPROLAC, con el riesgo de que un productor reciba doble beneficio, registrándose además con otra asociación de su municipio.

Por otra parte, se observó que algunos formularios de productores no cuentan con la firma y la huella, como el caso de COLDORADOS, los de AGROESP no contaban con fecha en sus registros ni en actas de visita a finca; asimismo, se presentan algunos soportes con sobre escritura (enmendaduras).

Respecto de la entrega de insumos, el denominado CAL DOLOMITA, se entregó la cantidad de 40 bultos por productor, tal como lo establecían las condiciones iniciales del convenio y del POA; no obstante, se evidenció que, a dos productores, uno de Carmen de Carupa y el otro de Guatavita, se le concedieron 120 bultos a cada uno, sin que se haya registrado justificación alguna ni manifestación expresa por parte de la supervisión.

¹ Cada Asociación Ganadera debe realizar la inscripción para ser beneficiada, en la cual incluye los formularios de caracterización de los beneficiarios (productores), los cuales deben pertenecer a los municipios de su zona de cobertura, tal como se registra en el formulario dispuesto por la Secretaria de Agricultura del Departamento.

Lo relacionado anteriormente, denota debilidades en las funciones de supervisión, pues si bien éstos realizan visitas de campo tanto a las asociaciones como a las fincas de los productores-beneficiarios, por los cuales reciben el pago de viáticos y gastos de viaje respectivos.

La entidad en su respuesta manifiesta: *“(...) nos permitimos indicar que en desarrollo de las actividades del convenio se definieron los municipios y asociaciones de productores que se intervendrían; existen algunas asociaciones que sus asociados tienen los predios en otro Municipio esto se da por la condición geográfica (límites) entre municipios y por la cercanía y facilidad de los productores de tener acceso a los centros de acopio de leche deciden a que asociación pertenecer; es importante mencionar que las asociaciones y municipios a los cuales se hace referencia en la observación son atendidos en el marco del convenio, por otro lado es importante aclarar que ninguno de los productores atendidos pertenecen a dos asociaciones y no recibieron doble beneficio, tan cómo se puede verificar en la base de datos de los productores atendidos por asociación en el marco del convenio (...)*

Finalmente, respecto a este comentario de la CGR, la Supervisión del MADR ha obrado con respeto de su función durante las visitas de campo, promoviendo eficiencia en la gestión frente a tiempo y recursos dispuestos para tal propósito y en razón a optimizar el gasto público, atendiendo las visitas en los días aprobados por el Ministerio, conscientes del uso de recursos públicos (...)

El Ministerio afirma: *“Con relación a esta observación es importante mencionar que no fue un requisito establecido que los formularios debieran tener la huella del productor, esto fue a criterio del técnico o profesional encargado del acompañamiento técnico de esta zona que decidió hacerlo, sin embargo, alguno de los productores es posible que no sepa firmar y esto fue una de las medidas que se pudo tener en cuenta para legalizar el recibido por parte del productor; dado que el convenio está en la etapa de revisión de la documentación se verificara la información en los formatos que tengan enmendaduras”. Si bien se trata de una estrategia utilizada con el fin de tener la huella del beneficiario en caso de no saber firmar, se ratifica el hecho que algunos formularios de entrega de insumos o visitas de campo no cuenten con ninguno de los dos registros, lo que ratifica las debilidades en la supervisión.*

El POA y los documentos técnicos iniciales contemplaban la entrega por productor de unas cantidades específicas, las cuales se materializaron con la firma del acta de entrega de insumos; sin embargo, a pesar que el Ministerio en su respuesta afirma que, *“(...) en los municipios de Guatavita y Carmen de Carupa se establecieron para cada una de las asociaciones tres (3) hectáreas en bancos de forrajes, lo que implica que por cada hectáreas son 40 bultos para un total de 120*

bultos, estos 120 bultos fueron entregados al representante legal de la asociación; dado que este insumo fue utilizado para el establecimiento de las tres (3) en bancos de Forrajes, motivo por el cual aparece la firma de una sola persona recibiendo los 120 bultos de Cal Dolomita en cada asociación”, este cambio en las cantidades no se encuentra documentado en ninguna acta de comité supervisor, solamente se evidencia en estas dos actas de entrega, las únicas con cantidades diferentes, lo que denota debilidades y claridad en la supervisión.

Hallazgo Administrativo.

Hallazgo No. 15 Supervisión convenio 20190386 (A15) (D8)

La Ley 1474 de 2011, en los artículos 83 y 84 sobre la supervisión e interventoría estableció lo siguiente:

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

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos...”

“Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Parágrafo 1o. <El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:>

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de

corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.”

El Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría, versión 9 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, establece:

5.2 criterios y aspectos generales del ejercicio de supervisión o interventoría

“(…)

- La supervisión integral, consistirá en el seguimiento técnico, ambiental, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por el Minagricultura cuando no requieren de conocimientos especializados. (...)*
- La interventoría, la supervisión integral, junto con el equipo de apoyo a la supervisión de contratos, de acuerdo con la naturaleza propia de las obligaciones o funciones a su cargo, según corresponda, deben exigir la calidad de los bienes, obras y servicios adquiridos en el marco de un contrato y/o convenio estatal, verificando que se cumplan todas las condiciones técnicas, económicas y legales pactadas. Para ello deberá garantizar que se cumplan las disposiciones legales y aquellas normativas internas de Minagricultura, así mismo, deberán promover y verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el respectivo contrato y/o convenio.*

(…)

- Realizar el seguimiento detallado de la ejecución de las actividades del contrato o convenio dentro del plazo pactado creando por su cuenta, sistemas de alerta de la perentoriedad de cada una de las obligaciones a ejecutar sin que se exceda el plazo contractual.”*

Al analizar la información que reposa en el expediente contractual del convenio interadministrativo No. 20190386 del 25 de junio de 2019, suscrito con el Departamento de Nariño, se observó que los informes presentados por parte de los supervisores solamente dan cuenta de la información reportada por el contratista en los diferentes informes, sin que se realice un cotejo de ésta con algunos beneficiarios de los proyectos objeto del contrato.

Lo anterior, ha sido ocasionado por falencias en el cumplimiento de las funciones propias del ejercicio de supervisión, lo que no garantiza el control sobre la ejecución de los recursos públicos.

Es preciso señalar que en relación con años anteriores, y las acciones del plan de mejoramiento los informes de supervisión han mejorado ostensiblemente.

El Ministerio en su respuesta indica:

“Ahora, si se revisa la Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado expedida por la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, que puede ser consultada en: (...), la supervisión de un contrato estatal consiste en “el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados”. Sin embargo, no se menciona en esta guía, ni tampoco en las disposiciones citadas en la Ley 1474 de 2011 que se exija que el seguimiento de los contratos o convenios celebrados por la entidad deba incluir el cotejo de la información con los beneficiarios del proyecto, de manera que no puede concluirse que, porque los informes de supervisión no fue incluido dicho cotejo, no se está realizando adecuadamente el seguimiento de las actividades pactadas en el convenio.”

Analizada la respuesta, en cuanto al convenio interadministrativo No. 386 de 2019, si bien es cierto, la normatividad vigente en materia de supervisión no establece taxativamente que se debe realizar cotejo de la información reportada por los contratistas, la usanza nos muestra que la no revisión de los registros y/o documentos presentados por los contratistas, pueden conllevar, a que ésta no sea fidedigna, lo que hace necesario el cotejo de la información, con el fin de verificar la veracidad de la misma.

Se aceptaron los argumentos de la entidad, respecto a otro contrato que había sido observado, por lo que se mantiene el hallazgo solo para el convenio referido.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo No. 16 - Sistema de Información ORFEO (A16)

Ley 87 del 29 de noviembre de 1993, artículo 2, establece los objetivos del sistema de control interno, así:

“Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales: (...)

e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;”

Ley 1712 del 6 de marzo de 2014, consagra en el inciso 8 del artículo 3, lo siguiente:

“Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna,

objetiva, veraz, completa reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.”

Asimismo, el artículo 17 de la Ley mencionada, reseña sobre los sistemas de información:

“Para asegurar que los sistemas de información electrónica sean efectivamente una herramienta para promover el acceso a la información pública, los sujetos obligados deben asegurar que estos:

- a) Se encuentren alineados con los distintos procedimientos y articulados con los lineamientos establecidos en el Programa de Gestión Documental de la entidad;*
- b) Gestionen la misma información de interés público, deberá existir una ventanilla en la cual se pueda acceder a la información que se encuentre en los sistemas administrativos del sujeto obligado;*
- c) En el caso de la información de interés público, deberá existir una ventanilla en la cual se pueda acceder a la información en formatos y lenguajes comprensibles para los ciudadanos;*
- d) Se encuentren alineados con la estrategia de gobierno en línea o de la que haga sus veces.”*

El Archivo General de la Nación en desarrollo de sus políticas archivísticas del Estado, expidió el Acuerdo 003 del 17 de febrero de 2017, "Por el cual se establecen lineamientos generales para las entidades del Estado en cuanto a la gestión de documentos electrónicos generados como resultado del uso de medios electrónicos de conformidad con lo establecido en el capítulo IV de la Ley 1437 de 2011, se reglamenta el artículo 21 de la Ley 594 de 2000 y el capítulo IV del Decreto 2609 de 2012”, en donde señala lo siguiente:

“Artículo 6°. Expediente electrónico de archivo. Conjunto de documentos y actuaciones electrónicos producidos y recibidos durante el desarrollo de un mismo trámite o procedimiento, acumulados por cualquier causa legal, interrelacionados y vinculados entre sí, manteniendo la integridad y orden dado durante el desarrollo del asunto que les dio origen y que se conservan electrónicamente durante todo su ciclo de vida, con el fin de garantizar su consulta en el tiempo.

Artículo 7°. Conformación de expedientes electrónicos de archivo. El expediente electrónico de archivo se conformará con la totalidad de los documentos de archivo generados en desarrollo de un mismo trámite, actuación o procedimiento, independientemente del tipo de información y formato, y deben agruparse formando series o subseries documentales.

Adicionalmente, atenderán las series documentales establecidas en los cuadros de clasificación documental adoptados por cada entidad, desde el primer momento en que se inicia un trámite o procedimiento hasta la finalización del mismo, abarcando los documentos (independientemente de su soporte) que se generen durante la vigencia y prescripción de las acciones administrativas, fiscales y legales.

Artículo 8°. Foliado electrónico de archivo y características. Los documentos electrónicos de archivo que conforman el expediente electrónico de archivo deben ser foliados.

El foliado debe incluir dentro de sus atributos la numeración consecutiva de los documentos que conforman el expediente o la serie documental simple, y atender los principios archivísticos que dicte el Archivo General de la Nación.”

Del análisis efectuado a la información que reposa en el Sistema de Información ORFEO, resultado de la gestión adelantada en las diferentes etapas de los procesos contractuales, la CGR evidenció que los contratos de prestación de servicios No. 161-2019, 171-2019, 277-2019, 288-2019, 329-2019, 210-2019, 168-2019, 62-2019, 293-2019, no se encuentra la totalidad de los registros que den cuenta del desarrollo de los mismos, dado que, por ejemplo, faltan algunos informes de supervisión y soportes de las actividades desarrolladas por los diferentes contratistas.

La misma situación ocurre en los contratos números 360-2019 (O.C. 37968) suscrito con UT SOFT - IG y 361-2019 suscrito con la Unión Temporal CN Minagricultura 2019, por cuanto no se encontraron en el expediente de ORFEO los siguientes formatos:

1. Informes de avance o final de supervisión técnica y financiera.
2. Certificado y trámite de orden pago y/o recibido a satisfacción de bienes y servicios.
3. Relación de bienes adquiridos convenios y contratos.

En el caso de los convenios números 2019314, 2019380, 2019351, no se encuentran en el Sistema de Información mencionado los documentos relativos al POA, prórrogas, informes finales, entre otros. En el Convenio No. 356 de 2019, suscrito con la Bolsa Mercantil de Colombia, tampoco se encuentran todos los soportes del mismo.

Además, los expedientes electrónicos de los contratos mencionados tampoco están cumpliendo con lo señalado por el Archivo General de la Nación en el Acuerdo 003 de 2017, respecto a la organización y foliación.

La anterior situación se presenta, debido a que se crearon expedientes electrónicos dentro del Sistema de Información Orfeo, sin tener en cuenta los lineamientos establecidos por las entidades competentes en la materia, lo que afecta que la información y registros documentales de los diferentes expedientes no sea exacta, oportuna y contengan la totalidad del proceso, hasta su liquidación.

En su respuesta el Ministerio informa que identificó la necesidad de continuar fortaleciendo el Sistema de Gestión Documental y con el fin de cumplir los lineamientos y requisitos del Archivo General de la Nación, se adelantó un proceso contractual de consultoría para la elaboración de un diagnóstico integral del archivo, en el cual se evaluó el ORFEO versión 3.5, dando como resultado algunas deficiencias archivísticas.

Por lo anterior, la entidad indica: *“buscando la mejora continua del proceso, el Ministerio se encuentra actualmente en el análisis y evaluación de un Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo – SGDEA que permita la preservación de los documentos, la seguridad, el almacenamiento y su disponibilidad, mediante la adopción de estándares internacionales y nacionales, instrumentos archivísticos actualizados y convalidados, y el uso de buenas prácticas de gestión documental que permitan constituir el patrimonio documental digital del Ministerio, dando cumplimiento a la normatividad vigente en archivística”*

De la misma manera, el Grupo de Contratación, remite dentro de su respuesta los pantallazos de los documentos que se encuentran en los expedientes digitales.

Analizados los argumentos esgrimidos por la entidad, se determina por parte del equipo auditor, ratificar la observación, por cuanto éstos no desvirtúan lo observado, por el contrario, corrobora lo expresado por esta Contraloría, más cuando en su misma respuesta asegura el *Ministerio “(...) se encuentra actualmente en el análisis y evaluación de un Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo – SGDEA que permita la preservación de los documentos, la seguridad, el almacenamiento y su disponibilidad, mediante la adopción de estándares internaciones y nacionales, instrumentos archivísticos actualizados y convalidados, y el uso de buenas prácticas de gestión documental que permitan constituir el patrimonio documental digital del Ministerio, dando cumplimiento a la normativa vigente en archivística”*.

De la misma manera, lo argüido por el Grupo de Contratación, el cual incluye pantallazos de algunos procesos contractuales, éstos en su mayoría corresponden a la etapa precontractual de los mismos, si bien existen algunos documentos de la etapa contractual, dicho expediente electrónico como repositorio de información tal como lo mencionan, no es completo, por lo tanto, se confirma como hallazgo.

Hallazgo administrativo

2.3. POLÍTICA PÚBLICA DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Hallazgo No. 17 - Política de Discapacidad (A17) (D9)

Ley 1618 de 2013 “Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”

Artículo 5. Garantía del ejercicio efectivo de todos los derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión.

“2. La Nación, los departamentos, distritos, municipios y localidades, de acuerdo con sus competencias, así como todas las entidades estatales de todos los órdenes territoriales, incorporarán en sus planes de desarrollo tanto nacionales como territoriales, así como en los respectivos sectoriales e institucionales, su respectiva política pública de discapacidad, con base en la Ley 1145 de 2007, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, y así mismo, garantizar el acceso real y efectivo de las personas con discapacidad y sus familias a los diferentes servicios sociales que se ofrecen al resto de ciudadanos.

(...)

4. Incorporar en su presupuesto y planes de inversiones, los recursos necesarios destinados para implementar los ajustes razonables que se requieran para que las personas con discapacidad puedan acceder a un determinado bien o servicio social, y publicar esta información para consulta de los ciudadanos.

(...)

10. Las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local incluirán en sus presupuestos anuales, en forma progresiva, en el marco fiscal a mediano plazo, las partidas necesarias para hacer efectivas las acciones contenidas en favor del ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

Artículo 31. Sanciones.

“La omisión a las obligaciones impuestas por la presente ley por parte de los empleados públicos; los trabajadores oficiales; los miembros de corporaciones de elección popular; los contratistas del Estado y los particulares que cumplan funciones públicas, del orden nacional, departamental y municipal, en el sector

central y descentralizado, y en cualquiera de las ramas del poder, se considerará falta grave en los términos del régimen disciplinario.”

En la información suministrada por el MADR, se observa que no se ha formulado la política pública sectorial para la atención a la población en condición de discapacidad, que el Ministerio como ente rector del sector debe liderar; así mismo, se evidenció que, para la vigencia 2019, no se incorporaron las partidas correspondientes en el presupuesto de la entidad.

Al respecto, el Ministerio manifestó que “...no cuenta con una asignación presupuestal específica para la atención a la población con discapacidad”, situación que se ratifica en el tercer informe que presentó a la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (CIADDIS), de fecha 4 de abril de 2020.

Lo anterior debido a la falta de la política de discapacidad para el sector agropecuario, hecho que genera desigualdades en el acceso a los servicios y derechos para la atención de la población.

El Ministerio en su respuesta señala que con la expedición de la Resolución 311 de 2019, en la que se establecieron entre otros criterios, el estado de vulnerabilidad por marginalidad a las mujeres que se encuentren inscritas en el Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad (a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social), y que a través de este instrumento las diferentes Direcciones Técnicas del MADR, así como las entidades adscritas y vinculadas, desarrollaron acciones que garantizaron la inclusión de la población con discapacidad dentro de los programas para promover el desarrollo rural, con avances en la adjudicación de tierras, subsidios de vivienda y otros proyectos.

La entidad ha manifestado que, en sus programas de mujer rural, incluye un puntaje a la población que, además, se encuentra con discapacidad.

Al respecto, observa la CGR, que, si bien se da un cumplimiento parcial, el sector adolece de la política dirigida a toda la población rural en condición de discapacidad como lo señala la Ley y el Ministerio como líder del sector debió expedir, situación que se establece en la ley como una falta grave.

Hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario.

2.4. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

El Plan de Mejoramiento presentado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con corte a 31 de diciembre de 2019, comprende 14 hallazgos con 46 acciones de mejora, relacionados con las áreas contable y presupuestal.

Como resultado del seguimiento al Plan de Mejoramiento, se determinó que se propusieron 21 acciones de mejora con fecha de cumplimiento en el año 2020 para los hallazgos H1, H2, H5, H6 y H12 de la Auditoría Financiera Vigencia 2017 y los H1, H2, H3, H4, H5, H6, H7 y H8 de la Auditoría Vigencia 2018, por lo cual no se evaluaron.

Para los hallazgos H2, H7, H9, H10, H11 y H12 de la Auditoría Financiera Vigencia 2017 y los H2, H3, H4, H5, H6, H7 y H8 de la Auditoría Vigencia 2018, se propusieron 25 acciones de mejora con fecha de cumplimiento en la vigencia 2019, sobre las cuales se hizo seguimiento y, como resultado, se pudo evidenciar que, si bien es cierto 16 acciones propuestas fueron cumplidas, éstas no han sido efectivas para subsanar la causa de algunos hallazgos, por cuanto, en la vigencia 2019, se volvieron a presentar hallazgos fundamentados en las mismas causas. En el anexo 3 se presenta el seguimiento a las acciones de mejora.

Por lo anterior, como resultado del seguimiento a las acciones de mejora relacionadas en el Plan de Mejoramiento, se obtuvo una calificación de **Infectivo**.

2.5. GLOSAS DE LA COMISION LEGAL DE CUENTAS

La Cámara de Representantes en la Gaceta No. 1110 del 14 de noviembre de 2019, hace referencia a los siguientes hallazgos de la Contraloría General de la República sobre el informe de auditoría de la vigencia 2018:

- El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR reporta una incorrección por valor de \$185.723 millones, debido a que se presentó una ejecución del 37% del presupuesto apropiado para la vigencia 2018. Si se consideran las reservas presupuestales que corresponden a bienes y servicios recibidos al cierre de la vigencia, se tendría una ejecución del 55%, que continúa siendo baja. Esta situación condujo a que un amplio volumen de las reservas no corresponda a situaciones de fuerza mayor o caso fortuito, sino que se constituyeron por deficiencias en la planeación y el seguimiento contractual afectando, además, la consecución del logro de los propósitos institucionales y los objetivos del sector.

Seguimiento CGR: Durante la vigencia 2019 el Ministerio igualmente constituyó reservas presupuestales sin el cumplimiento de requisitos, respecto a los criterios de “*caso fortuito y/o fuerza mayor*”.

- Otros activos recursos entregados en administración se encontró sobrestimado en \$499,2 millones, en virtud de seis convenios marco y cumbre agraria, liquidados en 2018 de los cuales no se registró en la contabilidad la causación de los gastos legalizados al cierre de la vigencia, situación que subestimó gastos de la vigencia 2018 en igual valor.

Seguimiento CGR: La legalización de los gastos de los seis convenios observados fueron registrados en el año 2019, como así se indicó en el informe de auditoría de la vigencia 2018.

3. ANEXOS

3.1. Anexo No. 1. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD
ADMINISTRATIVOS	17
FISCALES	0
DISCIPLINARIOS	9
PENALES	0

3.2. Anexo No. 2. ESTADOS FINANCIEROS

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA
a Diciembre 31 de 2019
(Cifras en pesos)



GOBIERNO DE COLOMBIA



MINAGRICULTURA

CODIGO	DESCRIPCION	NOTA	31/12/2018	31/12/2019
1	ACTIVOS		\$ 4.075.223.334.947,2	\$ 4.463.741.860.100,42
1.1	ACTIVOS CORRIENTE		\$ 1.727.198.773.767,26	\$ 2.055.450.860.375,63
1.1.10	EFECTIVO	6	\$ 544.824.976,28	\$ 1.993.000.603,07
1.1.10.1	DEPOSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS	5.1	\$ 944.824.976,28	\$ 1.293.955.456,07
1.1.32	EFFECTIVO DE USO RESTRINGIDO	5.2	\$ 0,00	\$ 710.054.207,00
1.2	INVERSIONES EN INSTRUMENTOS DERIVADOS	6	\$ 768.046.203,96	\$ 586.316.800,02
1.2.16	INVERSIONES EN ENTIDADES EN LIQUIDACION	6.1	\$ 14.917.092.397,78	\$ 6.918.968.693,92
1.2.80	DETERIORO ACUMULADO DE INVERSIONES (CR)	6.4	(\$ 13.459.045.163,82)	(\$ 3.326.930.122,86)
1.3	CUENTAS POR COBRAR	7	\$ 895.999.516.484,61	\$ 1.151.224.004.985,10
1.3.37	TRANSFERENCIAS POR COBRAR	7.1	\$ 553.567.059,82	\$ 695.208.873,15
1.3.84	OTRAS CUENTAS POR COBRAR	7.2	\$ 338.442.951.377,59	\$ 1.160.395.425.651,55
1.4	PRESTAMOS POR COBRAR	8	\$ 0,00	\$ 0,00
1.4.15	PRESTAMOS CONCEDIDOS	8.1	\$ 0,00	\$ 0,00
1.4.80	DETERIORO ACUMULADO DE PRESTAMOS POR COBRAR (CR)	8.2	\$ 0,00	\$ 0,00
1.9	OTROS ACTIVOS	10	\$ 755.496.944.199,81	\$ 691.658.989.297,44
1.9.04	PLAN DE ACTIVOS PARA BENEFICIOS POREMPLEO	10.1	\$ 14.034.621.595,25	\$ 11.400.421.595,25
1.9.06	RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACION	10.2	\$ 684.146.950.796,10	\$ 669.344.226.465,58
1.9.08	DERECHOS EN FIDUCIARIO	10.4	\$ 0,00	\$ 4.307.465.000,49
1.9.86	ACTIVOS DERECHOS	10.4	\$ 667.443.011.855,45	\$ 665.797.526.892,12
1.2	ACTIVOS NO CORRIENTE		\$ 2.348.024.050.725,99	\$ 2.392.371.025.724,79
1.2.27	INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS		\$ 1.694.632.454.970,39	\$ 1.690.268.264.533,15
1.2.29	INVERSIONES EN ENTIDADES EN LIQUIDACION POR EL METODO DE PARTICIPACION PATRIMONIAL	6.2	\$ 1.453.728.355.103,72	\$ 1.450.029.028.103,37
1.2.30	INVERSIONES EN ASOCIADAS CONTABILIZADAS POR EL METODO DE PARTICIPACION PATRIMONIAL	6.3	\$ 151.962.999.455,07	\$ 175.753.397.292,24
1.2.80	DETERIORO ACUMULADO DE INVERSIONES (CR)	6.4	(\$ 7.810.355,40)	(\$ 807.261.071,46)
1.3	CUENTAS POR COBRAR		\$ 191.583.117.574,67	\$ 502.391.841.658,67
1.3.84	OTRAS CUENTAS POR COBRAR	7.2	\$ 190.369.184.155,00	\$ 502.390.646.822,00
1.3.85	CUENTAS POR COBRAR DE DEPÓSITO RECAUDADO	7.3	\$ 4.784.452.463,67	\$ 4.762.855.503,97
1.3.86	DETERIORO ACUMULADO DE CUENTAS POR COBRAR (CR)		(\$ 4.086.355.694,00)	(\$ 3.371.720.114,00)
1.4	PRESTAMOS POR COBRAR	8	\$ 102.994.733.761,37	\$ 147.965.195.350,11
1.4.15	PRESTAMOS CONCEDIDOS	8.1	\$ 205.560.240.960,54	\$ 205.754.175.996,12
1.4.80	DETERIORO ACUMULADO DE PRESTAMOS POR COBRAR (CR)	8.2	(\$ 95.565.460.399,47)	(\$ 55.881.026.956,01)
1.6	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	9	\$ 14.367.351.695,30	\$ 14.381.141.227,85
1.6.35	BIENES MUEBLES EN DEDICACION		\$ 70.565.106,00	\$ 0,00
1.6.37	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO NO EXPLOTADOS	9.1.1	\$ 1.227.244.100,00	\$ 2.097.518.622,21
1.6.40	EDIFICACIONES	9.1.2	\$ 9.170.672.296,00	\$ 9.170.672.296,00
1.6.55	MAQUINARIA Y EQUIPO	9.1.3	\$ 988.579.411,00	\$ 358.978.411,00
1.6.60	EQUIPO MEDICO Y DENTIFICO	9.1.4	\$ 107.593,00	\$ 6.521.697,00
1.6.65	MUEBLES, ENSERES Y EQUIPOS DE OFICINA	9.1.5	\$ 1.881.153.544,05	\$ 1.681.153.544,05
1.6.70	EQUIPOS DE COMUNICACION Y COMPUTACION	9.1.5	\$ 2.627.394.891,04	\$ 3.877.026.021,94
1.6.75	EQUIPO DE TRANSPORTE, TRACCION Y ELEVACION	9.1.6	\$ 378.669.839,00	\$ 378.669.839,00
1.6.80	EQUIPOS DE COMEDOR, COCINA, DESPENSA Y HOTELERIA	9.1.6	\$ 3.790.754,00	\$ 3.790.754,00
1.6.81	BIENES DE ARTE Y CULTURA	9.1.9	\$ 447.300,00	\$ 447.300,00
1.6.85	DEPRECIACION ACUMULADA DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR)	8.2	(\$ 2.446.266.575,79)	(\$ 4.053.596.556,28)
1.9	OTROS ACTIVOS	10	\$ 984.416.602.625,13	\$ 984.446.446.137,81
1.9.09	DEPOSITOS ENTREGADOS EN GARANTIA	10.3	\$ 4.549.000.996,14	\$ 4.749.018.144,05
1.9.91	PROPIEDADES DE INVERSION	10.5	\$ 60.867.860.864,54	\$ 62.544.410.198,58
1.9.92	DEPRECIACION ACUMULADA DE PROPIEDADES DE INVERSION	10.5	\$ 0,00	(\$ 440.183.301,20)
1.9.70	ACTIVOS INTANGIBLES	10.7	\$ 4.642.973.986,10	\$ 4.402.919.590,00
1.9.75	AMORTIZACION ACUMULADA DE ACTIVOS INTANGIBLES (CR)	10.8	(\$ 1.642.881.165,24)	(\$ 2.028.129.415,60)
1.9.86	ACTIVOS DERECHOS	10.9	\$ 316.359.628.982,29	\$ 316.359.628.982,29
	TOTAL ACTIVOS		\$ 4.075.223.334.947,2	\$ 4.463.741.860.100,42
2	PASIVOS		\$ 241.087.016.346,42	\$ 1.727.920.472.996,76
2.4	PASIVOS CORRIENTE		\$ 224.017.911.121,12	\$ 511.961.106.198,40
2.4.01	CUENTAS POR PAGAR	12	\$ 219.526.057.652,46	\$ 507.751.434,77
2.4.01.1	ADQUISICION DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES	12.2	\$ 102.668.411.558,00	\$ 458.209.231.478,97
2.4.02	SUBVENCIONES POR PAGAR	12.3	\$ 1,00	\$ 108.290.280.000,00
2.4.03	TRANSFERENCIAS POR PAGAR	12.4	\$ 25.281.072.756,00	\$ 463.612.960.000,00
2.4.07	RECURSOS A FAVOR DE TERCEROS	12.5	\$ 151.465.370,19	\$ 3.605.167.993,37
2.4.34	DESECUENTAS DE NOMINA	12.6	\$ 781.161.851,00	\$ 789.434.370,00
2.4.36	RETENCION EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE	12.9	\$ 347.781.200,20	\$ 671.238.251,20
2.4.60	IMPUESTO AL VALOR AGREGADO - IVA	12.7	\$ 94.058,82	\$ 1.617.465,92
2.4.66	CREDITOS JUDICIALES	12.8	\$ 292.603.362,90	\$ 6.048.374.862,41
2.4.90	OTRAS CUENTAS POR PAGAR	12.8	\$ 172.429.846,57	\$ 2.062.646.983,20
2.8	BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS	13	\$ 3.841.168.053,25	\$ 4.087.674.773,63
2.8.11	BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS CORTO PLAZO	13.1	\$ 2.355.693.951,00	\$ 2.423.973.370,00
2.8.14	BENEFICIOS POSIBLE PAGO - PENSIONES	13.2	\$ 1.482.169.102,25	\$ 1.663.596.403,63
2.9	OTROS PASIVOS		\$ 347.384.416,30	\$ 0,00
2.9.05	OTROS PASIVOS DERECHOS		\$ 347.384.416,30	\$ 0,00
2.3	PASIVOS NO CORRIENTE		\$ 2.188.552.690.224,30	\$ 1.226.058.305.798,36
2.3.14	PRESTAMOS POR PAGAR	11	\$ 17.600.000,00	\$ 7.600.000,00
2.3.14	FINANCIAMIENTO INTERNO DE LARGO PLAZO	11	\$ 17.600.000,00	\$ 7.600.000,00
2.4	CUENTAS POR PAGAR	13	\$ 623.732.921.629,89	\$ 498.973.460,00
2.4.90	OTRAS CUENTAS POR PAGAR	13.8	\$ 623.732.921.629,89	\$ 498.973.460,00
2.8	BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS	13	\$ 272.017.045.91,60	\$ 627.158.04.215,38
2.8.14	BENEFICIOS POSIBLE PAGO - PENSIONES	13.2	\$ 272.017.045.91,60	\$ 627.158.04.215,38
2.7	PROVISIONES	14	\$ 590.735.775.395,68	\$ 666.455.668.083,00
2.7.01	LITIGIOS Y DEMANDAS	14.1	\$ 590.735.775.395,68	\$ 666.455.668.083,00
2.9	OTROS PASIVOS		\$ 148.317.486,53	\$ 0,00
2.9.10	INGRESOS RECIBIDOS POR ANTICIPADO		\$ 148.317.486,53	\$ 0,00
	TOTAL PASIVO		\$ 241.087.016.346,42	\$ 1.727.920.472.996,76
3	PATRIMONIO	15	\$ 1.894.553.153.158,30	\$ 2.729.811.407.110,64
3.1	PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES DE GOBIERNO		\$ 1.894.553.153.158,30	\$ 2.729.811.407.110,64
3.1.05	CAPITAL FISCAL	15.1	\$ 900.246.238.412,07	\$ 859.579.502.697,56
3.1.09	RESULTADO DE EJERCICIOS ANTERIORES	15.2	(\$ 423.316.462.260,20)	\$ 1.015.541.878.724,81
3.1.45	IMPACTOS POR LA TRANSICION AL NUEVO MARCO DE REGULACION		\$ 544.563.586.016,40	\$ 0,00
3.1.48	GANANCIAS O PERDIDAS POR LA APLICACION DEL METODO DE PARTICIPACION PATRIMONIAL DE INVERSIONES EN ENTIDADES	15.3	\$ 499.442.580.659,83	\$ 316.529.151.750,05
3.1.49	GANANCIAS O PERDIDAS POR LA APLICACION DEL METODO DE PARTICIPACION PATRIMONIAL DE INVERSIONES EN ASOCIADAS	15.4	\$ 112.817.467.248,23	\$ 128.184.260.769,68
	TOTAL PASIVOS Y PATRIMONIO		\$ 4.075.223.334.947,2	\$ 4.463.741.860.100,42

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA
a Diciembre 31 de 2019
(Cifras en pesos)



GOBIERNO DE COLOMBIA



MINAGRICULTURA

CODIGO	DESCRIPCIÓN	NOTA	31/12/2018	31/12/2019	CODIGO	DESCRIPCIÓN	NOTA	31/12/2018	31/12/2019
8	CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS		\$ 0,00	\$ 0,00	9	CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS		\$ 0,00	\$ 0,00
8.1	ACTIVOS CONTINGENTES	18.1	\$ 187.095.695.775,65	\$ 186.930.865.897,05	9.1	PASIVOS CONTINGENTES	18.1	\$ 3.457.685.281.41,84	\$ 4.041.722.919.036,84
8.1.20	LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS	18.1.1	\$ 186.818.059.811,50	\$ 186.830.036.914,00	9.1.20	LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS	18.1.1	\$ 3.454.252.817,79,00	\$ 4.028.433.513,214,00
8.1.90	OTROS ACTIVOS CONTINGENTES	18.1.2	\$ 275.389.969,05	\$ 303.103.983,05	9.1.90	OTROS PASIVOS CONTINGENTES	18.1.2	\$ 3.004.105.422,84	\$ 13.284.105.422,84
8.3	DEUDORAS DE CONTROL	18.2	\$ 734.154.687.712,60	\$ 436.042.244.817,06	9.3	ACREEDORAS DE CONTROL	18.2	\$ 1.114.856.108.205,58	\$ 492.500.218.433,23
8.3.06	BIENES ENTREGADOS EN CUSTODIA	18.2.1	\$ 450.844,10	\$ 450.844,10	9.3.06	RECURSOS ADMINISTRADOS EN NOMBRE DE TERCEROS	18.2.1	\$ 970.217.572.251,49	\$ 387.136.492.882,00
8.3.15	BIENES Y DERECHOS RETIRADOS	18.2.2	\$ 275.943.711,25	\$ 343.313.817,35	9.3.90	OTRAS CUENTAS ACREEDORAS DE CONTROL	18.2.1	\$ 143.844.538.814,09	\$ 105.333.753.548,23
8.3.47	BIENES ENTREGADOS A TERCEROS	18.2.3	\$ 32.205.095.916,08	\$ 35.887.507.197,19					
8.3.55	ELECCIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN	18.2.4	\$ 455.412.664.279,00	\$ 227.465.032.627,00					
8.3.61	RESPONSABILIDADES EN PROCESO	18.2.5	\$ 4.470.552.494,78	\$ 4.470.552.494,78					
8.3.90	OTRAS CUENTAS DEUDORAS DE CONTROL	18.2.5	\$ 241.267.955.553,30	\$ 25.741.167.626,63					
8.9	DEUDORAS POR CONTRA (CP)	18.3	\$ 821.403.444.482,15	\$ 622.976.050.624,11	9.9	ACREEDORAS POR CONTRA (OB)	18.3	\$ 5.671.712.833.347,49	\$ 5.634.242.638.075,07
8.9.05	ACTIVOS CONTINGENTES POR CONTRA (CF)	18.3.1	\$ 187.033.695.779,53	\$ 186.389.865.897,05	9.9.05	PASIVOS CONTINGENTES POR CONTRA (OB)	18.3.1	\$ 5.454.023.617,79,00	\$ 4.869.468.513,214,00
8.9.15	DEUDOS DE CONTROL POR CONTRA (CP)	18.3.2	\$ 734.154.687.712,60	\$ 436.042.244.817,06	9.9.15	ACREEDORAS DE CONTROL POR CONTRA (OB)	18.3.2	\$ 1.117.490.215.629,42	\$ 565.784.322.857,07

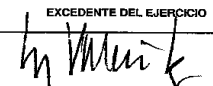
[Firma]
ANDRÉS RAFAEL VALENCIA PRIZÓN
C.C. 78.434.891
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural


[Firma]
LUZ DELY SANABRIA DÍAZ
C.C. 40.019.431
Subdirectora Financiera

[Firma]
FLOR DEL CARMEN HUERTAS LÓPEZ
C.C. 51.817.120
Coordinadora del Grupo de Contabilidad
Contralor Público T.P. No. 97695-T

DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2019
(Cifras en pesos)

		31/12/2018	31/12/2019
INGRESOS OPERACIONALES	NOTA	\$ 1.204.421.184.474,13	\$ 1.122.820.714.241,27
4.4 TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	16.1	\$ 19.196.088.826,59	\$ 8.950.023.431,79
4.4.13 SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS	16.1.1	\$ 328.733.826,04	\$ 626.621.454,33
4.4.28 OTRAS TRANSFERENCIAS	16.1.2	\$ 18.867.355.000,55	\$ 8.323.401.977,46
4.7 OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	16.2	\$ 1.185.225.095.647,54	\$ 1.113.870.690.809,48
4.7.05 FONDOS RECIBIDOS	16.2.1	\$ 795.056.784.058,57	\$ 934.051.686.498,36
4.7.20 OPERACIONES DE ENLACE		\$ 115.193.879,00	\$ 0,00
4.7.22 OPERACIONES SIN FLUJO DE EFECTIVO	16.2.2	\$ 390.053.117.709,97	\$ 179.818.804.311,12
GASTOS OPERACIONALES		\$ 1.802.593.218.344,34	\$ 1.173.345.670.239,68
5.1 DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN	17.1	\$ 320.384.771.577,79	\$ 319.273.255.916,43
5.1.01 SUELDOS Y SALARIOS	17.1.1	\$ 11.236.951.841,85	\$ 13.302.952.908,00
5.1.02 CONTRIBUCIONES IMPUTADAS	17.1.2	\$ 170.960.898,00	\$ 150.861.244,00
5.1.03 CONTRIBUCIONES EFECTIVAS	17.1.3	\$ 2.972.569.417,00	\$ 3.250.314.382,00
5.1.04 APORTES SOBRE LA NOMINA	17.1.4	\$ 618.319.000,00	\$ 695.568.300,00
5.1.07 PRESTACIONES SOCIALES	17.1.5	\$ 5.308.482.882,15	\$ 4.840.108.927,00
5.1.08 GASTOS DE PERSONAL DIVERSOS	17.1.6	\$ 2.851.871.214,00	\$ 1.880.877.472,00
5.1.11 GENERALES	17.1.7	\$ 288.585.108.277,77	\$ 287.086.726.263,37
5.1.20 IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS	17.1.8	\$ 8.640.508.247,02	\$ 8.065.346.420,06
5.3 DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES	17.2	\$ 382.906.920.204,81	\$ 126.455.016.140,75
5.3.46 DETERIORO DE INVERSIONES	17.2.1	\$ 595.277.685,20	\$ 61.265.923,00
5.3.47 DETERIORO DE CUENTAS POR COBRAR		\$ 0,00	\$ 56.692.147,00
5.3.49 DETERIORO DE PRÉSTAMOS POR COBRAR	17.2.2	\$ 13.681.926.375,20	\$ 5.136.709.416,54
5.3.60 DEPRECIACIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	17.2.3	\$ 2.226.404.094,56	\$ 1.146.114.886,57
5.3.62 DEPRECIACIÓN DE PROPIEDADES DE INVERSIÓN	17.2.4	\$ 219.862.481,23	\$ 220.317.826,22
5.3.66 AMORTIZACIÓN DE ACTIVOS INTANGIBLES	17.2.5	\$ 1.642.681.195,24	\$ 1.566.441.221,36
5.3.68 PROVISIÓN LITIGIOS Y DEMANDAS	17.2.6	\$ 384.540.768.373,38	\$ 118.267.474.920,06
5.4 TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	17.3	\$ 231.663.339.127,45	\$ 247.156.885.214,00
5.4.23 OTRAS TRANSFERENCIAS	17.3.1	\$ 230.966.539.127,45	\$ 245.225.685.214,00
5.4.24 SUBVENCIONES	17.3.2	\$ 696.800.000,00	\$ 1.931.200.000,00
5.5 GASTO PÚBLICO SOCIAL	17.4	\$ 229.221.440.237,89	\$ 339.947.569.150,52
5.5.06 RECREACIÓN Y DEPORTE		\$ 573.721.000,00	
5.5.07 DESARROLLO COMUNITARIO Y BIENESTAR SOCIAL	17.4.1	\$ 106.815.082.889,07	\$ 131.042.478.421,30
5.5.50 SUBSIDIOS ASIGNADOS	17.4.2	\$ 121.832.636.348,82	\$ 208.905.082.729,22
5.7 OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	17.5	\$ 638.416.747.196,40	\$ 140.513.153.817,98
5.7.20 OPERACIONES DE ENLACE	17.5.1	\$ 250.786.529.242,51	\$ 140.513.153.817,98
5.7.22 OPERACIONES SIN FLUJO DE EFECTIVO		\$ 387.630.217.953,89	
EXCEDENTE OPERACIONAL		(\$ 598.172.033.870,21)	(\$ 50.525.155.998,41)
INGRESOS NO OPERACIONALES		\$ 383.202.767.101,46	\$ 262.125.684.796,25
4.8 OTROS INGRESOS		\$ 383.202.767.101,46	\$ 262.125.684.796,25
4.8.02 FINANCIEROS	16.3.1	\$ 57.441.205.957,62	\$ 31.392.182.969,06
4.8.06 GANANCIA POR VALORACIÓN DE INVERSIONES DE ADMINISTRACIÓN DE LIQUIDEZ A VALOR DE MERCADO (VALOR RAZONABLE) CON CAMBIOS EN EL RESULTADO		\$ 9.185.201,50	\$ 0,00
4.8.08 INGRESOS DIVERSOS	16.3.2	\$ 163.674.182.103,38	\$ 143.975.533.571,15
4.8.11 GANANCIAS POR LA APLICACIÓN DEL MÉTODO DE PARTICIPACIÓN PATRIMONIAL DE INVERSIONES EN CONTROLADAS	16.4	\$ 84.523.482.113,57	\$ 75.203.595.302,78
4.8.12 GANANCIAS POR LA APLICACIÓN DEL MÉTODO DE PARTICIPACIÓN PATRIMONIAL DE INVERSIONES EN ASOCIADAS	16.5	\$ 8.660.679.129,68	\$ 11.554.372.964,26
4.8.30 REVERSIÓN DE LAS PÉRDIDAS POR DETERIORO DE VALOR		\$ 68.894.032.595,71	\$ 0,00
GASTOS NO OPERACIONALES		\$ 105.723.935.544,31	\$ 105.723.935.544,31
5.8 OTROS GASTOS	17.6	\$ 237.347.215.511,48	\$ 105.723.935.544,31
5.8.02 COMISIONES	17.6.1	\$ 212.754.134,75	\$ 80.594.046,15
5.8.03 AJUSTE POR DIFERENCIA EN CAMBIO		\$ 86.058.324,90	\$ 10.282.902,30
5.8.04 FINANCIEROS	17.6.2	\$ 71.623.365.430,92	\$ 6.795.326.327,02
5.8.11 PÉRDIDAS POR LA APLICACIÓN DEL MÉTODO DE PARTICIPACIÓN PATRIMONIAL DE INVERSIONES EN CONTROLADAS	17.6.3	\$ 6.491.437.951,50	\$ 6.665.094.239,43
5.8.12 PÉRDIDAS POR LA APLICACIÓN DEL MÉTODO DE PARTICIPACIÓN PATRIMONIAL DE INVERSIONES EN ASOCIADAS	17.6.4	\$ 230.789.248,56	\$ 840.269.603,87
5.8.90 GASTOS DIVERSOS	17.6.5	\$ 158.722.810.420,85	\$ 91.332.368.465,54
EXCEDENTE NO OPERACIONAL		\$ 145.855.551.589,98	\$ 156.401.749.251,94
EXCEDENTE DEL EJERCICIO		(\$ 452.316.482.280,23)	\$ 105.876.593.253,53


ANDRES RAFAEL VALENCIA PINZON
C.C. 79.434.891
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural


LUZ CELY SANABRIA DIAZ
C.C. 40.019.431
Subdirectora Financiera


FLOR DEL CARMEN HUERTAS LÓPEZ
C.C. 51.817.120
Coordinadora del Grupo de Contabilidad
Contador Público T.P. No. 97896-T

3.3. Anexo No. 3. EVALUACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

No. Hallazgo	Hallazgo	Fecha máxima de ejecución de la acción de mejora	El hallazgo persiste en la vigencia actual auditada	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
2	Financiera 2017. Hallazgo 2. Recursos Entregados en Administración – Convenios Ejecutados, Liquidados y/o en Liquidación que presentan aún saldo. Debilidades de comunicación entre las dependencias involucradas en el proceso implementado por el Ministerio para el manejo de los convenios, así como en el seguimiento y control por parte de la supervisión y demás responsables de este mismo proceso.	31/12/2019	SI	Dos acciones de mejora parcialmente cumplidas. De 18 convenios que no se habían legalizado a pesar de haber terminado su ejecución, continúan pendientes 5 a 31 de diciembre de 2019 y de 23 convenios suscritos en las vigencias 2005 a 2013 continúan sin legalizar 8, a la fecha de cierre 2019.
7	Financiera 2017. Hallazgo 7. Soportes Ejecución Financiera Convenios Evaluados. La información no se encuentra organizada cronológicamente, ni dispuesta en forma ordenada para su consulta por deficiencias en la supervisión, debilidades en el control y seguimiento por parte de los responsables de la obtención, custodia y manejo de dicha información	15/07/2019	SI	Una acción de mejora no cumplida, por cuanto el soporte de la misma corresponde al envío de un informe a la oficina jurídica sobre un posible incumplimiento.
9	Financiera 2017. Hallazgo 9. Convenio Interadministrativo No.1043-2015 - Comitato Internazionale. Debilidades en la planeación y en la supervisión, seguimiento y control al objeto contractual.	31/12/2019	SI	Una acción de mejora no cumplida. Se adjunta un informe final de supervisión que remite Comitato Internazionale lo Sviluppo del Popoli - CIPS firmado por la coordinadora general del convenio, radicado el 29/08/2017. La acción de mejora consistía en verificar que los informes finales de supervisor evidencien el cumplimiento de las actividades del POA.
10	Financiera 2017. Hallazgo 10. Beneficiarios duplicados en bases de Datos de Convenios. Existen beneficiarios duplicados dentro de un mismo convenio, así como un mismo beneficiario de convenios diferentes	29/03/2019	NO	Tres acciones de mejora cumplidas. Se creó y socializó la herramienta de beneficiarios, la OTI dio los lineamientos de acceso e inclusión de la información. Se designó a una funcionaria de Planeación para su manejo.

No. Hallazgo	Hallazgo	Fecha máxima de ejecución de la acción de mejora	El hallazgo persiste en la vigencia actual auditada	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
11	Financiera 2017. Hallazgo 11. Ejecución Financiera, Costos Operativos Convenio 524 de 2014 CCI. A la fecha del 27 de abril de 2018 los recursos por valor de \$1.073.228.998 no se han reintegrado al Tesoro Nacional	31/12/2019	SI	Una acción de mejora no cumplida. Los recursos no han sido reintegrados. Se remitió informe de posible incumplimiento del convenio a la Oficina Jurídica.
12	Financiera 2017. Hallazgo 12. Constitución de Reservas Presupuestales. Debilidades en la planeación del proceso de cierre presupuestal que no permite conocer la realidad de los recursos asignados al Ministerio en su ejecución presupuestal, con lo que se incumple lo establecido en Estatuto Orgánico de Presupuesto. Contrato 20170445, constitución reserva por \$ 6,667,759,146	31/12/2019	SI	Dos acciones de mejora cumplidas referidas a mesas de trabajo realizadas con las dependencias para el seguimiento de la ejecución presupuestal e impartir instrucciones sobre cierre el cierre presupuestal. Sin embargo, en la vigencia 2019 continúan presentándose debilidades de planeación en la constitución de Reservas Presupuestales.
2	Financiera 2018. Hallazgo 2. Bases de datos convenios. EL MADR no cuenta con una base datos confiable de los convenios que ejecuta. Inexistencia de una fuente única y controlada de gestión de registros de convenios, previa a la automatización de los procesos operativos	31/10/2019	SI	Tres acciones de mejora, dos cumplidas relacionadas con la actualización del PETI 2020-2023y la construcción de una matriz de datos para el reporte de contratos y/o convenios que fue entregada al Grupo de Contratos, y una acción cumplida parcialmente, por cuanto si bien es cierto, en la matriz se reporta desde lo financiero los recursos pendientes de legalizar que se reflejan en la cuenta Recursos Entregados en Administración, en el área de Contabilidad el registro y control de las operaciones financieras de los convenios continúa realizándose en un formato Excel, generando riesgos de seguridad de la información que soporta las operaciones de los convenios.

No. Hallazgo	Hallazgo	Fecha máxima de ejecución de la acción de mejora	El hallazgo persiste en la vigencia actual auditada	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
3	Financiera 2018. Hallazgo 3. Acciones administrativas y jurídicas para recuperar recursos entregados en administración. Alto porcentaje a la denominación de "posible incumplimiento" a un número significativo de convenios, inoportuno trámite de incumplimiento que debe ejercerse como medida administrativa para lograr que el contratista cumpla con el objeto y las obligaciones contractuales.	30/09/2019	SI	Dos acciones de mejora cumplidas relacionadas con la actualización del procedimiento de "Trámite de posible incumplimiento" y la solicitud de concepto a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado sobre la estrategia de defensa en procesos judiciales del MADR. Sin embargo, en la vigencia 2019 persiste un número significativo de convenios sin liquidar.
4	Financiera 2018. Hallazgo 4. Legalización de actividades posteriores al vencimiento del plazo de ejecución contractual. Inadecuado seguimiento por parte del Ministerio e incumplimiento en las funciones de supervisión e interventoría (donde las hubo); e inoportunidad de la supervisión para realizar la verificación de las obligaciones para adelantar las actividades de terminación y liquidación de los contratos y convenios	10/12/2019	NO	Acción de mejora cumplida. La Subdirección Financiera realizó 6 reuniones con las diferentes dependencias para socializar la circular de cierre vigencia 2019 y apertura vigencia 2020, resaltando las fechas importantes y los procedimientos para tener en cuenta presupuestal y contablemente al cierre de la vigencia.
5	Financiera 2018. Hallazgo 5. Constitución del Rezago Presupuestal. Se evidenció que, al cierre de la vigencia 2017 no se constituyeron las reservas presupuestales del contrato 20170869, por valor de \$3.604.391, ; por lo cual, en la vigencia 2018 se debió reconocer bajo el concepto de "pasivos exigibles por vigencias expiradas", para pagar este servicio.	10/12/2019	NO	Una acción de mejora cumplida. La Subdirección Financiera realizó 6 reuniones con las diferentes dependencias para socializar la circular de cierre vigencia 2019 y apertura vigencia 2020, resaltando las fechas importantes y los procedimientos para tener en cuenta presupuestal y contablemente al cierre de la vigencia.

No. Hallazgo	Hallazgo	Fecha máxima de ejecución de la acción de mejora	El hallazgo persiste en la vigencia actual auditada	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
6	Financiera 2018. Hallazgo 6. Ejecución Presupuestal. Inadecuada planeación y gestión del Ministerio sobre los recursos puestos a su disposición, así como inoportuno seguimiento a la ejecución contractual, conllevando a que se constituyan reservas presupuestales que no se ajustan a los parámetros de fuerza mayor o caso fortuito	15/12/2019	SI	<p>Dos acciones de mejora cumplidas. La Subdirección Financiera realizó durante la vigencia 2019, 17 reuniones con las distintas Direcciones para realizar el seguimiento a la ejecución presupuestal a nivel de registros y obligaciones y determinar el grado de avance en contratos y convenios. Así mismo, mediante 5 memorandos de fecha 06/08/2019 enviados a las Direcciones del MADR realizó seguimiento al estado de ejecución presupuestal con corte a julio 31 de 2019 e impartió instrucciones respecto al cumplimiento de las obligaciones contractuales, con miras a que la ejecución presupuestal se realice adecuadamente.</p> <p>Sin embargo, en la vigencia 2019 se constituyeron reservas presupuestales que no se ajustan a los criterios de fuerza mayor o caso fortuito.</p>
7	Financiera 2018. Hallazgo 7. Política de Discapacidad. Se evidencia que el Ministerio no cumple con el acondicionamiento de las instalaciones físicas que permitan la accesibilidad a las personas en condición de discapacidad tanto funcionarios como usuarios, toda vez que el edificio principal de seis pisos, donde funcionan las áreas misionales, no cuenta con ascensor desde el año 2017,	31/12/2019	SI	<p>Dos acciones de mejora cumplidas. Se creó e implementó el Protocolo para la atención de personas con discapacidad y movilidad reducida en el Edificio Pedro A. López y se ofició a los ministros y demás entidades de estado solicitando información sobre inmuebles desocupados que puedan ser entregados en calidad de comodato al MADR.</p> <p>Sin embargo, en la vigencia 2019 se evidenciaron deficiencias en el cumplimiento de la política de discapacidad.</p>

No. Hallazgo	Hallazgo	Fecha máxima de ejecución de la acción de mejora	El hallazgo persiste en la vigencia actual auditada	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
8	Financiera 2018. Hallazgo 8. Contratación Mejoramiento Sede Minagricultura. Inobservancia del principio de planeación contractual y las normas específicas para la intervención de infraestructura de interés cultural	01/12/2019	SI	Cuatro acciones de mejora propuestas, dos cumplidas relacionadas con la búsqueda de un inmueble y con el estudio de mercado realizado para el proceso de diagnóstico del proyecto de intervención integral del edificio , una no fue cumplida por cuanto no se evidenció solicitud de vigencias futuras para la ejecución contractual del proyecto de intervención integral del edificio Pedro A. López y otra acción de mejora se cumplió parcialmente relacionada con la actividad consistente en la publicación y adjudicación del proceso, toda vez que el 27 de diciembre de 2019 se publicó en la plataforma SECOP II, el proceso No. MADR-CM-004-2019