

INFORME AUDITORÍA FINANCIERA

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL - MADR
Vigencia 2020

CGR - CDSA No. 00915
Mayo de 2021

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

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor	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	Elizabeth Cabrera Mateus
Auditores	Blanca Mary Urrego David Daniel Mauricio Gómez Gracia Héctor Guillermo Vargas Ángel Jairo Armando Domínguez Clavijo Margarita Milena Pino Pacheco María Camila Curarán Guerrero Sergio José Sarmiento Charry Trinidad Arce Perdomo

TABLA DE CONTENIDO	Página
1. HECHOS RELEVANTES.....	4
2. DICTAMEN	8
2.1. OPINIÓN CONTABLE	10
2.1.1. Fundamento de la Opinión	10
2.1.2. Opinión Sin Salvedades	10
2.2. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO.....	10
2.3. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO	11
2.3.1. Fundamento de la opinión	11
2.3.2. Opinión Con Salvedades	12
2.4. REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES	12
2.5. FENECIMIENTO DE LA CUENTA	14
2.6. HALLAZGOS DE AUDITORÍA.....	14
2.7. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO.....	14
2.8. PLAN DE MEJORAMIENTO.....	14
3. RELACIÓN DE HALLAZGOS DE AUDITORIA	16
3.1. MACROPROCESO GESTION FINANCIERA Y CONTABLE	16
3.2. MACROPROCESO GESTIÓN PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO	19
3.3. PROYECTO INTERVENCION EDIFICIO PEDRO A. LOPEZ	71
3.4. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO.....	97
3.5. GLOSAS DE LA COMISION LEGAL DE CUENTAS	97
3.6. ATENCION DE DENUNCIAS	100
3.6.1. Derecho de Petición 2020-197152-80054-SE	100
3.6.2 Derecho de Petición 2021-201522-82111-SE	100
4. ANEXOS	102
4.1. ANEXO No. 1. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS.....	102
4.2. ANEXO No. 2. ESTADOS FINANCIEROS.....	103
4.3. ANEXO No. 3. EVALUACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO	106

1. HECHOS RELEVANTES

Inversiones Patrimoniales

En la vigencia 2020, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, registró movimientos contables por Inversiones en Entidades Controladas, que impactaron de manera importante en la disminución del total de los Activos, frente a los saldos presentados por igual concepto en la vigencia 2019.

La variación, en gran parte, obedece a la baja en la participación patrimonial que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural poseía en Finagro, y que en el mes de julio de 2020, debió ser trasladada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por su valor intrínseco en cuantía de \$687.071.297.947; esta suma y los valores conexos de esta inversión fueron reversados de las cuentas inicialmente afectadas del Ministerio.

Lo anterior en cumplimiento al artículo 1 del Decreto Legislativo 492 del 28 de marzo de 2020, *“Por el cual se establecen medidas para el fortalecimiento del Fondo Nacional de Garantías y se dictan disposiciones en materia de recursos, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020”* que estableció:

“Artículo 1. Fortalecimiento patrimonial del grupo bicentenario S.A.S. A partir de la entrada en vigencia del presente Decreto, la propiedad de todas las empresas sujetas a la vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia o que desarrollen actividades conexas al servicio financiero, que hagan parte de la Rama Ejecutiva del orden nacional, y que estén registradas a nombre de Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades del orden nacional, quedarán registradas y vinculadas a nombre de la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Una vez efectuado el registro a que se refiere el inciso anterior, autorícese a la Nación Ministerio de Hacienda y Crédito Público para aportar como capital de la empresa Grupo Bicentenario S.A.S. la propiedad accionaria de todas las entidades financieras que hagan parte de la rama ejecutiva del orden Nacional, a su valor intrínseco. Para estos efectos, la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Grupo Bicentenario S.A.S. deberán llevar a cabo los registros y demás procedimientos necesarios para dar cumplimiento a este artículo dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia del presente Decreto”





Con esta operación contable, la inversión que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) poseía en Finagro se presenta en ceros al cierre de la vigencia 2020.

Cédula Rural

En el artículo 252 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “*Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*” se establece que, “(...) con el propósito de formalizar la actividad de producción agropecuaria, promover la inclusión financiera, controlar el otorgamiento de créditos, subsidios, incentivos o apoyos estatales a las actividades agropecuarias y rurales; así como obtener información de la producción agropecuaria que facilite la adopción de políticas públicas para este sector, se creará la Cédula Rural.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, reglamentará todos los aspectos requeridos para el funcionamiento y operación de este mecanismo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá delegar en otras entidades públicas la administración y operación de la cédula rural. Los recursos que se destinen y asignen para la implementación, administración y operación de la cédula rural deberán ser consistentes con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto del Sector de Agricultura y Desarrollo Rural.”

Este proyecto que inició como Cédula Rural, cambió su nombre, denominándolo “*Mi Registro Rural*” y está planeado para ejecutarse en 4 fases según el siguiente cronograma:

Fase	2019			2020			2021			2022			2023										
	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov
 FASE I	<p>Versión inicial en ambiente de QA y pre-productivo con los módulos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Registro y consulta de productor. • Reportes y Auditoria (Confianza digital). <p>Auto reporte de 30 campos que aportan a la caracterización de los productores y su actividad.</p>																						
 FASE II	<ul style="list-style-type: none"> • Complementar información de caracterización. • Administración de programas, proyectos e incentivos a la medida. • Información para toma de decisiones. • Cargue masivo de beneficiarios. • Integración con gov.co. <p>Interoperabilidad con 6 entidades.</p> <p>Cargue de información:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beneficiarios del sector Agropecuario. - Programas FOME. - Agricultura por Contratos. <p>+ 500.000 registros</p> <p>5 Tableros de control:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Caracterización. - Beneficiarios. - FOME. - Agricultura por contrato. <p>Adición de información de caracterización complementaria: 22 campos entre Datos personales, Familia, Actividad productiva.</p> <p>Adición de información de caracterización de Agricultura Campesina: 15 campos entre Trabajo y Actividad Productiva.</p>																						
 FASE III	<ul style="list-style-type: none"> • Asociatividad (Agregaciones) • Identificación de productor rural (Tarjeta). • Integración con carpeta ciudadana. <p>Interoperabilidad con 13 entidades adicionales.</p> <p>Identificación productores registrados.</p>																						
 FASE IV	<ul style="list-style-type: none"> • Vista 360° de usuarios de Mi Registro Rural. • Inteligencia de datos. • Blockchain. 																						

Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural 2020

Para la vigencia 2019, el MADR desarrolló la primera fase de la plataforma de *Cédula Rural*, para ser el mecanismo que mejorará la calidad de información para la asignación y acceso de subsidios e incentivos para los productores del sector AGRO.

En esta primera fase se hicieron los desarrollos requeridos para generar la identificación única y registro de los usuarios de la *Cédula Rural*, a partir de una priorización de 30 variables.

En la vigencia 2020 se contrató la ejecución de la Segunda fase del proyecto, la cual fue objeto de esta auditoría, su alcance fue la implementación de servicios ciudadanos de autenticación digital, carpeta ciudadana e implementación de servicios de interoperabilidad requeridos por la *Cédula Rural*, así como la integración de la plataforma de *Cédula Rural* al portal único del estado colombiano (Gov.co).

Para la CGR es evidente que se implementaron los módulos contemplados en la Fase II del proyecto, pero resalta que, a la fecha, Mi Registro Rural aún no se encuentra en fase de producción, motivo por el cual no se pudo obtener la información cargada en sus bases de datos que permitiera verificar la calidad de los mismos.

En cuanto a la pública en el sitio web www.datos.gov.co (Datos abiertos), teniendo en cuenta que la plataforma aún no tiene información registrada en sus bases de datos, no hay información concerniente a ésta dispuesta en el portal www.datos.gov.co como lo establece el Ministerio en la Política de Gestión de la Información Sectorial, en su lineamiento LDC-03 “Publicar la información generada por la entidad en el portal de datos abiertos del Estado Colombiano”.

Por último, la implementación a través de la plataforma de interoperabilidad (PDI), de los servicios con la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (URT), Agencia Nacional de Tierras (ANT) y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) para el suministro e intercambio de la información, caracterización de productores rurales y visualización de beneficios e incentivos, a la fecha todavía estaba en proceso, ya que el MADR y las entidades anteriormente mencionadas no habían realizado la actualización del servidor de seguridad de XROAD¹ y que el Min TIC no

¹ XROAD: Software de capa de intercambio de datos segura de código abierto en Colombia. Logra prestar servicios o habilitar trámites digitales requiere de una plataforma de interoperabilidad que conecte todas las instituciones. Aquí es donde entra en juego el término interoperabilidad que, en otras palabras, es la manera en

contaba con el proveedor de Certificados y Firmas Digitales para que el MADR iniciara el proceso para la certificación con este nuevo proveedor de los servicios de interoperabilidad.

que las diferentes organizaciones estatales pueden intercambiar información propia o de los ciudadanos en un mismo formato y lenguaje para ejecutar un trámite o prestar un servicio.

2. DICTAMEN

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

Respetado señor Ministro.

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 2021) al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR, a través del examen del Estado de Situación Financiera al 31 de diciembre de 2020 y el Estado de Resultados por el año terminado en esa fecha, así como la evaluación de la Ejecución Presupuestal de la vigencia 2020 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 2020, dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica 0042 del 25 de agosto de 2020.

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.

2.1. OPINIÓN CONTABLE

2.1.1. Fundamento de la Opinión

Como resultado de la evaluación de los Estados Financieros del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a 31 diciembre de 2020, se determinaron incorrecciones no materiales y no generalizadas por \$865.055.603 que corresponde a Inversiones Patrimoniales en Asociadas, por imposibilidad de obtener evidencia suficiente sobre la razonabilidad de dos registros de las inversiones que se encuentran soportados en información desactualizada.

2.1.2. Opinión Sin Salvedades

En opinión de la Contraloría General de la República, los Estados Financieros del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, presentan razonablemente en todos los aspectos importantes la situación financiera a 31 de diciembre de 2020 y los resultados de sus operaciones por el año que terminó, en esa fecha de conformidad con los principios y normas de contabilidad, prescritos por la Contaduría General de la Nación.

2.2. 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 1,7, 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**.

Este resultado se sustenta en los hallazgos que se presentan en este informe y que tienen relación con las deficiencias de los controles en: la constitución de las reservas presupuestales, la soportabilidad de la ejecución presupuestal en contratos y convenios, y el seguimiento contractual por parte de la supervisión e interventoría.

2.3. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

2.3.1. Fundamento de la opinión

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para la vigencia 2020 contó con una apropiación definitiva de \$844.091.803.333, de los cuales fueron comprometidos \$779.501.496.476, representados en un 51% en Gastos de Funcionamiento por \$395.123.421.310 y un 49% en Inversión por \$384.378.075.166.

En el proceso auditor, se evaluaron recursos comprometidos por \$216.027.280.415, correspondientes a los siguientes proyectos de inversión:

- Subsidio para la construcción o mejoramiento de vivienda de interés social rural para la población rural nacional.
- Apoyo para generar oportunidades a los jóvenes rurales para la integración generacional en el campo nacional.
- Fortalecimiento del modelo de apoyo a Alianzas Productivas del Sector Agropecuario a nivel nacional.
- Construcción de capacidades empresariales rurales: Confianza y Oportunidad a nivel nacional.
- Fortalecimiento para la atención de la mujer rural a nivel nacional.
- Fortalecimiento del estatus sanitario, fitosanitario y de inocuidad del sector agropecuario a nivel nacional
- Fortalecimiento de la competitividad de las cadenas productivas agropecuarias a nivel nacional.
- Fortalecimiento de la gestión de tecnologías de la información en el MADR en función de la transformación digital del sector agropecuario.
- Adecuación de las instalaciones del MADR en materia de infraestructura física y gestión documental.

Como resultado de la evaluación de la ejecución presupuestal, se determinaron situaciones como:

Incorrección no material por sobrestimación de las reservas presupuestales (inducidas) en cuantía de \$73.643.871, al constituirse por mayor valor a lo soportado en los convenios por concepto de productos y servicios recibidos.

Incorrección no material por sobreestimación de las reservas presupuestales en cuantía de \$48.372.103, por cuanto quedaron incorporados en la constitución de reservas en el SIIF, aunque se adelantó gestión por parte del MADR para su reducción.

Incorrección no material por imposibilidad de obtener evidencia de la ejecución presupuestal en cuantía de \$864.034.210, por cuanto en los contratos de prestación de servicios evaluados, se advierten debilidades relacionadas con falta de soportes, que permitan corroborar la prestación de los productos relacionados en los informes del mes reportado.

Incorrección material y significativa por imposibilidad de obtener evidencia de la ejecución presupuestal en cuantía de \$46.737.000.000 correspondientes a recursos adicionados al contrato 2013-0286, a través del cual se comprometió la totalidad del proyecto de inversión “Construcción de Capacidades Empresariales Rurales Confianza y Oportunidad”, y respecto de los cuales no se cuenta con evidencia para verificar el recibo de bienes y servicios, dado que los informes reportan solo la subcontratación realizada por el entidad contratista.

Incorrección no material por la imposibilidad de obtener evidencia de la ejecución presupuestal del convenio 20200423 en cuantía de \$180.000.000, en razón a que al cierre de la anualidad no hay evidencia del recibo de los bienes y servicios contemplados en los componentes objeto del convenio.

2.3.2. Opinión Con Salvedades

Por lo expresado anteriormente, la opinión sobre la ejecución presupuestal del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para la vigencia 2020, es **Con Salvedades**.

2.4. REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES

A diciembre 31 de 2020, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural constituyó reservas presupuestales por \$213.549.418.360, distribuidas en la siguiente forma:

- Reserva por recibo de bienes y servicios sin PAC (Inducidas) \$212.806.183.446
- Reservas constituidas por fuerza mayor o caso fortuito \$743.234.914

La CGR, analizó partidas por \$50.678.877.010 que corresponden al 24% del total de reservas presupuestales.

Dentro de las partidas que se constituyeron en el rezago presupuestal como reservas de apropiación, la Contraloría General de la República continúa llamando la atención sobre las reservas constituidas con corte a 31 de diciembre de 2020 por

parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural por valor de \$212.806.183.446, las cuales corresponden a la aplicación del Decreto 1805 del 31 de diciembre de 2020, el cual dispone en el artículo 27:

“A través del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) - Nación se constituirán con corte a 31 de diciembre de 2020 las reservas presupuestales y cuentas por pagar de cada una de las secciones del Presupuesto General de la Nación, a las que se refiere el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. Como máximo, las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y las cuentas por pagar por la diferencia entre las obligaciones y los pagos.

Para las cuentas por pagar que se constituyan a 31 de diciembre de 2020 se debe contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia, de lo contrario deberán hacerse los ajustes en los registros y constituir las correspondientes reservas presupuestales. Igual procedimiento se deberá cumplir en la vigencia 2021.

Si durante el año de la vigencia de la reserva presupuestal o de la cuenta por pagar desaparece el compromiso u obligación que las originó, se podrán hacer los ajustes respectivos en el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación.

Como quiera que el SIIF Nación refleja el detalle, la secuencia y el resultado de la información financiera pública registrada por las entidades y órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, no se requiere el envío de ningún soporte físico a la Dirección General del Presupuesto Público Nacional, ni a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, salvo que las mismas lo requieran”.

Con respecto a las reservas presupuestales (inducidas), no se refrenda las partidas por cuantía de \$257.835.429 correspondiente a que se establecieron diferencias entre el valor constituido y el valor soportado en los convenios por concepto de productos y servicios recibidos.

Adicionalmente, no se refrendan las partidas por \$48.372.103 cuantías incorporadas en la constitución de reservas en el SIIF, aunque se adelantó gestión por parte del MADR para su reducción.

En resumen, la CGR no refrenda las partidas de las reservas presupuestales constituidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por valor de \$306.207.532.

2.5. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal, la Contraloría General de la República **Fenece** la cuenta fiscal del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por la vigencia fiscal 2020.

2.6. HALLAZGOS DE AUDITORÍA

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron trece (13) hallazgos administrativos, de los cuales cinco (5) tienen posible incidencia disciplinaria, uno (1) con otra incidencia y uno (1) con solicitud de Indagación Preliminar; que se trasladarán a las instancias correspondientes.

2.7. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

En el Plan de Mejoramiento de la vigencia 2019, el Ministerio propuso 36 acciones de mejora con fecha de cumplimiento en la vigencia 2020, sobre las cuales, se pudo evidenciar que, si bien es cierto, las 36 acciones fueron cumplidas, 7 de ellas no fueron efectivas para subsanar la causa de los hallazgos, en razón a que en la presente auditoría se presentan nuevamente.

Lo anterior, conllevó a que, en aplicación de la metodología establecida por la CGR, se generó como el concepto de **Efectivo**.

2.8. 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 veinte (20) días hábiles siguientes al recibo de este informe, conforme a lo establecido la Resolución Orgánica 0042 del 25 de agosto de 2020.

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.gov.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. **28-MAYO-2021**



GABRIEL JOSÉ ROMERO SUNDHEIM
Contralor 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
JAFC

3. RELACIÓN DE HALLAZGOS DE AUDITORIA

3.1. MACROPROCESO GESTION FINANCIERA Y CONTABLE

Hallazgo No. 1 - Inversiones patrimoniales en Asociadas (Administrativo)

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”.

Políticas Contables Marco Técnico Normativo para Entidades de Gobierno General Resoluciones 533 de 2015, 425 de 2019 y 167 de 2020. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural Versión 03.

Numerales 6.2.3.2 Inversiones en Asociadas, y 6.2.6 Política de Actualización del Valor Contable

“MinAgricultura registrará trimestralmente los cambios patrimoniales de la entidad controlada o asociada, utilizando la comparación de los conceptos que conforman el patrimonio de dicha entidad.

Se adoptarán las medidas necesarias que permitan disponer oportunamente de la información que entreguen las entidades donde se tiene la inversión; se solicitarán los siguientes documentos:

- a. Estados financieros*
- b. Cuenta del Patrimonio Contable discriminado*
- c. Certificación emitida por el Representante Legal o Revisor Fiscal de la entidad donde se detalle, el porcentaje de participación del Ministerio, número de acciones y valor intrínseco.*

Para la actualización de las inversiones, se aplicará el Método de Participación Patrimonial y se tendrá en cuenta el incremento o la disminución que corresponde al resultado del periodo informado y los cambios en el patrimonio de la entidad controlada y/o asociada, según la participación del Ministerio.

Para la determinación de las variaciones patrimoniales de inversiones, en empresas que no se encuentren en el ámbito de aplicación del Régimen de Contabilidad Pública, se realizará con antelación la homologación técnica respectiva.

De no contar con los estados financieros dictaminados a corte de diciembre 31 de cada año, se solicitará el balance de prueba con firma del Contador; de no recibirlo se aplicará el ajuste por Método de Participación con las cifras reportadas en el último trimestre o mes más reciente reportado y una vez se tenga la información financiera definitiva, se realizará los ajustes a que haya lugar.

Lo anterior con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en la normativa vigente”.

Realizada la revisión de los documentos que soportan el saldo presentado en la cuenta 123004 Inversiones en Asociadas Contabilizadas por el método de participación Patrimonial con saldo al 31 de diciembre de 2020 por \$184.926.480.279, se observa que algunos registros se encuentran soportados en información desactualizada; como se muestra a continuación:

Tabla No.1
Registros desactualizados de Inversiones en Asociadas
(Cifras en pesos)

Entidad	Saldo al cierre de la vigencia 2020	Soporte del actual registro
Fondo Ganadero del Cesar en Reorganización	595.277.685	Estados financieros a 31 de diciembre de 2019. No se ha actualizado el valor de la inversión patrimonial.
Deleit Productos - hoy Andina S.A en Reorganización	269.777.918	Estados financieros a 31 de diciembre de 2019. No se ha actualizado el valor de la inversión patrimonial.
Total Asociadas	865.055.603	

Fuente: MADR Inversiones 2020

Lo anterior, obedece a que, no obstante el Ministerio haber realizado acciones frente a las entidades para obtener información actualizada, estas no han sido efectivas para lograrlo, lo cual incide en la adecuada revelación de estos recursos en los estados financieros del Ministerio, por imposibilidad de obtener evidencia en la cuenta 123004 Inversiones en Asociadas por valor de \$865.055.603, hasta tanto se proceda a su actualización y registro contable, con igual efecto en la cuenta 3149 Ganancias o pérdidas por la aplicación del método de participación patrimonial de inversiones en entidades asociadas.

Incorrección no material.

Hallazgo administrativo.

Respuesta de la entidad

El MADR, expresa:

Con relación al Fondo Ganadero del Cesar en Reorganización: *“(...) no obstante que el Fondo referido presenta un patrimonio negativo, se adelantan actividades de seguimiento y control periódico a sus inversiones: Para tal fin solicita con regularidad información financiera periódica, con el fin de establecer si se han presentado*

cambios positivos en el patrimonio, y proceder a su actualización conforme a la norma (...)”

Para la empresa Deleit Productos - hoy Andina S.A.en Reorganización, indican: *“(...) en el marco del seguimiento remite de manera anualizada solicitud a todas las sociedades, mediante la cual reitera la necesidad de remitir en las fechas correspondientes el envío trimestral de los estados de situación financiera, así como de la certificación patrimonial (...)*”.

“Todo lo anterior, nos permite afirmar que las solicitudes de información de manera general, dan cuenta de las actividades de seguimiento oportuno y diligente, por parte del Ministerio, para la actualización de las inversiones”.

Análisis de Respuesta

Atendiendo lo expresado por el Ministerio en su respuesta, se modificó la causa de lo observado inicialmente por la CGR, y se validó el hallazgo como administrativo.

3.2. MACROPROCESO GESTIÓN PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO

Hallazgo No. 2 - Informe de Reservas Presupuestales Constituidas (Cuentas por pagar sin PAC) (Administrativo con posible alcance disciplinario – D1)

Estatuto Orgánico del Presupuesto, artículo 89:

“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 1805 del 31 de diciembre de 2020 “Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2021, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos”. Capítulo III Reservas Presupuestales y Cuentas por Pagar, artículo 27.

“A través del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) - Nación se constituirán con corte a 31 de diciembre de 2020 las reservas presupuestales y cuentas por pagar de cada una de las secciones del Presupuesto General de la Nación, a las que se refiere el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. Como máximo, las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y las cuentas por pagar por la diferencia entre las obligaciones y los pagos.

Para las cuentas por pagar que se constituyan a 31 de diciembre de 2020 se debe contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia, de lo contrario deberán hacerse los ajustes en los registros y constituir las correspondientes reservas presupuestales. Igual procedimiento se deberá cumplir en la vigencia 2021.

Si durante el año de la vigencia de la reserva presupuestal o de la cuenta por pagar desaparece el compromiso u obligación que las originó, se podrán hacer los ajustes respectivos en el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación. Como quiera que el SIIF Nación refleja el detalle, la secuencia y el resultado de la información financiera pública registrada por las entidades y órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, no se requiere el envío de ningún soporte físico a la Dirección General del Presupuesto Público Nacional, ni a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, salvo que las mismas lo requieran.”

Manual Consolidado de Gestión Presupuestal MN-GFI-01 Versión 2, emitido por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, donde se establecen las actividades de verificación del área de presupuesto, numeral 6.4 Constitución Reservas Presupuestales.

Ley 734 de 2002 artículo 34 sobre los deberes de todo servidor público.

Analizada las Reservas Presupuestales Constituidas al cierre de la vigencia 2020 (denominadas como Inducidas, por corresponder a obligaciones que no fueron constituidas como Cuentas por Pagar, por no contar con PAC), se pudo determinar que existe diferencia entre el valor reportado en el Informe de Reservas Presupuestales elaborado por el área de Presupuesto del MADR y los documentos soporte que sustentan su constitución, como son Ordenes de Pago y Certificado de Trámite de orden de Pago.

Esto se observó en los convenios y/o contratos descritos en tabla 2, cuya diferencia asciende a \$73.643.871, que corresponde a un mayor valor reflejado en el Informe de Constitución de las Reservas presupuestales.

Tabla. No. 2
Reservas Presupuestales Constituidas sin PAC
(Cifras en pesos)

Cuenta presupuestal	Convenio y/o contrato	Valor según informe de reservas presupuestales constituidas (cuentas por pagar sin PAC – reservas inducidas)	Valor según los soportes documentales	Diferencia
C-1702-1100-10-0-1702012-02 C-1702-1100-10-0-1702026-02	20200561	249.768.762	176.308.225	73.460.537
C-1702-1100-10-0-1702018-02	20200593	8.066.667	7.883.333	183.334
Totales		257.835.429	184.191.558	73.643.871

Fuente: Información suministrada por MADR mediante Memorando 20213500021343

Respecto al hecho que se reporta de una reserva presupuestal (inducida) por valor de \$5.540.000 para el contrato 20200114, el MADR en su respuesta del 8 de marzo de 2021, mediante memorando 20213500021343 indican que no tiene reserva inducida por cuanto se realizó terminación anticipada del contrato; no obstante, en el reporte inicial se encontraba incluido. Al verificar respecto a la refrendación de las reservas en el SIIF este valor no se encuentra en la constitución de las reservas.

Todo lo anterior, permite establecer que los valores respecto de los cuales se constituyeron las partidas de las reservas presupuestales suministradas por el MADR y evaluadas por la CGR, correspondientes a obligaciones que no tienen asignación del PAC, presentan irregularidades por cuanto en dos casos se emitieron órdenes de pago (obligaciones) por mayor valor al que efectivamente se encuentra soportado.

Lo anterior, evidencia falta de verificación por parte de la administración para constituir las reservas presupuestales y una decisión incorrecta; lo que ocasionó incorrección no material por sobrestimación de las reservas presupuestales en cuantía de \$73.643.871 en las correspondientes partidas presupuestales, y afecta la programación de recursos para la siguiente vigencia.

Todo lo anterior, conlleva a una posible falta disciplinaria, de acuerdo con lo establecido en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, por la constitución de reservas presupuestales en cuantías superiores a las soportadas documentalmente.

Al confrontar las partidas a refrendar en el reporte del SIIF, se establece la no refrendación de las partidas respectivas, que corresponden a \$257.835.429.

Hallazgo administrativo con posible alcance disciplinario.

Respuesta de la entidad

Los argumentos expresados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se centran en justificar la contratación y los términos para su liquidación; se hace referencia a la Circular de Cierre SIIF, Guías para trasladar compromisos, Estatuto Orgánico del Presupuesto en lo referente a constitución de reservas presupuestales.

El Ministerio remite soportes con la respuesta, que no habían sido aportados inicialmente durante el proceso auditor, esto para los contratos 20200593 y 20200574.

Análisis de respuesta

El Ministerio no se refiere en sí, a la constitución de la reserva presupuestal (Cuentas por Pagar Inducida), en el entendido que el valor correspondería a bienes y/o servicios realmente recibidos al cierre de la vigencia 2020, quedando pendiente así el desembolso o pago y que contrastados con las órdenes de pago, informe de supervisión y certificación de cumplimiento, los valores de los soportes se encuentran por debajo del valor registrado en las reservas presupuestales.

Por lo tanto, se mantiene la situación observada que respecto a las partidas de reservas presupuestales que no fueron soportadas las cuantías por mayor valor constituido, y respecto a las que se remitieron los documentos faltantes se retiraron del hallazgo presentado en este informe de auditoría.

Se configura hallazgo administrativo con alcance disciplinario

Hallazgo No. 3 - Reportes de Información presupuestal (Administrativo)

Estatuto Orgánico del Presupuesto, artículo 93.

“Los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación; las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta con régimen de empresa industrial y comercial del Estado dedicadas a actividades no financieras, las entidades territoriales en relación con el situado fiscal y la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, enviarán al Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General del Presupuesto Nacional, la información que éstos le soliciten para el seguimiento presupuestal y para el centro de información presupuestal. El Departamento Nacional de Planeación podrá solicitar directamente la información financiera necesaria para evaluar la inversión pública y para realizar el control de resultados.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General del Presupuesto Nacional, será el centro de información presupuestal en el cual se consolidará lo pertinente a la programación, ejecución y seguimiento del Presupuesto General de la Nación...”

Analizados los informes de ejecución presupuestal vigencia 2020 generados a través del SIIF, se presenta una diferencia de \$48.372.103, entre el valor presentado en el archivo ejecución presupuestal y el reflejado en el archivo “*listado diferenciado reservas*”.

Al respecto, la Contraloría General de la República solicitó aclaración, y en respuesta del MADR en memorando 20213200017463 del 22 de febrero 2021, manifiesta que la diferencia corresponde a los saldos de los convenios 20200423 con Agrosavia por \$20.000.000; contrato 20200521 con Uniples por \$26.832; contrato 20200318 con la Organización Terpel por \$28.073.404 y contrato 20200573 con Jhon William Alba León por \$271.867, y mencionan las siguientes razones:

“... para el convenio 20200423 no se contaba con liquidación del contrato que permitiera la reducción del compromiso, no contar con solicitud de constitución de reserva ni cuenta por pagar, dado que aún se tenía plazo para trasladar la reserva presupuestal, aunado a que para la fecha el periodo de transición había terminado y ya no se podían realizar depuraciones de saldos.

Para el Contrato 20200521 la diferencia de \$26.832 corresponde a que algunos productos estaban excluidos del IVA.

Para los contratos 20200318 y 20200573 se presentaron inconvenientes técnicos en SIIF Nación y no se dejaron depurar, para estos se contaba con las solicitudes de reducción generadas por las dependencias responsables, en conclusión, los \$48.372.103 no se configura como una reserva presupuestal y por lo tanto no fue incluida y no fue posible realizar las depuraciones en los compromisos del presupuesto del 2020.”

Lo anterior permite establecer que la falta de consistencia en la información obedece en su mayoría a aspectos administrativos, a falta de controles efectivos en el manejo presupuestal y otro, a aspectos técnicos en el sistema SIIF, lo que afecta la presentación de información a terceros, así como la posible toma de decisiones.

Se precisa que estos valores según registro SIIF, pese a las gestiones del MADR, quedaron incorporados en la constitución de la reserva presupuestal al cierre de la vigencia 2020, por lo cual, afecta la refrendación de las partidas presupuestales, y

se establece una incorrección no material por sobreestimación de las reservas presupuestales en cuantía de \$48.372.103.

En consecuencia, no se refrendan las partidas correspondientes.

Hallazgo administrativo.

Respuesta de la Entidad

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, manifiesta que los contratos 20200423 y 20200521, no fueron sujetos de reserva presupuestal, porque *“la normatividad presupuestal, los manuales y procedimientos y la circular de cierre SIIF, establece que “durante el período de transición se efectúen las reducciones o anulaciones de compromisos, cuando se cuente con el acto legal que indique que éstos no van a ser utilizados.”*

“Para el caso específico de los contratos en mención, durante el periodo de transición no se contaba con el acto legal que permitiera la reducción del compromiso, de conformidad con lo establecido en el artículo 11 de la ley 1150 de 2007, la liquidación bilateral de los convenios y/o contratos”.

Con relación a los contratos 20200318 y 20200573 se contaba con las respectivas solicitudes de reducción, generadas por las dependencias responsables de la ejecución; no obstante SIIF Nación “no permitió generar las respectivas operaciones presupuestales que, aunque el sistema reflejaba un saldo pendiente por ejecutar, no era posible tomar estos valores del plan de pagos y reducirlos.

“El compromiso quedó con un saldo por ejecutar de \$28.073.404 el cual fue imposible de depurar en el periodo de transición circunstancia que no puede generar ningún tipo de responsabilidad, por los hechos indicados”.

Análisis de respuesta

Los argumentos presentados en la respuesta son coincidentes con lo que se había manifestado por la entidad durante el proceso auditor y que se cita en las referencias al Memorando 20213200017463 del 22 de febrero de 2021, y que pese a las gestiones del MADR para ajustar las partidas, estas finalmente quedaron registradas como reservas presupuestales en el SIIF, al cierre de la vigencia 2020, tal y como se remite en el reporte allegado por la Contraloría Delegada de Economía y Finanzas para la refrendación de las partidas del rezago presupuestal.

Por lo tanto, se ratifica la sobrestimación e incorrección no material por \$48.372.103.

En consecuencia, se configura hallazgo administrativo y no se refrendan las partidas correspondientes.

Hallazgo No. 4 - Supervisión del Convenio No. 20200513. (Administrativo)

La 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” en los artículos 83 y 84 establece:

“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”.

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

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.*
- Es obligatorio para la supervisión e interventoría entregar por escrito los informes de seguimiento y control, así mismo impartir instrucciones al contratista o convenido en forma escrita, en un todo, enmarcadas en las facultades que la ley o las normas internas le confieren, con apego a lo pactado en el contrato o convenio”.*

Para realizar la vigilancia, control y verificación se debe tener en cuenta, como mínimo, los siguientes aspectos:

“(…)

- *Los supervisores e interventores deberán consignar todas las situaciones relevantes que se deriven del cumplimiento o no de las obligaciones surgidas del contrato y/o convenio, entrega de los bienes contratados, servicios prestados, avance de la obra, cumplimiento de las condiciones de calidad ofrecidos, entre otros aspectos, en informes escritos los cuales deberán tener una periodicidad establecida en el proceso de selección”.*

5.7. Obligaciones del Supervisor en el Contrato o Convenio principal y en sus derivados.

“5.7.2. Obligaciones Técnicas

- *Revisar, aprobar y tramitar antes de su liquidación, los productos e informes técnicos que se hayan pactado contractualmente.”*

La Clausula Novena del Convenio interadministrativo No. 20200513, establece:

“Supervisión del convenio: la supervisión integral del convenio y el cumplimiento de las obligaciones, serán verificadas por EL MINISTERIO...

(...)

Parágrafo segundo: las funciones de supervisión integral corresponden a las establecidas en la Ley 1474 de 2011, en concordancia con el Manual de Contratación, supervisión e interventoría del MINISTERIO”.

Al analizar el expediente contractual del Convenio Interadministrativo No. 20200513 celebrado entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria – AGROSAVIA, cuyo objeto es: *“Articular esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para realizar acciones de comunicación - evaluación del riesgo fitosanitario y desarrollo de líneas de política sanitaria regional, para la problemática del Huanglongbing (HLB) de los cítricos”*, se evidenciaron las siguientes situaciones:

Inconsistencias en los Informes de avance de supervisión técnica y financiera:

- *Frente al seguimiento de la ejecución financiera del valor del primer desembolso, se evidenciaron incoherencias en los datos reportadas, como las siguientes:*

En el informe del 9 de octubre de 2020, así: “(...) ejecución financiera del orden del 100% de valor del primer desembolso...” y en el informe 30 de octubre del mismo año: “(...) ejecución financiera del orden del 10% del valor del primer desembolso”.

Lo que indica un dato ilógico, que la ejecución financiera tuviera una reducción, paso del 100% al 10% de lo ejecutado para el primer desembolso.

- Al revisar el seguimiento de actividades, encontramos en los siguientes informes:

Del 9 de octubre de 2020, que: *“Con base al informe técnico – financiero, radicado mediante correo electrónico del 24 de noviembre de 2020 por parte de AGROSAVIA. Se procede a realizar una revisión del cumplimiento de las actividades establecidas en el Plan Operativo aprobado”.*

En el Informe del 15 de diciembre de 2020, indican:

“Se hace revisión financiera de saldo de ejecución del convenio a corte 4 de febrero de 2021”.

“(…) Mediante comunicación No 20212100159 (registro propio de AGROSAVIA) de fecha de 2 de febrero de 2021, presenta ejecución contable”.

En este informe del 15 de diciembre 2020, se incluye contenido que corresponde a hechos de la vigencia 2021, lo que genera duda sobre la fecha de elaboración del mismo.

Las circunstancias anteriormente expuestas, se presentan por falencias en el ejercicio de la supervisión, al encontrarse incongruencias en la información reportada, lo que genera incertidumbre frente a la veracidad de la información y riesgos en el adecuado control y seguimiento a los recursos públicos.

Respuesta de la Entidad

El Ministerio en su respuesta manifiesta: *“(…) De acuerdo a lo expresado por la Contraloría para el informe del 30 de octubre del año 2020, se presentó un error involuntario en la digitalización, al haberse señalado que se trataba de una ejecución estimada en un porcentaje del 10% cuando la realidad es que es una ejecución del 100%. De otra parte, la supervisión integral, realizó un informe de seguimiento el día 15 de febrero de 2021. El anterior informe por un error humano de digitación el informe quedó con fecha de 15 de diciembre de 2020, cuando la fecha correcta es el 15 de febrero del 2021”.*

Análisis de respuesta

Una vez revisados los argumentos y soportes allegados, la entidad confirma, los hechos evidenciados por la CGR en los informes de avance de supervisión técnica y financiera.

Frente a los argumentos expuestos por el Ministerio de Agricultura, para el informe técnico No. 1 de Agrosavia; estos son aceptados por la CGR, debido a que se corroboró a través de la documentación allegada, el avance de la ejecución técnica del Convenio, siendo retirado este asunto del hallazgo validado.

Hallazgo Administrativo.

Hallazgo No. 5 - Actas de Comité Administrativo del Convenio 20200423 de 2020 (Administrativo)

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;”

La cláusula segunda del Convenio 20200423 del 2020, establece:

“CLAUSULA SEGUNDA -OBLIGACIONES: En desarrollo del presente convenio, LAS PARTES tendrán las siguientes obligaciones....

OBLIGACIONES DE LAS PARTES:

(....)

2. Elaborar de manera conjunta, el Plan Operativo del convenio para aprobación del Comité Administrativo.”

El párrafo primero de la Cláusula Decima del Convenio 20200423 de 2020, en lo concerniente a las funciones del comité administrativo establece:

“...PARAGRAFO PRIMERO: El comité administrativo del convenio tendrá además de las funciones establecidas en el Manual de Contratación, supervisión e interventoría adoptado por EL MINISTERIO, las siguientes: “1. Revisar, actualizar y aprobar el Plan Operativo que incluye cronograma de actividades. 4. Señalar los lineamientos técnicos y presupuestales del Convenio dentro del marco del plan operativo que se apruebe.”

En la revisión del Convenio interadministrativo No. 20200423 de 2020, celebrado entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Municipio de la Macarena-Meta y la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria- AGROSAVIA, cuyo objeto es: *“Gestionar y articular esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Municipio de la Macarena - Meta y la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria – AGROSAVIA con el fin de generar oportunidades a jóvenes rurales para su integración generacional en el campo”*.

Al revisar las actas de Comité Administrativo se evidenció lo siguiente:

1. En el acta No 1 de aprobación del plan operativo, del 6 de agosto de 2020, hay una descripción general del Plan Operativo, donde se limitan a transcribir el contenido de este, sin más revisión, lineamientos, observaciones, modificaciones, así:

“El plan operativo incluye lo siguiente: los objetivos y actividades, metas, medios de verificación, cantidades, valores (presupuesto detallado), cofinanciación, responsables y cronograma...”.

2. En el Acta No. 2 de Comité Administrativo del 18 y 21 de septiembre de 2020, se encontró que este comité aprobó por unanimidad cambios técnicos, presupuestales y al cronograma de actividades del Plan Operativo, los cuales fueron solicitados por Agrosavia.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, además, no realizó de manera conjunta la adecuada elaboración, y revisión de los lineamientos técnicos y presupuestales del Plan Operativo, ya que de haber sido así, las modificaciones sugeridas por Agrosavia se hubieran previsto y ajustado oportunamente desde el momento de la elaboración.

Lo descrito anteriormente, se presenta por falencias de administración, por parte del Ministerio y del Comité Administrativo, e inadecuada atención a lo establecido en las respectivas Cláusulas Segunda y Décima del Convenio, lo que generó desgaste administrativo.

Hallazgo Administrativo.

Respuesta de la Entidad

El Ministerio de Agricultura en su respuesta manifiesta:

“El Plan Operativo fue elaborado y estructurado de manera conjunta, de conformidad con lo establecido en el Numeral 2, Literal A-Obligaciones de las Partes, de la Cláusula Segunda – Obligaciones del Convenio 20200423. En el acta No. 1 del Comité Administrativo, mediante la cual se aprobó el Plan Operativo, se señala que éste fue elaborado de manera conjunta, y en la misma se enunciaron los puntos de su contenido, teniendo en cuenta que su revisión y ajustes se había adelantado previamente por los equipos técnicos”

Análisis de respuesta

Los argumentos y soportes enviados por el Ministerio, confirman los hechos observados por la CGR; corroborándose, la no adecuada revisión y elaboración del Plan Operativo, ya que los cambios realizados a este, obedecieron a la falta de revisión de los de materiales a utilizar; a la no verificación de los permisos de aprovechamiento forestal, y al desconocimiento del funcionamiento del sistema de acueducto en la región, donde se desarrollaron las actividades del Convenio.

Esta situación conllevó a que no se presentara la ejecución presupuestal y contractual dentro de la vigencia fiscal, razón por la cual, hubo que prorrogar por unos meses el contrato.

Por lo tanto, se configura como hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 6 - Supervisión de la contratación (Administrativo)

Artículo 209 Constitución Política de Colombia. “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”.

Manual De Contratación, Supervisión E Interventoría, versión 9 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Capítulo V - Seguimiento, Control Y Vigilancia.

“En virtud del principio de responsabilidad que rige la contratación estatal, las Entidades Estatales están obligadas a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger tanto los derechos de la propia Entidad como los del contratista y terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato y/o convenio. La vigilancia y control de los contratos o convenios estará a cargo de un Supervisor o Interventor, según el caso, quienes deberán cumplir las obligaciones fijadas en las leyes establecidas al respecto, en las normas internas que se expidan

sobre la materia, y las estipuladas en los respectivos contratos o convenios”.
(Subrayado fuera de texto).

“Esta vigilancia tiene como objetivo proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y tutelar la transparencia de la actividad contractual y debe ejercerse a través de un supervisor o interventor, según corresponda. Al supervisor o interventor le corresponde la estricta sujeción y control de ejecución contractual, incurriendo hasta en falta gravísima por el incumplimiento de sus obligaciones, según lo previsto en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 o la que modifique o sustituya”.

“A su turno, este principio, es de doble vía, en la medida en que es al contratista o cooperante a quien le corresponde cumplir a cabalidad con sus obligaciones contractuales y en la oportunidad requerida. El seguimiento, control y vigilancia del contrato y/o convenio se llevará a cabo a través de la supervisión o interventoría, con el fin de velar por el cumplimiento del objeto y las obligaciones contractualmente pactadas de conformidad con las características técnicas exigidas de manera integral, en la forma y dentro del plazo previsto, y demás requerimientos administrativos, financieros, jurídicos, contables, sociales y ambientales”.
(Subrayado fuera de texto).

(...)

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.

Es obligatorio para la supervisión e interventoría entregar por escrito los informes de seguimiento y control, así mismo impartir instrucciones al contratista o convenido en forma escrita, en un todo, enmarcadas en las facultades que la ley o las normas internas le confieren, con apego a lo pactado en el contrato o convenio.

Como resultado del ejercicio de vigilancia y control, el supervisor deberá emitir un informe final por escrito en el que registre el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista para efectos de los pagos y la liquidación del contrato y/o convenio, acompañado del certificado de estar al día en los pagos al Sistema General de Seguridad Social, Riesgos Laborales y Contribuciones Parafiscales. No se procederá al registro en cuentas por pagar ni al pago de la factura o desembolso a favor del contratista, si esto no se cumple.

Verificar la calidad de los informes que los contratistas produzcan en desarrollo del objeto contratado, solicitando los ajustes y correcciones que estime necesarios y convenientes.

(...) 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.”

Además, se contempló en la Guía de Colombia Compra Eficiente, para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las Entidades Estatales.

“Los supervisores e interventores tienen la función general de ejercer el control y vigilancia sobre la ejecución contractual del contrato vigilado para verificar el cumplimiento de las condiciones pactadas en los mismos y como consecuencia de ello están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, impartir instrucciones al contratista y hacer recomendaciones encaminadas a lograr la correcta ejecución del objeto contratado. Es obligatorio para el interventor o supervisor entregar sus órdenes por escrito y los requerimientos o informes que realice deben ser publicados en el SECOP.

Los interventores o supervisores no pueden sustituir a la Entidad Estatal, por tanto, no pueden dar instrucciones en su nombre”.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR, suscribió, entre otras, las siguientes relaciones contractuales:

- Contrato No. 20130286 suscrito con CCI, el 11 de julio de 2013.
- Convenio Interadministrativo 20200412, suscrito con el Departamento del Atlántico, el 10 de julio de 2020.
- Contrato de Encargo Fiduciario de Administración y Pagos No. 20200530 suscrito con FIDUAGRARIA S.A., el 18 de septiembre de 2020.
- Convenio Interadministrativo No. 20200276 suscrito con la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD, el 12 de febrero de 2020

En virtud del clausulado contractual, se pactó la cláusula de SUPERVISION, en términos generales, en el siguiente sentido:

“Supervisión. La supervisión integral del convenio, serán verificadas por el Ministerio, a través del Director de Cadenas Pecuarias, Pesqueras y Acuícolas o quien designe por escrito que genere el convenio.

(...)

Parágrafo Segundo: Las funciones de supervisión serán establecidas en la Ley, en concordancia con el Manual de Contratación, supervisión e interventoría, vigente, adoptado por el MINISTERIO, y las establecidas en la Guía de Colombia Compra Eficiente.

Parágrafo tercero: “Además, son funciones del Supervisor: 1. Realizar revisiones periódicas a la ejecución de la programación presupuestal, de acuerdo con el plan

operativo y el cronograma de actividades que sea presentado por el DEPARTAMENTO y aprobado por el comité administrativo del convenio, con el objeto de verificar que se cumplan las condiciones pactadas; 2. Verificar la información que sea necesaria para llevar a cabo la liquidación del presente Convenio”; (...) “5.Requerir y verificar los informes presentados por el DEPARTAMENTO, así como presentar los informes de supervisión a que haya lugar; 6. Realizar el seguimiento a la ejecución de los recursos del convenio aportados por EL MINISTERIO y el DEPARTAMENTO. 7. Las demás actividades que garanticen la correcta ejecución del presente Convenio”.

En aras de verificar el cumplimiento del control y vigilancia, se solicitó al MADR, los informes de supervisión de los contratos a los cuales se hace alusión en los párrafos anteriores, suscritos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Revisada y evaluada la información allegada por el MADR, se puede colegir que respecto de los convenios y contratos citados, pese a existir un monitoreo por los supervisores de los contratos (mediante oficios, reuniones Teams y correos), los supervisores se limitan a tener como fuente principal los propios informes presentados por los contratistas, sin que se evidencie que los supervisores asignados para relación contractual, elaboren su propio producto conforme a las verificaciones de los avances de los recursos ejecutados según las obligaciones pactadas contractualmente²; acorde con las funciones establecidas en el Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría de la entidad.

Además se detectaron las siguientes falencias:

1.- Contrato No. 20130286: No obstante, tenerse establecidas las actividades a desarrollar según los POA, debidamente aprobadas por vigencias anuales por las instancias administrativas, en el informe de avance del 20/04/2020, se limitan a realizar una descripción general, y se agrupan algunas actividades que corresponden a varias vigencias (2017, 2018, 2019 y parte 2020) según la propia información reportada por CCI, por ende, no se evidencia verificación técnica por

² - Contrato No. 20130286 suscrito con CCI.- CLAUSULA DECIMA PRIMERA: SUPERVISION (...) Elaborar informe de avance del respectivo contrato, como soporte para efectuar los desembolsos correspondientes.

- Convenio Interadministrativo 20200412, suscrito con el Departamento del Atlántico. CLAUSULA NOVENA: SUPERVISION. Parágrafo Segundo: Las funciones de Supervisión serán las establecidas en la Ley, en concordancia con el Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría y las establecidas en la Guía de Colombia Compra Eficiente.

- Contrato de Encargo Fiduciario de Administración y Pagos No. 20200530 suscrito con FIDUAGRARIA S.A. CLAUSULA VIGESIMA: SUPERVISION. Parágrafo: funciones de la Supervisión las contempladas en la Ley 1474 de 2011, el Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría y las establecidas en la Guía de Colombia Compra Eficiente.

- Convenio Interadministrativo No. 20200276 suscrito con la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD. CLAUSULA DECIMA TERCERA: la Supervisión se supeditará a lo señalado en el Manual de Contratación y de Supervisión del MADR.

parte del Supervisor a cada uno de los componentes que forman parte del POA, descrito por el contratista. En cuanto, a informes financieros, solo da cuenta de lo correspondiente a la adición de recursos para la vigencia 2020 por \$46.737.000.000, según lo aprobado por el Comité Administrativo en sesión del 31 de enero de 2020, es decir, que se avala dicho documento con la transcripción del informe presentado por la CCI (análisis adición financiera), más no porque se haya efectuado inspección o verificación a mutuo propio de los recursos según las funciones a cumplir en la cláusula decima primera del contrato referido.

2.- En el caso particular del Contrato de Encargo Fiduciario de Administración y Pagos No. 20200530, se observó que, a pesar de dejarse registrado en los distintos informes presentados por el supervisor, el contratista no presentó dicha información, según lo expuesto:

“Revisión Informes De Ejecución Fiducia:

De acuerdo a la cláusula segunda numeral 25, “Llevar un registro detallado con fecha de cada uno de los ingresos que recibe y pagos que realice y enviar al MINISTERIO, dentro de los primeros (10) diez días calendario de cada mes...”

“No se han recibido informes de fiducia”.

3.-Aunado a lo anterior, y bajo el presente análisis, cabe precisar que en el contrato antes referido se estableció en la CLÁUSULA VIGESIMA – SUPERVISIÓN., no obstante de la designación de dicho supervisor por la entidad, es pertinente traer a colación el contexto de la CLÁUSULA SEXTA³, la cual estableció que para efectos de realizar el primer desembolso de \$40.000.000.0000, se exigió como requisito un informe técnico-financiero presentado por el Equipo Implementador del Proyecto – EIP, que demostrara el avance de la ejecución de las actividades del POA vigente; lo que condujo a que la supervisión asignada al contrato, dejara la siguiente nota:

³ CLÁUSULA SEXTA. – FORMA DE DESEMBOLSO DE LOS RECURSOS A ADMINISTRAR Y FORMA DE PAGO DE LA COMISIÓN FIDUCIARIA: A. FORMA DE DESEMBOLSO DE LOS RECURSOS A ADMINISTRAR: En la vigencia 2020, Para un valor a administrar por valor de CUARENTA MIL MILLONES DE PESOS M/CTE (\$40.000.000.000), el cual se efectuará de la siguiente manera: -a) Un primer desembolso una vez cumplidos los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato, por la suma de TREINTA MIL MILLONES DE PESOS (\$30.000.000.000); el cual está sujeto a la aprobación de los perfiles de alianza, que fueron realizados por el Proyecto y aprobados en las Comisiones Intersectoriales respectivas para ser financiados en la vigencia 2020, que constará en actas, previa presentación de un informe técnico-financiero presentado por el Equipo Implementador del Proyecto – EIP que demuestre el avance de la ejecución de las actividades del POA vigente. b) Un segundo desembolso por la suma de DIEZ MIL MILLONES DE PESOS (\$10.000.000.000); el cual está sujeto a la aprobación de los estudios de preinversión, que fueron realizados por el Proyecto y aprobados en las Comisiones Intersectoriales respectivas para ser financiados en la vigencia 2020, que constará en actas, previa presentación de un informe técnico financiero presentado por el Equipo Implementador del Proyecto – EIP que demuestre el avance de la ejecución de las actividades del POA vigente.

“Es importante anotar que, de acuerdo a lo descrito en la cláusula sexta, este informe no es requisito para la realización del primer desembolso del contrato de fiducia No. 20200530”.

De donde se colige que se está desconociendo la aplicación del principio moralidad, al concentrar en el Equipo Implementador del Proyecto – EIP, la facultad de elaborar el informe técnico-financiero y a su vez ser el garante del avance de la ejecución de las actividades del POA vigente y así proceder a dar cumplimiento con los requisitos de desembolso de los recursos públicos, tal como ya se procedió en este primer desembolso.

En consecuencia, de lo anterior el MADR, no está asumiendo en el ejercicio de sus funciones como garante de la inversión de los recursos públicos, según lo señalado en las distintas cláusulas de Supervisión de los actos administrativos proferidos por el MADR, conforme a las normas internas, en razón a que la verificación que está realizando es con la mera transcripción del informe del contratista, por lo cual no se evidencia una adecuada vigilancia por parte de la supervisión.

En conclusión, en tratándose de recursos públicos desembolsados por el MADR, no identifica a los productores agrícolas beneficiados con los programas desarrollados por los ejecutores, conforme a los objetos contractuales, los cuales deben estar orientados y dirigidos a los pequeños productores.

Hallazgo administrativo.

Respuesta de la entidad

El Ministerio de Agricultura presentó respuesta, de la cual se resaltan los siguientes aspectos:

Convenio interadministrativo 20200412, suscrito con el Departamento del Atlántico, el 10 de julio de 2020.

“Al respecto, como parte del proceso metodológico de revisión y seguimiento al Convenio, en este caso específico, bajo un Supervisor Integral y dos profesionales de apoyo (Contador y Médico Veterinario), una vez se entregan los informes mensuales por parte del ejecutor Departamento del Atlántico (obligación establecida en la Minuta), de ser necesario, se hace un requerimiento de subsanación y aclaración del Informe y se solicitan los soportes (actas de entregas firmadas por los beneficiarios, fotografías, listados de asistencia firmados, actas de visitas de acompañamiento técnico) y demás elementos que constatan la ejecución de las actividades acordadas en el POA.”

Las correspondientes carpetas, mencionadas en el correo de la Gobernación, efectivamente correspondieron a 9 AZ's que llegaron al MADR y fueron parte de la revisión y constatación que se hizo al avance del Convenio... durante los meses de septiembre y octubre, no fue posible adelantar visitas de seguimiento en consideración a que en esos municipios involucrados en el Convenio, como en otros en el territorio nacional se adoptaron medidas de restricción a la movilidad y a las concentraciones de personas y toques de queda, etc., como éste de Polonuevo: (...)"

Convenio No. 20200276 suscrito con la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD, el 12 de febrero de 2020.

"(...)

b) Dichos informes con sus soportes fueron analizados y revisados por el equipo supervisor del MADR y como resultado se formularon una serie observaciones, las cuales fueron atendidas y subsanadas por la UNGRD (...)

c) La Supervisión del MADR, generó los siguientes informes de supervisión técnica y financiera, en los cuales se tuvo en cuenta las respuestas dadas por la UNGRD a las observaciones y aclaraciones solicitadas por la Supervisión del MADR...

Por lo anterior, se puede concluir que el MADR a través de la supervisión ha cumplido con las funciones de seguimiento y control a los contratos 20130286 y 20200530"

Análisis de Respuesta

Analizados los documentos que se adjuntaron por el MADR, se tiene que no se allegaron pruebas documentales diferentes a los informes de supervisión suministrados a la CGR durante la fase de ejecución de la auditoría.

No obstante, al ser valorados los demás documentos de seguimiento de la supervisión, se determinó que la situación fáctica se sustenta bajo el marco conceptual de las normas que regulan el concepto de "Supervisión", y de las relaciones contractuales, de donde se desprende que dicha observación se confirma, pero se modificó el aparte correspondiente.

Además, en esta observación se detectaron las siguientes falencias, éstas se desarrollarán de forma separada, conforme se expone a continuación:

Numeral 1.- Contrato No. 20130286 suscrito con la Corporación Colombiana Internacional – CCI.

“Teniendo en cuenta que en la observación se referencia el informe presentado el 20/04/2020, es importante tener en cuenta que el informe por ustedes referenciado, se presenta con el fin de mostrar la situación o avance de la ejecución del contrato por lo cual se requería hacer referencia a acciones realizadas en vigencias anteriores y establecer el comportamiento y dinámica del Proyecto Construyendo Capacidades Empresariales Rurales: Confianza y Oportunidad a fin de establecer la viabilidad o no de ampliar el período de ejecución y adición de recursos al Proyecto, requisito estableció en el Manual de Supervisión para el trámite antes mencionado.

Por otra parte, es imperativo tener presente que desde el mes de marzo de 2020 se presenta restricciones de movilidad en el territorio, entre otras, por la situación de emergencia sanitaria declarada y bajo las normas establecidas por el Gobierno Nacional, para enfrentar la emergencia generada por el COVID 19...”

Conforme a la respuesta de la entidad, se confirma este punto de la observación, toda vez, que efectivamente según los documentos allegados para la vigencia 2020, se entregaron los informes de supervisión del 20 y 24 de abril de 2020, para lo cual en el informe de supervisión del 20 de abril de 2020, se contempla *“Este informe se basa en el informe del periodo de enero a diciembre de 2019, presentado por la Corporación Colombia Internacional - CCI”,* como es de conocimiento para todos La pandemia de COVID-19 (conocida popularmente como pandemia de coronavirus), fue reconocida para el mes de marzo de 2020, por consiguiente el supervisor para la época debió llevar a cabo la respectiva verificación in situ.

Numeral 2.- Contrato de encargo fiduciario No. 20200530.

“Como parte de la información general de contrato y con el fin de hacer seguimiento de la obligación del contratista descritas en la cláusula segunda numeral 25, en el informe de supervisión se incluyó un cuadro con el fin de listar los informes mensuales de fiducia que se van recibiendo en cumplimiento de esta obligación. Debido a que para la fecha del informe del primer desembolso al cual ustedes hacen referencia, es decir el 14 de octubre de 2020 (el cual contiene información con corte a 13 de octubre de 2020), esta supervisión no había recibido informe de fiducia, se hace la anotación especificando que “No se han recibido informes de fiducia”, en consideración a que la fiduciaria no había recibido ningún desembolso y con este informe se estaba dando trámite al primer desembolso...”

Según los párrafos de contextualización, el MADR afirma que: *“... en consideración a que la fiduciaria no había recibido ningún desembolso y con este informe se estaba dando trámite al primer desembolso”.*

Al respecto cabe aclarar que para efectos de estructurar la observación se tuvo en cuenta los informes presentados en la vigencia 2020⁴, no solamente el del 14 de octubre de 2020, como se cita en la respuesta, por lo tanto, ya se había efectuado el desembolso (8 de octubre de 2020), y con ello se debió cumplir con la obligación contractual estipulada en el numeral 25 de la cláusula segunda, empero la entidad anexo al respecto los informes de gestión correspondientes a la obligación pactada en el numeral 29 de la referida cláusula.

Por tanto, el numeral de la observación se confirma como hallazgo.

Numeral 3.- Contrato de encargo fiduciario No. 20200530

“Es importante anotar que, de acuerdo a lo descrito en la cláusula sexta, este informe no es requisito para la realización del primer desembolso del contrato de fiducia NO. 20200530”.

“La anotación antes descrita se encuentra en el informe de supervisión de fecha 14 de octubre de 2020, el cual se realizó con el fin de solicitar el primer desembolso del contrato 20200530...”.

No son de recibo las explicaciones dadas por el MADR, en tratándose de lo pactado contractualmente, contrario sensu a lo dispuesto en la respuesta de la cláusula sexta del contrato de fiducia antes citado, se establece en el *MANUAL DE Contratación, Supervisión E Interventoría Del MADR, que en el Numeral 5.2. Criterios y Aspectos Generales del Ejercicio De Supervisión o Interventoría señala, entre otros:*

- *“Como resultado del ejercicio de vigilancia y control, el supervisor deberá emitir un informe final por escrito en el que registre el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista para efectos de los pagos y la liquidación del contrato y/o convenio, acompañado del certificado de estar al día en los pagos al Sistema General de Seguridad Social, Riesgos Laborales y Contribuciones Parafiscales. No se procederá al registro en cuentas por pagar ni al pago de la factura o desembolso a favor del contratista, si esto no se cumple”.* (Resaltado fuera de texto).

De la función de supervisión antes transcrita se observa como la cláusula sexta⁵ del contrato referido, obvio para los desembolsos el resultado del informe de

⁴ Octubre 14, 19de 2020 y ultimo del 14 de diciembre de 2020.

⁵ Cláusula sexta. – forma de desembolso de los recursos a administrar y forma de pago de la comisión fiduciaria:
a. Forma de desembolso de los recursos a administrar: En la vigencia 2020, Para un valor a administrar por valor de CUARENTA MIL MILLONES DE PESOS M/CTE (\$40.000.000.000), el cual se efectuará de la siguiente manera: -a) Un primer desembolso una vez cumplidos los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del

supervisión para efectos de los pagos según el valor del contrato por \$157.691.289.401, (8 desembolsos) conforme a las responsabilidades señaladas en el respectivo documento, en aras de proteger la moralidad administrativa, de los recursos públicos conforme a la Ley 1474 de 2011.

Por tanto, el numeral de la observación se confirma como hallazgo.

Finalmente se plantea por parte de la supervisión: “... *no identifica a los productores agrícolas beneficiados con los programas desarrollados por los ejecutores, conforme a los objetos contractuales, los cuales deben estar orientados y dirigidos a los pequeños productores*”, se aclara que si se tienen identificados los productores beneficiarios, y esto se puede observar en el informe de supervisión de fecha 14 de diciembre de 2020, desde la página 41 hasta la pagina 49, ...”

En cuanto a la explicación que aduce el supervisor, se acepta parcialmente ya que efectivamente se relaciona el listado de pre-inversiones y el número de beneficiarios, pero finalmente no se identifican los beneficiarios que cumplan con la condición de pequeño productor, por tanto, se confirma esta situación.

Por todo lo anterior, se configura un hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 7 - Actividades de Seguimiento en la Supervisión en contratos de prestación de servicios (Administrativo con posible alcance disciplinario – D2)

Artículo 209 Constitución Política de Colombia:

“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

contrato, por la suma de TREINTA MIL MILLONES DE PESOS (\$30.000.000.000); el cual está sujeto a la aprobación de los perfiles de alianza, que fueron realizados por el Proyecto y aprobados en las Comisiones Intersectoriales respectivas para ser financiados en la vigencia 2020, que constará en actas, previa presentación de un informe técnico-financiero presentado por el Equipo Implementador del Proyecto – EIP que demuestre el avance de la ejecución de las actividades del POA vigente. b) Un segundo desembolso por la suma de DIEZ MIL MILLONES DE PESOS (\$10.000.000.000); el cual está sujeto a la aprobación de los estudios de pre-inversión, que fueron realizados por el Proyecto y aprobados en las Comisiones Intersectoriales respectivas para ser financiados en la vigencia 2020, que constará en actas, previa presentación de un informe técnico financiero presentado por el Equipo Implementador del Proyecto – EIP que demuestre el avance de la ejecución de las actividades del POA vigente.

órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

Artículo 23 de la Ley 80 de 1993 De los principios de las actuaciones contractuales de las entidades estatales:

“Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”.

Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011. Supervisión e interventoría contractual.

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

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

Artículo 84 de la misma ley, sobre las 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”.

Manual de Contratación, Supervisión e interventoría MADR, numeral 5.5. “Responsabilidad de los supervisores e interventores”

“Los supervisores (servidores públicos) e interventores (contratistas) del MinAgricultura, que intervengan durante el proceso contractual, es decir desde la planeación del contrato y/o convenio hasta el cierre con el vencimiento de las garantías, de acuerdo con el contenido de la Ley 80 de 1993 y el Estatuto Anticorrupción, responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente por las faltas que comentan en el ejercicio de sus funciones en atención a sus acciones y omisiones. Por lo anterior, los supervisores e interventores del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deben respetar los fines de la contratación, vigilar la correcta ejecución de lo pactado y velar por la protección de los derechos de la entidad y de los contratistas.”

“5.5.4. Responsabilidad Disciplinaria

Se configura cuando un servidor público o particular que ejerce funciones públicas incurre en alguna de las faltas estipuladas en la Ley 734 de 2002 y a partir del 1° de julio de 2021 en la Ley 1952 de 2019 “Por Medio de La Cual se Expide El Código General Disciplinario se Derogan La Ley 734 De 2002 y Algunas Disposiciones de La Ley 1474 De 2011, Relacionadas Con El Derecho Disciplinario”, que implique el 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.

Para los supervisores e interventores, la responsabilidad disciplinaria se configura cuando: no se exigen la calidad de los bienes y servicios contratados acordada en el contrato y/o convenio vigilado o exigida por las normas técnicas obligatorias, se certifica como recibida a satisfacción una obra que no ha sido ejecutada a cabalidad y se omite el deber de informar al MinAgricultura 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, y cuando se presente el incumplimiento.

En todo caso y de manera general, los supervisores e interventores son responsables disciplinariamente por el incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones, o la violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses consagrados en la Constitución Política o en la Ley.”

“5.6. SUPERVISIÓN INTEGRAL

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

y las obligaciones contractualmente pactadas en el contrato y/o convenio, es ejercida por el mismo MinAgricultura a través del designado por el Ordenador del Gasto. (...)

“5.7. Obligaciones del Supervisor en El Contrato o Convenio Principal y en Sus Derivados

5.7.1. Obligaciones administrativas.

- Levantar las actas, documentos e informes que se deriven de la ejecución del contrato o convenio, suscritas en forma conjunta con el contratista, en el cual se relacionen las actividades a ejecutar.*
- Remitir al Grupo de Contratación la totalidad de los documentos producto de la ejecución del contrato y/o convenio; tales como: a) Cronograma de actividades; b) Acta de inicio (cuando aplique). c) Memorandos de solicitud de suspensión y reinicio; d) Copia de las cuentas de cobro o facturas autorizadas, soportes de cada uno de los pagos efectuados y legalizaciones. e) Informes de la supervisión, informes periódicos y final, y cuando aplique los del manejo del anticipo. f) Acta de entrega y recibo final. g) El acta de liquidación debidamente suscrita, y todos los documentos recibidos o generados, relacionados con la ejecución del contrato y/o convenio. (Negrilla fuera de texto).*
- Responder porque en el expediente que reposa en el archivo del Grupo de Contratación contenga toda la documentación que se produzca durante la etapa contractual y post contractual del contrato o convenio. Con el fin de evitar que los supervisores o interventores respondan por no allegar oportunamente al Grupo de Contratación la documentación antes citada, estos deberán remitir dicha documentación a más tardar, dentro del mes siguiente a su generación.*
- Requerir al contratista para que haga la entrega de los documentos e información necesaria, para el debido seguimiento al desarrollo del contrato y/o convenio y cerciorarse que la información remitida al Grupo de Contratación se encuentre acorde con los tiempos de producción.”*
- “Verificar el pago por parte del contratista de los salarios, prestaciones sociales y aportes parafiscales. Este análisis y verificación deben quedar plasmados, soportados y certificados inequívocamente en los informes que suscriba el supervisor.”*

“6.2. Manejo De La Información En Etapa Contractual Y Post- Contractual

*Respecto de la documentación generada durante la ejecución del contrato y/o convenio, será responsabilidad del supervisor, mantener debidamente actualizado el expediente contractual con la información producto de la ejecución financiera, técnica, ambiental, social, administrativa, jurídica y contable, realizando entregas de estos documentos en tiempo real a la producción de los mismos, **con el fin de que el expediente cuente con la información necesaria que evidencie el cumplimiento del objeto y las obligaciones contractualmente pactadas, productos entregados, pagos realizados y todo aquello que permita evidenciar que el contrato y/o convenio objeto de vigilancia se ejecuta de forma satisfactoria** y al vencimiento del plazo pactado se cumplió con el fin perseguido en la contratación.” (Negrilla fuera de texto).*

“Para lo anterior, la supervisión deberá remitir la documentación (informes de ejecución y supervisión respectivos, con sus soportes) con un memorando dirigido al Grupo de Contratación para ser integrada al expediente para que reposen en el mismo, de manera inmediata al tener esta documentación.”

Al realizarse la revisión de los contratos de prestación de servicios No. 2020-0257, 2020-0259, 2020-0261, 2020-0262, 2020-0263, 2020-0264, 2020-0265, 2020-0279, 2020-0286, 2020-0294, 2020-0298, 2020-0526, 2020-0535, 2020-0540, 2020-0550, 2020-0552, 2020-0571, 2020-0582, 2020-0601 y 2020-0603, suscritos con personas naturales para la prestación de servicios profesionales en apoyo a la gestión administrativa del Ministerio y apoyo a la supervisión, se advierten las siguientes irregularidades:

1. En ninguno de los contratos revisados, se observan soportes (actas de reunión, correos electrónicos, actas de entrega, etc.) que permitan corroborar la prestación de los productos relacionados en el informe durante el mes reportado. Si bien en algunos informes se advierte la intención del contratista por describir el producto en la forma más completa posible, en la mayoría de ellos se plantea la entrega de productos de manera general; y en la medida en que no hay soportes de la entrega que se hizo del producto durante el mes, no es posible la identificación de productos entregados en este periodo.

Tampoco existen informes de supervisión que evidencien el seguimiento realizado por la supervisión y la verificación de los productos entregados que hayan permitido corroborar el cumplimiento de las obligaciones pactadas.

El informe que se encuentra en el expediente es el presentado por el contratista, firmado conjuntamente con el supervisor. Aunque esta firma a manera de aval por parte del supervisor está contemplada dentro de las obligaciones administrativas en el manual de contratación y supervisión de la entidad, también lo es que en el mismo se establecen en forma diferenciada los informes

periódicos y final, del informe de supervisión siendo documentos distintos, pues en este último se puede apreciar desde la perspectiva de la entidad el seguimiento a la ejecución del contrato.

2. En los informes de los contratos de prestación de servicios No. 257, 259, 261, 262, 294, 298, 540 y 550 de 2020, respecto de algunas obligaciones, se cita que se cumple o no con la obligación, pero de ninguna manera se evidencia que en el mes se hayan efectuado actividades puntuales y diferenciables. No es posible medir qué productos o resultados se generan en el desempeño de las labores durante el mes.
3. En los contratos que se enuncian a continuación, se advierte que en los informes aportados, se indican como productos entregados actividades que ya se habían reportado en meses anteriores:

Tabla. No. 3. Repetición de productos entregados

CONTRATO	OBSERVACION	INFORMES MENSUALES EN QUE SE PRESENTA REPETICION DE LOS MISMOS PRODUCTOS
0257-2020	Se repiten productos entregados en las obligaciones 5	1. febrero y 2. marzo
0259-2020	Se repite como producto la elaboración de un mismo documento (Punto de Actividades adicionales - memorando 20203100018763)	2. marzo y 3. abril
0259-2020	Se repite como producto la elaboración de un mismo documento (Punto de Actividades adicionales - memorando 20203100044623)	7. agosto y 8. septiembre
0294-2020	Se repiten productos entregados en la obligación 6	6. julio 7. agosto
0540-2020	Se repite producto entregados en la obligación 3	3. noviembre y 4. 1 al 15 de diciembre

Fuente: Informes de ejecución de contratos de prestación de servicios relacionados.

1. En los siguientes contratos se advierte cómo a pesar de que se han pactado un número determinado de obligaciones contractuales, en el informe del contratista no se presentan la totalidad de ellas, más cuentan con el visto bueno del supervisor y el correspondiente pago:

Tabla No. 4 Omisión de informe de obligaciones

CONTRATO	INFORMES	OBSERVACIÓN
0279-2020	1. febrero 2. marzo y 3. abril	Se rinde información de 5 de 13 obligaciones que debía cumplir el contratista

0603-2020	1. noviembre, 2. 1 al 15 de diciembre, y 3. 16 al 31 de diciembre	Se rinde información de 4 de 8 obligaciones que debía cumplir el contratista
-----------	---	--

Fuente: Informes de ejecución de contratos de prestación de servicios relacionados.

La omisión en el cumplimiento de las tareas de supervisión, conllevan a que estas no se realicen de la forma indicada, de tal manera que se observe al contratista sobre el contenido y rendición de cumplimiento de todas las obligaciones o actividades desarrolladas que den cuenta de la correcta ejecución en la inversión del contrato, o en su defecto las irregularidades de orden jurídico, financiero y técnico que se presentaron o llegaren a presentarse en el desarrollo de los contratos de prestación de servicios.

Lo anterior, genera que no se pueda hacer un control efectivo en la ejecución contractual y no se promueva la ejecución satisfactoria del contrato, mantener permanentemente informado al ordenador del gasto de su estado técnico, jurídico y financiero, evitando perjuicios a la entidad y al contratista, de tal forma que la entidad implemente de manera oportuna, los correctivos que demanden las situaciones irregulares presentadas, como mecanismo para asegurar el cumplimiento de los fines esenciales pretendidos con la contratación.

Además, los casos evidenciados por la CGR, conllevan a una incorrección no material en cuantía de \$864.034.210, por imposibilidad de obtener evidencia suficiente que permita establecer si con el desarrollo de la actividad contractual se dio cumplimiento a la ejecución presupuestal, afectando los rubros C-1703-1100-5 Implementación de estrategias para la inclusión financiera en el sector agropecuario nacional en cuantía de \$7.233.333 y C-1799-1100-9 Adecuación a las instalaciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en materia de infraestructura física y gestión documental, por valor de \$856.800.877.

Todo lo anterior, genera una posible falta disciplinaria, de acuerdo con lo establecido en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.

Hallazgo administrativo con posible alcance disciplinario.

Respuesta de la entidad

El Ministerio en su respuesta, indica entre otros aspectos, que:

“De otro parte, de acuerdo con el manual de contratación y el procedimiento para la aprobación de cuentas para los contratos de prestación de servicios no se encuentra formalizado ante el sistema Integrado de gestión un formato de informe de

supervisión para persona natural, así mismo en la actualización de Tabla de Retención Documental del Grupo de Gestión Documental no se evidencia el formato de informes de supervisión (...)

“Se propone como acción de mejora plantear la necesidad de elaborar y aprobar el formato que refuerce el proceso de verificación de la ejecución financiera, técnica, ambiental, social, administrativa, jurídica y contable y su inclusión como tipología documental en el instrumento archivístico TRD del Ministerio. (...)”

“Por error involuntario de digitación se incluyó el mismo memorando para las actividades de marzo y abril, sin embargo, resulta preciso aclarar que el desarrollo de las obligaciones y objeto contractual no se vio afectado (...)”

“Por error involuntario de digitación se incluyó el mismo memorando para las actividades de agosto y septiembre, sin embargo, resulta preciso aclarar que el desarrollo de las obligaciones y objeto contractual no se vio afectado (...)”

“En cuanto a la falta de informes de la supervisión, es de anotar que aunque efectivamente no existe un documento independiente de parte del supervisor de los informes mensuales, el hecho de avalar por su parte, el informe del contratista, significa el respaldo al mismo y la constancia explícita de aceptar el informe, acción que se constituye en una forma de garantizar el cumplimiento de la obligación contractual contenida en el objeto; lo anterior acorde con las políticas de austeridad de carácter nacional de cero papel y que consiste en validar en un mismo documento lo dicho por el contratista y la conformidad por parte del supervisor.(...)”

“Al respecto se manifiesta que, efectivamente, en los dos y medio meses iniciales del contrato, en el informe del contratista, se omitió la descripción de algunas actividades y al respecto, la supervisión dio el aval, sin que dicho respaldo u aval implicará el no seguimiento correcto de actividades, ni significaba que el contratista no hubiese ejecutado sus obligaciones en debida y correcta forma. (...)”

Análisis de la respuesta

Se confronta la respuesta respecto de cada uno de los puntos observados:

- Con el oficio de respuesta se adjuntan documentos respecto de los contratos observados, más no se desvirtúa la observación en cuanto a que en el expediente contractual obren los soportes de los informes de ejecución que permitan contar con la información necesaria para evidenciar el cumplimiento del objeto del contrato y de los productos entregados conforme lo prevé el Manual de Contratación, Supervisión e interventoría del MADR.

- Con el oficio de respuesta se adjuntaron documentos que evidenciaron la ejecución de actividades durante cada uno de los meses, por parte de cada uno de los contratistas; más lo observado fue la forma de realizar el informe, con una entrega de productos generales, no diferenciables mes a mes, por lo que se mantiene la observación.
- Con el oficio de respuesta se desvirtuó parcialmente la observación respecto de algunos contratos, pues se demostró que no hubo repetición de productos durante los meses observados, retirando la observación respecto de los contratos que se indican a continuación:
- Contrato 0257-2020: Obligaciones 2 y 4 (febrero y marzo), contrato 259-2020: Obligaciones 1 y 3 (febrero y marzo), y obligaciones 1,3 y 8 (septiembre octubre y noviembre) y contrato 261-2020.
- 4. En el oficio de respuesta no se desvirtúa la observación realizada respecto de la omisión de obligaciones contractuales en informes de ejecución en los contratos 279 y 603 de 2020, por cuanto no se justifica por qué en el informe no se indica la entrega o no de productos, respecto de la totalidad de las obligaciones pactadas en el contrato.

Por lo anterior se configura hallazgo administrativo con posible alcance disciplinario.

Hallazgo No. 8 - Desembolso de recursos por MADR (Administrativo)

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”

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

Artículo 26. Del principio de responsabilidad. 1. “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”.

Código Civil Colombiano.

Artículo 1602: “Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales”.

Decreto 1068 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

“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.

PARÁGRAFO 1.- La disponibilidad presupuestal sobre la cual se amparen procesos de selección de contratación podrá ajustarse, previo a la adjudicación y/o celebración del respectivo contrato. Para tal efecto, los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación podrán, previo a la adjudicación o celebración del respectivo contrato, modificar la disponibilidad presupuestal, esto es, la sustitución del Certificado de Disponibilidad Presupuestal por la autorización de vigencias futuras.

PARÁGRAFO 2.- Las entidades ejecutoras del Presupuesto General de la Nación deben garantizar que, al momento de cumplir con los requisitos que hacen exigible el pago de la obligación, esta se realice al máximo nivel de desagregación aplicado del Catálogo de Clasificación Presupuestal - CCP, para lo cual deben realizar las gestiones necesarias con los prestadores y proveedores para que en la

documentación soporte de cumplimiento se describa el máximo nivel de detalle del gasto contratado de acuerdo al Catálogo de Clasificación Presupuestal - CCP."

Proyecto C-1702-1100-9.

Nombre del Proyecto: Construcción de capacidades empresariales rurales: "CONFIANZA Y OPORTUNIDAD A NIVEL NACIONAL"

El MADR suscribió el Contrato No. 2013-0286 el 11 de julio de 2013, con la Corporación Colombia Internacional CCI, cuyo objeto es el siguiente:

"Prestar a EL MINISTERIO los servicios como operador encargado del manejo técnico y administrativo para facilitar la ejecución y seguimiento del Proyecto "Construyendo Capacidades Empresariales Rurales, Confianza y Oportunidad", financiado con recursos del Convenio de Financiación FIDA No. 871 -CO, en las áreas relacionadas con el desarrollo de los componentes: a) Formación de capital social asociativo y desarrollo empresarial, b) Desarrollo y fortalecimiento de los activos financieros rurales, c) Gestión del conocimiento, capacidades y comunicaciones, d) Coordinación del Proyecto, en concordancia con el Capítulo II Disposiciones de ejecución, del Convenio de Financiación No. 871 - CO."

Además, se estableció dentro del clausulado contractual, las siguientes:

"Cláusula Sexta: Valor Del Contrato y Forma De Pago: Diecisiete Mil Trescientos Treinta Y Seis Millones Ochocientos Noventa Y Dos Mil Seiscientos Cincuenta Pesos (\$17.336.892.650) el Ministerio cancelará de conformidad con la disponibilidad presupuestal del proyecto "Desarrollo Capacidades emprendedoras Rural Nacional" y serán entregados a la CCI para la ejecución de las actividades hasta el 31 de diciembre de 2013:

Forma de pago: a) Un primer pago, correspondiente al 20% del valor total del contrato, dentro del mes siguiente a la aprobación de la garantía de cumplimiento previo registro definitivo b) Un segundo pago, correspondiente al 30% del valor total del contrato, previa presentación de un informe de avance sobre la ejecución de actividades, presentando el ajuste el Marco Lógico del Proyecto, El Sistema de Gestión de Información de conformidad con las directrices del Fondo al respecto (Sistema de Gestión c) Un tercer pago del 30% previa presentación de un informe de avance sobre la ejecución de actividades, una vez se haya definido el territorio de inversión, para el mejoramiento de las condiciones productivas, la estrategia de incubación empresarial y el diseño de los módulos de educación financiera. d) Ultimo pago del 20%, previa presentación de informe final sobre la ejecución total de las actividades del POA 2013 aprobado por el FIDA,... y la certificación de cumplimiento y visto bueno del supervisor." (Subrayado fuera de texto).

“Cláusula octava: duración. Se contará a partir de la aprobación de la garantía por el MADR y hasta el 31 de diciembre de 2013. El contrato podrá ser prorrogado anualmente, teniendo en cuenta el término de duración del proyecto “CONSTRUYENDO CAPACIDADES EMPRESARIALES RURALES CONFIANZA Y OPORTUNIDAD”, previa evaluación anual a la entidad seleccionada, sobre el cumplimiento de los compromisos adquiridos y la eficiencia de los procesos, descritos en la cláusula segunda y décima del presente contrato, como requisito para tramitar la suscripción de la prórroga. Las prórrogas que se efectúen al contrato con el operador se efectuarán hasta por 5 años, tiempo establecido para la ejecución del proyecto.”

Cabe destacar de esta relación contractual, que al momento de suscripción del contrato se estableció que el valor fue de \$17.336.892.650 pero según modificaciones posteriores, de acuerdo con la adición DÉCIMA y OCTAVA del 26 de noviembre de 2020, el valor total del contrato asciende a la suma \$213.760.469.850, tal como se evidencia en la tabla siguiente:

Tabla No. 5 Contrato suscrito con adiciones y prórrogas 2013 a 2020
 (Cifras expresadas en pesos)

RELACION DEL CONTRATO 2013-0286 Y MODIFICACIONES EN LAS VIGENCIAS 2013 A 2020						
No.	FECHA	ADICION / PRORROGAS	VALOR DE CONTRATO Y DE LAS ADICIONES	VALOR DE LAS REDUCCIONES	TOTALES PARCIALES DEL CONTRATO	DURACION O PLAZO
1	11/07/2013		17.336.892.650		17.336.892.650	31-12-2013
2	19/12/2013	OTROSI			17.336.892.650	
3	31/12/2013	1ra Prorroga y Reducción		16.000.000.000	1.336.892.650	31-12-2014
4	31/01/2014	Adición No. 1	22.606.000.000		23.942.892.650	31-12-2014
5	30/12/2017	2a. Prorroga y 2ª Reducción		19.950.240.000	3.992.652.650	31-12-2015
6	17/03/2015	Adición No. 2	17.237.000.000		21.229.652.650	
7	29/12/2015	3a. Prórroga y 2ª Reducción		10.343.000.000	10.886.652.650	31-12-2016
8	31/12/2015	1ª aclaración a la 3ª Reducción		10.342.200.000	10.887.452.650	
9	22/03/2016	Adición No. 3	21.000.000.000		31.887.452.650	
10	22/06/2016	OTROSI 2	Modifico – supervisión		31.887.452.650	
11	29/12/2016	4a. Prórroga y Reducción		10.500.000.000	21.387.452.650	31-12-2017
12	05/05/2017	Adición No. 5	26.347.414.366		47.734.867.016	
13	29/12/2017	5a. Prorroga y Reducción		5.252.674.973	42.482.192.016	(modifico POA)
14	26/03/2018	Adición No. 6	20.000.000.000		62.482.192.043	
15	18/12/2018	1ª Modificación, 6ª Prorroga y 7ª Adición	10.000.000.000		72.482.192.043	
16	28/03/2019	8ª Adición	47.729.382.517		120.211.574.560	
17	27/12/2019	7ª prórroga			120.211.574.560	31/12/2020
18	30/04/2020	9ª Adición	46.737.000.000		166.948.574.560	

19	26/11/2020	10ª Adición y Octava Prorroga	46.811.895.290		213.760.469.850	
20	04/03/2021	Modificación a la 10ª Adición	Modifico Clausula Tercera garantías		213.760.469.850	31/12/2021
TOTAL				93.932.567.623	213.760.469.850	

Fuente: Oficio del MADR con Radicado No. 20211800044341 Fechado: 08-03-2021

Así las cosas, es importante referirnos a las cláusulas que regulan la forma de pago sobre los desembolsos del contrato antes aludido.

De acuerdo con la forma de pago pactada para el desembolso de los recursos, se tuvo como requisitos hasta el año 2018 “previa aprobación por la supervisión de un informe de actividades que demuestre la ejecución del 60%...”. Sin embargo, a partir de la Octava Adición suscrita el 28 de marzo de 2019, Novena Adición del 30 de abril de 2020 y Decima Adición del 26 de noviembre de 2020, en el parágrafo de la cláusula primera, las condiciones para el desembolso de los recursos por el MADR, se modifican al estipular: “... previa aprobación por la supervisión de un informe de actividades que demuestre el proyecto ha comprometido mínimo el 60% de los recursos entregados del primer pago...” (Subrayado fuera de texto).

En este orden de ideas, se observa que los desembolsos realizados en la vigencia 2020 que ascendieron a \$46.737.000.000, obedecen a unos compromisos adquiridos más no a la comprobación del resultado de la ejecución real de los recursos producto de unas obligaciones descritas en el POA; por lo tanto, se estaría colocando en riesgo los recursos del Estado, ya que se están haciendo los pagos (desembolsos), con la simple relación de actividades, pero sin los soportes de ejecución del contrato, es decir, que se está desconociendo lo señalado en el Decreto 1068 de 2015, al establecer que los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se ejecutan con la recepción de los bienes y servicios.

Por lo tanto, se establece una incorrección material y significativa por imposibilidad de obtener evidencia de la ejecución presupuestal de los recursos asignados en la vigencia 2020 a este contrato suscrito con la CCI, por cuantía de \$46.737.000.000 respecto del rubro presupuestal C-1702-1100-9 Construcción de capacidades empresariales rurales: confianza y oportunidad a nivel nacional.

Hallazgo administrativo.

Respuesta de la entidad

De la observación antes referenciada, se recibió como respuesta el Memorando con Radicado No. 20214600033033 del 21 de abril de 2021, del Director de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos, en los siguientes términos: (...)

*“Con fundamento en los hechos descritos en el numeral de Antecedentes de la modificación a la cláusula forma de pago, resulta necesario indicar que los fundamentos tenidos en cuenta para poder adelantar los desembolsos previstos en el Contrato No 286 de 2013, tuvieron que ver con la **conceptualización** tenida en cuenta por parte de la supervisión para efectos de la ejecución de las actividades del proyecto, en especial porque es esta instancia la que conoce con claridad los compromisos, las obligaciones y la forma de pago en el marco de la ejecución. Interpretación distinta, conllevaba a que se afectaba de manera directa el desarrollo del proyecto.*

Como resultado de lo anterior, la modificación no tenía una finalidad distinta a precisar las obligaciones y su armonización con la forma de pago, y que para tal fin, permitirían que los desembolsos se realizaran acorde con los compromisos presupuestales. Para los fines pertinentes anexamos con el presente escritos. las actas referidas en la presente comunicación.

Vale la pena destacar que la modificación objeto de la observación formulada por el Grupo Auditor, tuvo al momento del análisis una consideración adicional y hace referencia a que los recursos del Proyecto están destinados principalmente a ser desembolsados a los beneficiarios (grupos asociativos – familias) para la implementación de los Planes de Negocio, acorde al modelo de intervención aprobado por el FIDA y la EACID, y que por tanto el Operador debe contar con ellos, a fin de garantizar la convocatoria, desde su inicio.

Resulta pertinente señalar que el proyecto cuenta con recursos de fuente de crédito y/o de donación por la Unión Europea, circunstancia que conlleva a una exigencia adicional que tiene que ver con la exigencia de una mayor dinámica en la ejecución de los recursos, que hacía necesario disponer de una holgura de tiempo especiales entre el desembolso al operador y las etapas de ejecución (Compromiso, obligación y pago).

Resulta pertinente indicar que, no obstante que la Cláusula Contractual señala que los pagos se efectúan teniendo en cuenta un porcentaje de compromisos, la supervisión en el marco de sus deberes funcionales realiza la verificación de la ejecución, no sólo en lo relacionado con los compromisos, sino que también lo relacionado con los pagos efectivamente realizados por parte de la CCI, en cada uno de los ítems del Plan Operativo Aprobado...”

Análisis de la respuesta

De acuerdo con las explicaciones y soportes allegados por el supervisor⁶, se relacionan con la modificación contractual (adiciones octava, novena y décima), sin que ello justifique la vulneración de lo señalado en el Decreto 1068 de 2015, al establecer que los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se ejecutan con la recepción de los bienes y servicios.

Por lo anterior, se configura hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 9 - Subsidios de vivienda de interés social y prioritario rural 2012 - 2017 (Administrativo)

El artículo 255 de la Ley 1955 de 2019, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “*Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*” estableció que:

“El Gobierno Nacional diseñará un plan para la efectiva implementación de una política de vivienda rural”.

“A partir del 2020 su formulación y ejecución estará a cargo del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, por lo que será esa entidad la encargada de coordinar y liderar la ejecución de los proyectos de vivienda y mejoramiento de vivienda encaminados a la disminución del déficit habitacional rural.

Para este efecto el Gobierno Nacional realizará los ajustes presupuestales correspondientes, respetando tanto el Marco de Gasto de Mediano Plazo, así como el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y reglamentará la materia.”

El artículo 155 de la Ley 2008 de 2019 “*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 2020*” determina que:

“El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural culminará los subsidios de viviendas rural otorgados antes de la entrada en vigencia del artículo 255 de la Ley 1955 de 2019 y los otorgados con posterioridad entrarán a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Para la culminación, el Gobierno Nacional apropiará recursos del Presupuesto General de la Nación, que permita lograr el cierre financiero de los proyectos administrados por el Banco Agrario de Colombia, que no terminaron su ejecución y que fueron financiados con recursos anteriores a la vigencia 2018, de acuerdo con los términos y condiciones que para el efecto defina el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.”

⁶ Actas de Comité Directivo, números 5 de fecha 14 de agosto de 2018, 14 del 31 de octubre de 2018 y Acta No. 5 del 29 de octubre de 2018.

La Ley 101 de 1993, determinó, que “ (...) el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural es la entidad encargada de establecer la política del sector agropecuario y desarrollo rural, para lo cual estableció en el Capítulo I, entre otros, los siguientes propósitos: “Propender por la ampliación y fortalecimiento de la Política Social en el sector Rural; Garantizar la estabilidad y claridad de las políticas agropecuarias y pesqueras en una perspectiva de largo plazo, Estimular la participación de los productores agropecuarios y pesqueros directamente o a través de sus Organizaciones Representativas en las decisiones del Estado que los afecte...” Decreto 1985 de 2013, por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias, señala:

“Artículo 14. Dirección de Gestión de Bienes Públicos Rurales. Son funciones de la Dirección de Gestión de Bienes Públicos Rurales, las siguientes:

1. Coordinar, diseñar y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo rural con enfoque territorial encaminadas a la provisión de bienes públicos rurales, que incidan en el desarrollo social y productivo del campo, tales como educación, salud, seguridad social, agua potable, saneamiento básico, seguridad, electrificación, vías y vivienda rural.

(...)

3. Proponer normas, instrumentos y procedimientos que permitan el acceso y la provisión de bienes públicos rurales.

(...)

6. Definir y generar la información estadística requerida para que la Oficina Asesora de Planeación y Prospectiva, la analice, interprete y permita documentar la toma de decisiones tanto del Ministro como de sus Viceministros, en los temas de su competencia.

(...)

7. Realizar el seguimiento a la ejecución de la política, planes, programas y proyectos para la provisión de bienes públicos rurales a cargo de las entidades adscritas y vinculadas al sector.”

Analizada la información presentada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con respecto al Programa de Vivienda de Interés Social y Prioritario Rural, se observó que existen 31.556 subsidios adjudicados a beneficiarios y pendientes de materializar, que datan de las vigencias 2012 a 2017:

Tabla No. 6. Subsidios pendientes de materializar con Banco Agrario de Colombia
 (Cifras expresadas en pesos)

Vigencia	Número de subsidios adjudicados a beneficiarios y pendientes de materializar	Cuantía
2012	1.068	21.102.885.262,66
2013	1.887	37.290.409.521,64
2014	2.129	41.098.660.810,58
2015	10.237	365.564.081.433,27
2016	7.077	139.983.444.168
2017	9.158	277.444.943.582
Total	31.556	882.484.424.778,15

Fuente: Relación de hogares asignados con vivienda pendiente por terminar aportado por MADR

Para el año 2020, se establecieron metas para la entrega de soluciones de vivienda adjudicadas en vigencias anteriores a 2018, conforme a lo señalado en el proyecto de inversión Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social y Prioritario Rural que busca el cierre financiero en cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo.

De acuerdo con lo descrito por el Ministerio en el informe final 2020 para el seguimiento al Programa de Vivienda de Interés Social Rural se había establecido como meta la entrega de 23.194 soluciones de vivienda adjudicadas en vigencias anteriores a 2018, sin embargo, esta meta fue disminuida sustancialmente debido al estado de emergencia decretado en el país, estableciendo una nueva meta de 4.846 (1.075 viviendas nuevas y 3.771 para mejoramiento).

No obstante, en el mismo informe, se presenta que se realizó la entrega de 41 soluciones de vivienda para la modalidad de mejoramiento, correspondiente al 1% de la meta ajustada, y no se informa sobre la entrega de viviendas nuevas.

Algunas de las razones que se describen sobre las dificultades y avance del programa en el Informe final de seguimiento al Programa de Vivienda Interés Social Rural de fecha diciembre de 2020 elaborado por la Dirección de Gestión de Bienes Públicos Rurales del MADR, son:

- Amenazas en sitio a los actores del programa.
- Inoperancia de la normatividad.
- Los predios no cumplen las condiciones.
- Dificultad en la ubicación de los beneficiarios.
- Falta de recursos para transporte y trasiego de materiales, dadas las distancias en las zonas rurales.
- Inadecuada focalización de los hogares.
- La estructuración de los proyectos no siempre se realiza pensando en las necesidades y factores culturales de los hogares postulados.

Adicionalmente, se presenta en el referido informe:

“El Banco Agrario de Colombia presentó como sustento de la baja ejecución los procesos de contratación teniendo en cuenta los lineamientos internos de la entidad, por lo cual se declararon desiertos algunos procesos, lo que implicaba iniciar de nuevo los procesos.”

Además, no se cuenta de forma concreta y focalizada las situaciones a resolver para poder cumplir con el propósito de llegar al cierre financiero, lo cual, se ratifica, en que la Contraloría General de la República en el desarrollo de la presente auditoría solicitó una base de datos con la identificación uno a uno de los subsidios y las causales de la no materialización respectiva del subsidio, respecto de lo cual, el Ministerio, allegó la base de datos, pero sin identificación de las problemáticas uno a uno, que le permitan tener un panorama total y focalizado de las situaciones a resolver.

Por lo tanto, como se establece de lo anterior, existe una problemática compleja y relevante, respecto de la cual, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural junto con el Banco Agrario de Colombia, no han realizado un adecuado inventario de las situaciones.

Lo anterior conlleva a que no se resuelvan las condiciones que mitiguen la vulnerabilidad para las familias campesinas, y se observe que a menos de dos años de ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022, no se logre un avance sustancial que pueda conllevar al cierre financiero, pese a la asignación de recursos públicos asignados en 2020 por valor de \$16.473.973.502.

Hallazgo Administrativo.

Respuesta de la entidad

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en su respuesta, expone criterios que fueron considerados para la selección de los hogares que fueron objeto de la indexación de recursos asignados en 2020.

Allega una nueva base de datos donde se identifican el presunto estado de los subsidios, con identificación de causales como: contratos incumplidos, contratos cumplidos desfinanciados, y por contratar.

Por otra parte, se reitera el seguimiento que se evidencia en las reuniones realizadas y que se allegaron en el desarrollo del proceso auditor.

Análisis de respuesta

Respecto a la indexación efectuada en la vigencia 2020, las causales consideradas para la selección de los hogares no están identificadas en la base de datos allegada, por lo cual, no fue posible realizar un cruce de lo manifestado por el Ministerio.

Además, la base de datos allegada se adicionaron dos nuevas columnas, las cuales no reflejan de manera concreta la problemática frente a la no aplicación de los subsidios otorgados, por el contrario, generan una mayor incertidumbre para la CGR por cuanto se clasifican algunos de estos subsidios con situaciones como incumplimientos contractuales, sin que en ningún informe o acta de seguimiento se establezca que se hayan adelantado acciones frente a los contratistas y las circunstancias en que se encuentran los recursos entregados de forma parcial o total.

Además, que se indique que existen contratos desfinanciados o subsidios en que después de un número importante de años no se haya avanzado en resolver estas situaciones deja entrever una problemática compleja, que como se observa por parte de la CGR, será casi imposible que se pueda alcanzar el cierre financiero de estos subsidios otorgados en otrora, dentro del período del Plan Nacional de Desarrollo en curso.

Por lo anterior, se configura como hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 10 - Supervisión del convenio 20200561 de 2020 (Administrativo)

La 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” en los artículos 83 y 84 establece:

“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”.

“Artículo 84. 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”.

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.”*

Clausula segunda del Convenio 20200561 de 2020, establece:

“C. OBLIGACIONES DEL MINISTERIO:

(…) 8. Exigir la ejecución idónea y oportuna del objeto contractual y velar por el cumplimiento de este.

(…) 21. Todas las demás inherentes y necesarias para la correcta ejecución del objeto contractual y debida ejecución de los recursos.”

Al revisar el Convenio de Asociación No 20200561, cuyo objeto es: *“Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y Development International Desjardins, para desarrollar un programa virtual de educación económica y financiera para mujeres y jóvenes rurales”*, se evidencia en el informe final de supervisión técnica y financiera del 31 de diciembre de 2020, las siguientes observaciones y conclusiones por parte de la supervisión del Convenio:

“(…)

- Actividades tan importantes como la línea de base que es el momento “0” para conocer y caracterizar la población que se está atendiendo, no tuvo la profundidad técnica necesaria, no por el equipo humano, ni por metodología utilizada y análisis respectivo, fue por el número de encuestados, porque el*

tiempo no era el suficiente para la consecución de un mayor número de encuestas a nivel nacional.

- *(...) el equipo de supervisión no tuvo el tiempo necesario y suficientes para analizar, solicitar y promover reuniones para retroalimentar con la entidad cooperante y el equipo técnico de la Dirección de la Mujer Rural ...”*
- *(...) Si bien es cierto se virtualizó la capacitación en educación económica y financiera el uso y la apropiación de los contenidos del proceso no se alcanzó a validar en una prueba piloto con mujeres y jóvenes que permitiera dar fe y/o ajustar el curso virtual, puesto al servicio de los usuarios por parte del Ministerio, un proceso virtual con mayor calidad y cobertura”*

Las anteriores conclusiones y observaciones expuestas por la supervisión integral del Convenio, evidencian debilidades en el ejercicio de la misma, debido a que no se realizó un seguimiento idóneo, en el tiempo establecido a la ejecución del objeto contratado, lo que genera incertidumbre en lo concerniente a la ejecución del recurso público, a la calidad del bien y/o servicio que se recibió del contratista y a la verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Hallazgo administrativo

Respuesta de la Entidad

El Ministerio en su respuesta manifiesta: *“El Convenio de Asociación 20200561 suscrito entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) y Développement International Desjardins (DID), tiene como fundamento legal los artículos 355 de la Constitución; 5 del Decreto 092 de 2017 (...).”* *“Como lo observó la CGR, durante la ejecución del Convenio el Equipo Supervisor manifestó inquietudes con relación a los productos y las actividades del Convenio (...).”*

Análisis de la respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta enviada por el Ministerio de Agricultura, es de indicar, que la CGR, en su observación no objeto, ni desconoció la naturaleza jurídica del Convenio, pero es de precisar, que el hecho de ser este convenio de asociación, no exime en ningún caso a la Développement International Desjardins - DID, de cumplir con las obligaciones pactadas en el Convenio.

Ahora bien, frente a los hechos evidenciados por la CGR, la entidad reconoce estas observaciones, y una vez revisados los soportes allegados, se confirman las debilidades en el ejercicio supervisión, debido que no hay evidencia de seguimiento

a las principales actividades del Convenio, como fueron la revisión técnica de la línea base, verificación y revisión de las guías interactivas; y del programa virtualizado.

Con todo lo anterior, se configura hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 11 – Supervisión del contrato 347 de 2020 (Administrativo con posible alcance disciplinario – D3)

Artículo 209 Constitución Política de Colombia:

“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

Artículo 23 de la Ley 80 de 1993 De los principios de las actuaciones contractuales de las entidades estatales:

“Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”.

Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011. Supervisión e interventoría contractual.

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

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados.

Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.”

Artículo 84 de la misma ley, sobre las 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”.

Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (Versión 9)

Capítulo V - Seguimiento, Control y Vigilancia

“En virtud del principio de responsabilidad que rige la contratación estatal, las Entidades Estatales están obligadas a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger tanto los derechos de la propia Entidad como los del contratista y terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato y/o convenio.

La vigilancia y control de los contratos o convenios estará a cargo de un Supervisor o Interventor, según el caso, quienes deberán cumplir las obligaciones fijadas en las leyes establecidas al respecto, en las normas internas que se expidan sobre la materia, y las estipuladas en los respectivos contratos o convenios”.

*“Esta vigilancia tiene como objetivo proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y tutelar la transparencia de la actividad contractual y debe ejercerse a través de un supervisor o interventor, según corresponda. **Al supervisor o interventor le corresponde la estricta sujeción y control de ejecución contractual**, incurriendo hasta en falta gravísima por el incumplimiento de sus obligaciones, según lo previsto en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 o la que modifique o sustituya.” (Negrilla fuera de texto).*

“A su turno, este principio, es de doble vía, en la medida en que es al contratista o cooperante a quien le corresponde cumplir a cabalidad con sus obligaciones

contractuales y en la oportunidad requerida. **El seguimiento, control y vigilancia del contrato y/o convenio se llevará a cabo a través de la supervisión o interventoría, con el fin de velar por el cumplimiento del objeto y las obligaciones contractualmente pactadas de conformidad con las características técnicas exigidas de manera integral,** en la forma y dentro del plazo previsto, y demás requerimientos administrativos, financieros, jurídicos, contables, sociales y ambientales”. (Negrilla fuera de texto).

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.”

5.5. Responsabilidad de los supervisores e interventores.

“Los supervisores (servidores públicos) e interventores (contratistas) del MinAgricultura, que intervengan durante el proceso contractual, es decir desde la planeación del contrato y/o convenio hasta el cierre con el vencimiento de las garantías, de acuerdo con el contenido de la Ley 80 de 1993 y el Estatuto Anticorrupción, responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente por las faltas que comentan en el ejercicio de sus funciones en atención a sus acciones y omisiones.

Por lo anterior, los supervisores e interventores del MinAgricultura deben respetar los fines de la contratación, vigilar la correcta ejecución de lo pactado y velar por la protección de los derechos de la entidad y de los contratistas.”

5.5.4. Responsabilidad Disciplinaria

“Se configura cuando un servidor público o particular que ejerce funciones públicas incurre en alguna de las faltas estipuladas en la Ley 734 de 2002 y a partir del 1° de julio de 2021 en la Ley 1952 de 2019 “Por Medio de La Cual se Expide El Código General Disciplinario se Derogan La Ley 734 De 2002 y Algunas Disposiciones de La Ley 1474 De 2011, Relacionadas Con El Derecho Disciplinario”, que implique el 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.”

5.6. Supervisión integral.

“La supervisión integral consistirá en el seguimiento técnico, ambiental, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto y las obligaciones contractualmente pactadas en el contrato y/o convenio, es ejercida por el mismo MinAgricultura a través del designado por el Ordenador del Gasto.”

5.7. Obligaciones del supervisor en el contrato o convenio principal y en sus derivados

5.7.2. Obligaciones Técnicas.

*“Exigir la buena calidad y correcto funcionamiento de los bienes, materiales y servicios que sean contratados, y abstenerse de dar el respectivo cumplimiento si éstos no corresponden a las calidades, cantidades y especificaciones técnicas exigidas, **para lo cual el supervisor debe mantener el control y coordinación permanente sobre el desarrollo del contrato.**”*

*“**Mantener el control y coordinación permanente sobre el desarrollo del contrato, a través de la implementación de actividades tales como programación de reuniones con el contratista, visitas, y las demás que estime necesarias.**”* (Negrilla fuera de texto).

Al celebrarse el contrato 347 de 2020 el 15 de mayo de 2020, con la Bolsa Mercantil de Colombia – BMC, en el clausulado se definieron como obligaciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, entre otras, las siguientes:

- Ejercer la supervisión del contrato (numeral 1)
- Realizar el seguimiento y evaluación del Contrato (numeral 7)

- Programar y realizar las reuniones que fueren necesarias para la coordinación y el seguimiento del Contrato, de acuerdo con lo dispuesto por el Comité Administrativo y atendiendo los lineamientos del Plan Operativo y recomendaciones del referido Comité (numeral 11)
- Exigir la ejecución idónea y oportuna del objeto contractual y velar por el cumplimiento del mismo (numeral 13)

Revisados los informes de supervisión, se advierten deficiencias en el control y seguimiento de las acciones adelantadas por el ejecutor Bolsa Mercantil de Colombia, porque los supervisores asignados por el MADR, se limitan a realizar una revisión documental de los informes de los contratistas, sin que ejecuten acciones de corroboración de la información.

Posteriormente, transcriben dicho informe (el del contratista) en los informe de supervisión, indicando que lo consignado corresponde exclusivamente a lo reportado por la BMC.

En los informes de supervisión de fecha 14 y 31 de diciembre de 2020, respecto del seguimiento en la ejecución del Programa de Competitividad de Pesca se indica que:

“Por parte de la supervisión integral no se pudo evidenciar, en el informe de avance del ejecutor, las acciones adelantadas por parte de la AUNAP, relacionadas con los cronogramas y procesos logísticos que permita la entrega a satisfacción de los equipos y suministros en el cumplimiento del objeto del programa”.

Sin embargo, aunque se deja esta anotación, no se evidencia en el expediente que se haya realizado requerimiento por parte de la supervisión al ejecutor, en el sentido de exigir la gestión y el cumplimiento de actividades a cargo de la AUNAP; situación que se hace más gravosa, tratándose de una entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural que no está aportando la información necesaria para la verificación de cumplimiento del componente del Programa de Competitividad de Pesca.

En cuanto al Programa de Análisis Productivo (identificado con el numeral 4 en los informes), se cita por parte del Supervisor, que de acuerdo a lo reportado por la BMC, el operador Prontech S. A. realizó una serie de actividades y que *“de acuerdo con la BMC, el operador ha ejecutado el 90% del valor del contrato”*, teniendo como única fuente de información el informe del contratista, sin que se evidencie que se ha efectuado revisión de los informes de ejecución del operador subcontratado por la BMC.

La anterior situación se repite a lo largo de los informes de supervisión que se refieren a la ejecución de un contrato, que en gran parte se materializó con tercerizaciones, es decir, que se desarrolló a través de contratos celebrados por la BMC con diferentes contratistas, sin que se haga una pertinente verificación de los productos y resultados que permitan alcanzar los objetivos planteados para cada uno de los programas.

Esta situación hace que los informes de supervisión y las tareas realizadas por los supervisores, no correspondan al deber ser de la supervisión integral, que busca validar la información aportada por el contratista para dar fe de la correcta ejecución del contrato, conforme a los preceptos establecidos en la Ley, desarrollados en el Manual de contratación, supervisión e interventoría del Ministerio.

Lo anterior, genera que no se pueda hacer un control sólido y efectivo de la ejecución contractual, produciendo incertidumbre sobre el cumplimiento del objeto contractual con la BMC, por cuanto la información aportada en desarrollo del contrato no es corroborada, ni contrastada, y no se pueda asegurar el cumplimiento de los fines esenciales pretendidos con la contratación.

Hallazgo administrativo con posible alcance disciplinario.

Respuesta de la entidad

Con el oficio 20211800088421 de fecha 27 de abril de 2021 se anexó memorando No. 20215200087711 del 23 de abril de 2021, emitido por la Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales del Ministerio dónde básicamente se indicó que:

“En efecto, este Ministerio, en ejecución de la supervisión del contrato y como muestra de diligencia debida, requirió al contratista para que se manifestara sobre el particular, de lo cual, al parecer el equipo auditor no tuvo conocimiento al momento de ejecutar la auditoria, y, como se ha mencionado y se reitera, teniendo en cuenta que el contrato se encontraba en ejecución para la época de los hechos, era perfectamente posible validar con posterioridad. (...)”

“En este sentido, es claro que, por parte del MADR (Supervisión), además de contrastar los informes de la BMC, se adelantaron acciones que evidencian los avances del contrato y que permiten reconocer los pormenores de la ejecución de las diferentes actividades. Al respecto, la Supervisión (ante las limitaciones ocasionadas por la Pandemia durante el año 2020), también se apoyó, para el reconocimiento de los avances del Contrato, en los informes de visitas por parte de la BMC a los contratistas que ejecutaron los programas en las diferentes regiones del país (...)”

Análisis de la respuesta

En la comunicación de respuesta de la entidad se indica cómo por parte de la supervisión se adelantaron acciones adicionales concretamente respecto de los dos puntos observados:

En cuanto a requerimiento por parte de la supervisión al ejecutor, en el sentido de exigir la gestión y el cumplimiento de actividades a cargo de la AUNAP en el marco del Programa de Competitividad de Pesca, se aporta un correo el día 1 de diciembre de 2020 exigiendo al contratista informe al respecto.

Lo anterior se traduce en una falta de gestión por parte de la supervisión, pues lo que se aprecia es que ante la falta de respuesta por parte del operador a la solicitud de información por parte del operador, la supervisión se limita a consignar en los informes de supervisión del 14 y 31 de diciembre de 2020 esta situación, sin adelantar acciones adicionales respecto del operador o de la AUNAP, como se apuntó en la observación realizada.

Con relación a acciones adicionales que reflejen una supervisión integral respecto de la ejecución de los contratos que celebró el operador BMC en durante la ejecución del contrato, la respuesta de la entidad cómo además de los informes se realizaron reuniones con el operador y se apoyaron en las visitas de campo realizadas por este, sin que se pueda apreciar algún tipo de acción para corroborar la información aportada, acción necesaria en este caso en que no sólo las acciones de ejecución del contrato se limitaron a las acciones realizadas por la bolsa mercantil sino que correspondieron también a la ejecución que a su vez adelantaron terceros.

Por lo anterior, se configura hallazgo administrativo con posible alcance disciplinario.

Hallazgo No. 12 - Ejecución presupuestal del Convenio No. 20200423 de 2020 (Administrativo con posible alcance disciplinario – D4)

Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia: “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.

Estatuto Orgánico de Presupuesto, establece:

“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.”

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 sean 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. (...)

Ley 80 de 1993, Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Artículo 26. Del principio de responsabilidad:

“1. 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”.

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...”

“(...) 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.”

Cláusula Octava del Convenio 20200423 de 2020, establece:

“OCTAVA- PLAN OPERATIVO: El desarrollo del objeto del presente convenio y en particular, a las obligaciones que de él se deriven, se sujetaran (sic) a un Plan Operativo...”

Artículo 34 de la Ley 734 de 2002, sobre los deberes del servidor público.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en el marco del Proyecto *“Apoyo para generar oportunidades a los jóvenes rurales para su integración generacional en el campo nacional”*, celebró el Convenio interadministrativo No. 20200423 del 6 agosto de 2020 suscrito con Agrosavia y el Municipio de la Macarena; el cual se enmarcó en los principales cuatro componentes del Plan operativo:

- Componente 1: construcción de 3 Viveros en Poli sombra 300m², construcción de 3 composteras, llenado de bolsas y siembra de plántulas, entrega de kit de dotación con herramientas y materiales para el funcionamiento de los espacios mejorados.
- Componente 2: construir los protocolos, con la participación de los estudiantes y docentes, para el manejo de las áreas de trabajo por parte del personal de Agrosavia.
- Componente 3: Talleres de formación
- Componente 4: Eventos de socialización.

En la revisión efectuada por la CGR, se observó que el convenio fue suscrito con plazo al 30 de diciembre de 2020, el Ministerio comprometió recursos por valor de \$200.000.000 y desembolsó al contratista (Agrosavia) \$180.000.000; sin embargo, vencido el plazo de ejecución contractual y ocurrido cierre de la anualidad, no hay evidencia del recibo de los bienes y servicios contemplados en los cuatro componentes del Plan Operativo, es decir, durante la vigencia no hubo legalización de los desembolsos generados en desarrollo de este convenio, razón por la cual la ejecución presupuestal es cero (\$0).

Los \$20.000.000 restantes, que estaban programados para el tercer desembolso, no se realizaron, por ahorros en la contratación⁷, por consiguiente, este valor fue liberado y se feneció la apropiación presupuestal.

La situación de ejecución contractual se debe a deficiencias en el seguimiento por parte de la supervisión y a cambios en los sitios de realización de en las actividades en algunos componentes dentro de la misma región.

Situación que generó la no ejecución del compromiso presupuestal adquirido por el Ministerio, y se establece una incorrección no material por valor de \$180.000.000 para el rubro C-1702-1100-11-0-1702007-03, por la imposibilidad de obtener evidencia de la ejecución presupuestal del convenio.

Hallazgo administrativo con posible alcance disciplinario.

Respuesta de la entidad

El Ministerio de Agricultura, como parte de su respuesta manifiesta:

“La supervisión integral del convenio 20200423, autorizó el segundo desembolso, mediante informe de supervisión con fecha 5 de octubre de 2020; dicho informe fue remitido a la Subdirección Financiera del MADR, a través de Memorando 20204410057773 del 6 de octubre de 2020.

Por lo anterior, se evidencia la legalización de la ejecución presupuestal del primer desembolso. Respecto a la legalización del segundo desembolso, por valor de \$80.000.000, (...) se realizó una vez se generó el informe final, técnico y financiero, por parte de la supervisión integral, el cual fue remitido a la Subdirección Financiera mediante memorando 20214410015183 del 15 de febrero de 2021”.

Análisis de respuesta

Una vez revisada y analizada la respuesta del Ministerio, encontramos, que se allegaron documentos, en los cuales no hay evidencia, del recibo de bienes y servicios de los cuatro componentes del Convenio.

En este sentido, se confirman los hechos evidenciados por la CGR, y la inobservancia de lo señalado en el artículo 2.8.1.7.6, del Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, en cuanto a la recepción de bienes y servicios en vigencias siguientes a la celebración del compromiso.

⁷ Reporte en Informe de avance técnico y financiero de supervisión, del 10 de diciembre de 2020.

Por lo anterior se configura hallazgo administrativo con posible alcance disciplinario.

3.3. PROYECTO INTERVENCIÓN EDIFICIO PEDRO A. LOPEZ

En la presente auditoría se realizó la evaluación del contrato suscrito en la vigencia 2015 con el propósito de intervenir el Edificio Pedro A. López, en el cual funciona el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Este contrato finalizó en el mes de noviembre de 2018, sin embargo, a la fecha no se ha liquidado por cuanto se encuentran hechos evidentes que dan lugar a que la entidad valide la consistencia de lo contratado con la obra ejecutada, para lo cual suscribe contrato de consultoría en la vigencia 2020.

El contrato de 2020, también busca identificar el estado de la intervención con miras a continuar el proyecto en las siguientes fases de intervención.

Hallazgo No. 13 - Intervención general del Edificio Pedro A. López, sede del Minagricultura (Administrativo con posible alcance disciplinario (D5), y Otra Incidencia (OI.1), y solicitud de Indagación Preliminar – IP.1)

Artículo 209 Constitución Política de Colombia:

“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

Artículo 23 de la Ley 80 de 1993. De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales:

“Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”.

Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011. Supervisión e interventoría contractual.

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

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

Artículo 84 de la misma ley, sobre las 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”.

Manual de Contratación de la ART Numeral 1.2.:

“OBJETIVOS DE LA SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA Los objetivos de la supervisión e interventoría de los contratos y convenios, son los siguientes:

- a. Garantizar la eficiente y oportuna inversión de los recursos asignados a los contratos y convenios.*
- b. Asegurar que el contratista cumpla...”*

Numeral 1.4.2. Literal J:

“Rendir informes periódicos sobre el estado, avance y contabilidad de la ejecución del contrato”.

Ley 1185 de 2008 modificatoria de la Ley 397 de 1997 relacionada con normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura.

Artículo 7°. El artículo 11 de la Ley 397 de 1997 quedará así:

“Artículo 11. Régimen Especial de Protección de los bienes de interés cultural. Los bienes materiales de interés cultural de propiedad pública y privada estarán sometidos al siguiente Régimen Especial de Protección:

1. Plan Especial de Manejo y Protección. La declaratoria de un bien como de interés cultural incorporará el Plan Especial de Manejo y Protección – PEMP -, cuando se requiera de conformidad con lo definido en esta ley. El PEMP es el instrumento de gestión del patrimonio cultural por medio del cual se establecen las acciones necesarias para garantizar su protección y sostenibilidad en el tiempo.

Para bienes inmuebles se establecerá el área afectada, la zona de influencia, el nivel permitido de intervención, las condiciones de manejo y el plan de divulgación que asegurará el respaldo comunitario a la conservación de estos bienes.

Para bienes muebles se indicará el bien o conjunto de bienes, las características del espacio donde están ubicados, el nivel permitido de intervención, las condiciones de manejo y el plan de divulgación que asegurará el respaldo comunitario a la conservación de estos bienes.

(...)

1.5. Prevalencia de las normas sobre conservación, preservación y uso de las áreas e inmuebles consideradas patrimonio cultural de la Nación. De conformidad con lo preceptuado en los numerales 2 del artículo 10 y 4° del artículo 28 de la Ley 388 de 1997 o las normas que los sustituyan, las disposiciones sobre conservación, preservación y uso de las áreas e inmuebles de interés cultural constituyen normas de superior jerarquía al momento de elaborar, adoptar, modificar o ajustar los Planes de Ordenamiento Territorial de municipios y distritos.

2. Intervención. Por intervención se entiende todo acto que cause cambios al bien de interés cultural o que afecte el estado del mismo. Comprende, a título enunciativo, actos de conservación, restauración, recuperación, remoción, demolición, desmembramiento, desplazamiento o subdivisión, y deberá realizarse de conformidad con el Plan Especial de Manejo y Protección si este fuese requerido. La intervención de un bien de interés cultural del ámbito nacional deberá contar con la autorización del Ministerio de Cultura o el Archivo General de la Nación, según el caso. Para el patrimonio arqueológico, esta autorización compete al Instituto Colombiano de Antropología e Historia de conformidad con el Plan de Manejo Arqueológico.

Asimismo, la intervención de un bien de interés cultural del ámbito territorial deberá contar con la autorización de la entidad territorial que haya efectuado dicha declaratoria.

La intervención solo podrá realizarse bajo la supervisión de profesionales en la materia debidamente registrados o acreditados ante la respectiva autoridad.

La autorización de intervención que debe expedir la autoridad competente no podrá sustituirse, en el caso de bienes inmuebles, por ninguna otra clase de autorización o licencia que corresponda expedir a otras autoridades públicas en materia urbanística.

(...)

El otorgamiento de cualquier clase de licencia por autoridad ambiental, territorial, por las curadurías o por cualquiera otra entidad que implique la realización de acciones materiales sobre inmuebles declarados como de interés cultural, deberá garantizar el cumplimiento del Plan Especial de Manejo y Protección si este hubiere sido aprobado.” (Subrayado fuera de texto)

Mediante Decreto 2390 de 1984, el Edificio Pedro A. López, fue declarado como bien de interés cultural en la categoría de patrimonio material.

Artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020, Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal, que establece los Principios de la Vigilancia y el Control Fiscal:

“La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

*a) **Eficiencia:** En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.*

*b) **Eficacia:** En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.*

(...)

*d) **Economía:** En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.*

(...)

*f) **Coordinación.** En virtud de este principio, el ejercicio de competencias concurrentes se hace de manera armónica y colaborativa, de modo que las acciones entre la Contraloría General de la República y los demás órganos de control fiscal*

resulten complementarias y conducentes al logro de los fines estatales y, en especial, de la vigilancia y el control fiscal.

(...)

*i) **Efecto disuasivo:** En virtud de este principio, la vigilancia y el control fiscal deben propender a que sus resultados generen conciencia en los sujetos a partir de las consecuencias negativas que les puede acarrear su comportamiento apartado de las normas de conducta que regulan su actividad fiscal.*

(...)

*q) **Subsidiariedad.** En virtud de este principio, el ejercicio de las competencias entre contralorías debe realizarse en el nivel más próximo al ciudadano, sin perjuicio de que, por causas relacionadas con la imposibilidad para ejercer eficiente u objetivamente, la Contraloría General de la República pueda intervenir en los asuntos propios de las contralorías territoriales en los términos previstos en el presente decreto ley.”*

La Ley 610 de 2000 establece en su artículo 3°:

“Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales”

Artículo 126 del Decreto Ley 403 de 2020, que Modifica el artículo 6° de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

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

Artículo 34 de la Ley 734 de 2002 por la cual se establecen los deberes de los servidores públicos.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural celebró el contrato interadministrativo No. 20150407 con la Empresa Inmobiliaria Cundinamarquesa suscrito el 28 de mayo de 2015, con el objeto de *“Contratar una Gerencia Integral de Proyectos que permita la intervención general del edificio Pedro A. López, sede principal del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en su fase inicial, conforme al proyecto de inversión “Mejoramiento y operación institucional Ministerio de Agricultura a nivel nacional”.*

El valor del contrato es de \$10.217.658.145,60, de acuerdo con el valor inicial de suscripción y las modificaciones descritas en la siguiente tabla:

Tabla No. 12 Contrato Interadministrativo No. 20150407 MADR - EIC
(valores expresados en pesos)

Contratista	Valor inicial	Adición	Reducción	Valor total
Empresa Inmobiliaria Cundinamarquesa	\$7.867.950.999,00	4.209.356.837,00	1.859.649.690,40	10.217.658.145,60

Fuente: Información MADR

El objeto del contrato incluía los siguientes ítems, conforme a lo establecido en el Anexo Técnico No. 1 de la minuta del contrato:

Componente 1: Estudios y diseños técnicos del edificio Pedro A. López e interventoría a los Estudios y diseños técnicos del Edificio Pedro A. López, que incluye los siguientes ítems:

- Proyecto de rediseño arquitectónico integral (incl. programa arquitectónico)
- Análisis y estudio de vulnerabilidad sísmica
- Diseños de redes y sistemas técnicos
- Presupuesto detallado y programa de obra
- Informe final de consultoría
- Interventoría de estudios y diseños
- Licencias y permisos
- Cuota de gerencia 3,6% (incluido IVA)

Componente 2: Intervención física inicial del edificio Pedro A. López e Interventoría a Actividades preliminares Sótano 1 y piso 1, que incluye los siguientes ítems:

- Actividades preliminares Sótano 1 y piso 1
 - Campamentos

- Adecuación de espacios temporales
- Inventarios
- Trasiegos
- Desmontes
- Demoliciones
- Provisionales eléctricas
- Provisionales hidráulicas
- Provisionales sanitarias
- Provisionales telecomunicaciones
- Provisionales inteligentes
- Reforzamiento estructural
 - Obra civil de reforzamiento estructural sótano 1.
 - Obra civil de reforzamiento estructural piso 1.
- Cubierta
 - Cubierta provisional
 - Desmonte y demolición de cubierta
 - Estructura de cubierta
 - Cubierta
 - Impermeabilizaciones
 - Obras de espacios aprovechables (15% aprox. Total área)
- Red sanitaria
 - Conexión sanitaria aguas negras (incl. bombeo aguas negras sótano)
 - Conexión sanitaria aguas lluvias
 - Adecuación desagües e instalaciones subterráneas
 - Punto sanitario PVC-S de 2"
 - Punto sanitario PVC-S de 3"
 - Punto sanitario PVC-S de 4"
 - Red colgante sanitaria PVC-S 2"
 - Red colgante sanitaria PVC-S 3"
 - Red colgante sanitaria PVC-S 4"
 - Red colgante sanitaria PVC-S 6"
 - Red colgante sanitaria PVC-S 8"
 - Red ventilación y reventilación PVC-A.LL de 2"
 - Red ventilación y reventilación PVC-A.LL de 3"
 - Bajante aguas negras PVC-S de 3"
 - Bajante aguas negras PVC-S de 4"
 - Bajante aguas negras PVC-S de 6"
 - Bajante aguas lluvias PVC-A.LL de 3"
 - Bajante aguas lluvias PVC-A.LL de 4"
- Red hidráulica – Suministro agua potable
 - Acometida hidráulica PVC-P
 - Conexiones y adecuación tanques subterráneos

- Conexiones y adecuación equipos (bombas – hidroneumático – presión)
- Conexiones y adecuación tanques elevados
- Red de suministro PVC-P de 1/2”
- Red de suministro PVC-P de 3/4”
- Red de suministro PVC-P de 1”
- Red de suministro PVC-P de 1 1/4”
- Red de suministro PVC-P de 1 1/2”
- Red de suministro PVC-P de 2”
- Red de suministro PVC-P de 2 1/2”
- Red de suministro PVC-P de 3”
- Punto hidráulico agua fría PVC-P de 1/2”
- Punto hidráulico agua fría PVC-P de 3/4”
- Punto hidráulico agua fría PVC-P de 1”
- Accesorios hidráulicos
- Sistema vertical
 - Desmonte de ascensores existentes
 - Ascensor pasajeros
- AIU calculado sobre los ítems descritos previamente del componente 2
- Interventoría de la intervención física
- Cuota de gerencia del proyecto 3,6% (incluido el IVA)

Dentro del mismo Anexo No. 1, en la propuesta de la EIC, se señala:

“5.4. Costos operacionales y de administración del proyecto:

*Para realizar la **GERENCIA INTEGRAL** del Proyecto, La **EMPRESA INMOBILIARIA CUNDINAMARQUESA** Cuenta con recursos humanos y administrativos representados en personal profesional, técnico y administrativo ya explicados en el numeral 5.3 del presente documento y en los demás gastos fijos contingentes propios de este tipo de contratos.*

*El valor de los costos operacionales y de administración integral del proyecto corresponden al **TRES PUNTO SEIS POR CIENTO (3,6%) incluido IVA**, del valor total del contrato, incluido en el valor estudios y diseños, las obras ejecutadas y el valor de las interventorías.*

COMPONENTE No. 1

DESCRIPCIÓN		VALOR
<i>Estudios y diseños</i>		<i>1.516.171.102,33</i>
<i>Interventoría estudios y diseños</i>	<i>5%</i>	<i>75.808.555,12</i>
<i>Licencias y permisos</i>		<i>320.000.000,00</i>

Gerencia de proyecto	3,6%	68.831.267,67
Total componente 1		1.980.810.925,11

COMPONENTE No. 2

DESCRIPCIÓN		VALOR
Intervención física preliminar programada		5.411.969.179,89
Interventoría intervención física preliminar programada	5%	270.598.458,99
Gerencia de proyecto	3,6%	204.572.435,00
Total componente 2		5.887.140.073,88

(...) La **EMPRESA INMOBILIARIA CUNDINAMARQUESA**, ofrece al **MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL** como valor agregado y dentro del desarrollo de la Gerencia Integral de proyecto, la realización de los avalúos comerciales del inmueble objeto de intervención, donde se reflejará el valor comercial antes y después de la conclusión del proyecto, sin que esto genere costo adicional para el **MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL**, con ello existe un ahorro aproximado de veinticinco millones de pesos m/cte (\$25.000.000.00) para el Ministerio, que es el costo estimado de éstas actividades.”

El plazo inicial del contrato se estableció hasta el 31 de diciembre del año 2015. Durante la vigencia del mismo, se realizaron las siguientes prórrogas y modificaciones al plazo:

Tabla No. 13 Prórrogas y modificaciones en el plazo de ejecución del Contrato Interadministrativo No. 20150407 MADR - EIC

No. de la prórroga o modificación	Fecha de suscripción de la prórroga o modificación del contrato	Asunto y/o plazo de acuerdo con la prórroga o modificación del contrato
Primera prórroga	03/12/2015	Plazo hasta el 31/10/16
Segunda prórroga y primera adición y modificación	31/10/2016	Prórroga del plazo hasta el 31/10/2017 y adición por un valor de \$4'209.356.837
Modificación No. 2	29/11/2016	Modificación en la forma de pago, relacionada con porcentaje de los pagos establecidos.
Modificación No. 3	15/12/2016	Modificación en la forma de pago, ajustado
Tercera prórroga y cuarta modificación	07/07/2017	Prórroga hasta el 31/03/2018
Cuarta prórroga	28/03/2018	Prórroga hasta el 31/07/2018
Quinta modificación y prórroga	31/07/2018	Plazo hasta 30/11/2018 y reducción del valor del contrato de \$1.859.649.690,40

Fuente: Información MADR

Durante la ejecución del contrato, se realizaron los siguientes desembolsos y pagos, para un total de \$10.147.259.824:

Tabla No. 14 Desembolsos contrato 20150407
 (Valores expresadas en pesos)

secuencia de pagos	Orden de Pago según SIIF (No.)	Fecha de la orden de pago según SIIF	Valor del desembolso
Componente 1 Estudios y diseños técnicos del edificio Pedro A. López			
1	222515315	13/08/2015	990.405.463
2	46976816	01/03/2016	396.162.185
3	398445816	27/12/2016	396.162.185
4	398363016	27/12/2016	198.081.093
Subtotal componente 1			1.980.810.926
Componente 2 Intervención física inicial del edificio Pedro A. López			
5	400010016	27/12/2016	5.887.140.073
5-1	4561317	13/01/2017	170.758.073
6	253180018	16/08/2018	1.355.264.352
7	415615818	21/12/2018	753.286.400
Subtotal componente 2			8.166.448.898
Valor total pagado			10.147.259.824

Fuente: Información MADR

En el expediente suministrado por el MADR, respecto al contrato 20150407, se evidenció que la EIC contrató dos firmas para adelantar la interventoría, así:

Respecto del componente 1, para la interventoría a los estudios y diseños técnicos del Edificio Pedro A. López, se suscribió el contrato No. 242 de 2015 entre la Empresa Inmobiliaria Cundinamarquesa y una persona natural, con el objeto de *“Realizar la interventoría técnica, administrativa y financiera de los estudios y diseños integrales para la intervención del edificio Pedro A. López, sede principal del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en la ciudad de Bogotá”* por valor inicial de \$69.776.854.

Respecto del componente 2, para la interventoría a los estudios y diseños técnicos del Edificio Pedro A. López, se suscribió el contrato No. 360 de 2017 entre la Empresa Inmobiliaria Cundinamarquesa y una persona jurídica (Consortio VIGA 2017), con el objeto de realizar *“Interventoría técnica, administrativa y financiera al contrato de reforzamiento estructural del edificio Pedro A. López; ubicado en la carrera 8 No. 12C - 2, sede principal del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.”* por valor inicial de \$463.569.498.

Sobre estos contratos de interventoría se encontraron informes finales: del componente 1 con fecha 15 de julio de 2017, y del componente 2 fechado en diciembre de 2018, en los cuales se afirma:

Informe final de interventoría contrato No. 242 donde encontramos lo siguiente:

- *“Se terminan todas las etapas del contrato, desde los estudios iniciales hasta la complementación de los mismos, esto sin apartarnos que en el objeto del contrato al inicio fue la realización de los estudios integrales para la adecuación y reforzamiento estructural, que durante el proceso ante el Ministerio de Cultura, esta entidad solicita que se adelanten Estudios completos para tramitar un proyecto de restauración integral del edificio, esto considerando que es un BICNAL, que amerita se realicen estudios.”*
- *“De este proceso se puede concluir que el consultor cumplió plenamente y superando las expectativas del contrato, que el producto que se entrega es de la más alta calidad, para que se pueda adelantar un proceso constructivo acorde con las necesidades del edificio.”*

Informe final de interventoría contrato No. 360 donde encontramos lo siguiente:

- *“Se cumplió con el objeto del contrato correspondiente al reforzamiento estructural de la etapa I correspondientes a los pisos sótano y primero.”*

En documento fechado el 13 de diciembre de 2018, denominado “Acta De Recibo a Satisfacción Del Contrato Interadministrativo No. 20150407”, suscrito por el Gerente del Proyecto y los supervisores de los componentes técnico, jurídico y financiero, se indica:

*“El **MINISTERIO** luego de realizar las consideraciones pertinentes a las obligaciones contractuales adquiridas por la **EMPRESA INMOBILIARIA** y dejando constancia del cumplimiento de las mismas, se permite realizar el recibo a satisfacción del objeto contractual del contrato interadministrativo No. 2015-0407, previa viabilidad de las interventorías contratadas en los COMPONENTES 1 y 2 por la **EMPRESA INMOBILIARIA** para el desarrollo y cumplimiento del mismo, esto de conformidad con las actas de recibo de los contratos derivados.” (Subrayado fuera de texto)*

De acuerdo con lo expresado, se establece que conforme a esta Acta se da visto bueno a los componentes del contrato interadministrativo No. 20150407, y se da por finalizado y recibido a satisfacción.

Posteriormente, en el formato “Informe de avance o final de supervisión técnica y financiera” fechado 15 de junio de 2020, las supervisoras asignadas para la época manifiestan que:

“El MINISTERIO luego de realizar las consideraciones pertinentes a las obligaciones contractuales adquiridas por la EMPRESA INMOBILIARIA y dejando constancia del cumplimiento de las mismas, se permite realizar el recibo a satisfacción del objeto contractual del Contrato Interadministrativo No. 2015-0407, previa viabilidad de las interventorías contratadas en los COMPONENTES 1 y 2 por la EMPRESA INMOBILIARIA para el desarrollo y cumplimiento de este, esto de conformidad con las actas de recibo de los contratos derivados (SIC)”.

“Por ende y bajo este criterio, se puede deducir que el Contratista cumplió a cabalidad con sus obligaciones contractuales y por ende con el objeto contractual; sin embargo, esta situación no puede ser confirmada por esta nueva supervisión encargada de la liquidación del contrato, toda vez que, el perfil profesional que ostento es el de abogada, por lo que no tengo la idoneidad y experticia para avalar técnicamente la correcta ejecución contractual a satisfacción de la Entidad.

No obstante, y de acuerdo con el expediente contractual, se observa que este en su mayoría está completo y sustentado tanto técnica como financieramente por parte de los supervisores que me preceden.

Conforme con la designación como la supervisora de este Contrato, se adelantaron las gestiones pertinentes que permitieran obtener toda la documentación por parte del Contratista para proceder a realizar la liquidación contractual, sin que esto se hubiese surtido a cabalidad, ya que hasta la fecha no se ha allegado la documentación e información requerida, por lo cual, no ha sido posible adelantar el proceso de liquidación, de acuerdo a lo contemplado en la Ley 80 y demás normas modificatorias y concordantes, y lo requerido en el Manual Unificado de Supervisión e interventoría de este Ministerio.”

Adicionalmente en este informe del 15 de junio de 2020, las supervisoras señalan en el numeral 1.6 De los contratos derivados:

“Para determinar si lo ejecutado en dichos que celebro la EMPRESA INMOBILIARIA CUNDINAMARQUESA con otras entidades, fueron acordes con las necesidades y el objeto del contrato No. 20150407; por lo tanto, no es posible validar si realmente los pagos efectuados corresponden a lo contratado y lo recibido en obra construida, cantidades, materiales utilizados, entre otros, así como valorar lo no realizado, no ejecutado o de tasar perjuicios que se causen al Ministerio”. (Subrayado fuera de texto)

En este último documento se hace una relación de contratos suscritos por la EIC, pero que no tienen soporte documental.

Todo lo anterior, permite establecer que tanto la interventoría contratada por la EIC, como la supervisión del MADR, afirman que se da por recibidas las obras y el cumplimiento del objeto del contrato interadministrativo No. 20150407; sin embargo, se desglosa de documentos del expediente y dentro de los mismos informes que se encuentran inconsistencias, documentación incompleta e imposibilidad de proceder a la liquidación del contrato.

Como resultado de las situaciones observadas de forma evidente en la infraestructura del edificio Pedro A. López, y lo señalado previamente, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, suscribió el 27 de agosto de 2020, el contrato de consultoría No. 20200484 con la firma AMP Y MENDEZ ASOCIADOS S.A.S. cuyo objeto es *“Realizar el diagnóstico y actualización al proyecto técnico de intervención integral del Edificio Pedro A. López” por valor de \$958.605.000.*

El contrato No. 20200484 fue prorrogado hasta el 30 de abril de 2021, de acuerdo con la adición y prórroga No. 1 (sin identificación de fecha de suscripción), en el cual se adicionaron recursos por valor de \$106.357.131; para un total del contrato de \$1.064.962.131.

A la fecha de auditoría el consultor AMP Y MENDEZ ASOCIADOS S.A.S. ha realizado la entrega de cuatro (4) informes de la siguiente manera:

- Informe General Entregable 1.1 de fecha 14/12/2020
- Entregable General 2.1 con fecha de 14/12/2020
- Entregable 4.1- Análisis del presupuesto de obra – Alcance al 50% de la estructura portante con fecha de 14/12/2020
- Estudio Estructural Informe 2.1 con fecha de 16/02/2021

Dentro de estos informes se encuentran entregables, de los cuales se extraen los siguientes conceptos sobre las condiciones realizadas y generadas por la Empresa Inmobiliaria Cundinamarquesa, respecto de la gerencia, diseño e intervención en el edificio Pedro A. López, para dar cuenta del sin número de falencias en el diseño e intervención del bien inmueble, y los daños causados con ocasión de la misma:

Deterioro del bien de interés cultural – patrimonio material:

- *“En la etapa de obra se obviaron las premisas de conservación patrimonial, su cuidado y disposición en el momento de ejecutar la intervención, estas premisas fueron dejadas a un lado y en tal caso se puede evidenciar hoy el grado de destrucción del patrimonio de los pisos sótano, primero y segundo. Quedando entonces, los pisos tercero, cuarto y quinto con una condición óptima para la conservación patrimonial.*

- *En general el avance de obra registrado a la fecha corresponde a demoliciones de muros divisorios y recalces de columnas, sin embargo, es evidente que para la ejecución de estas actividades que no se han tenido en cuenta procesos constructivos que debe tener una obra de restauración, en la cual se requiere ejecutar actividades previas que permitan proteger y conservar elementos, requiere de técnica para evitar pérdida de los elementos originales.*
- *Respecto al presupuesto aprobado y pagado al contratista de obra, existen muchos ítems que no se halla la razón de su reconocimiento”. (Subrayado fuera de texto) (Informe General entregable 1.1, pág. 66)*
- *“A pesar de contar con un profesional de patrimonio, los aportes e indicaciones que debía dar al momento de proteger el patrimonio, no fueron suficientes ni concordantes con la protección del patrimonio, ocasionando esto, como se puede evidenciar en el comparativo fotográfico, el daño grave ocasionado al patrimonio de la nación”. (Subrayado fuera de texto) (Informe General entregable 1.1, pág. 67)*
- *“En el registro fotográfico del capítulo arquitectónico numeral 3.1 se puede evidenciar el pésimo manejo que se dio a la obra, la falta de planeación y el grado de destrucción que sufrió la edificación por cuenta de la intervención física sin la rigurosidad que amerita un edificio de patrimonio.” (Subrayado fuera de texto)*

A continuación, el consultor realiza una amplia descripción de todas las irregularidades que se observan en cada una de las plantas intervenidas, dando cuenta de forma amplia de los daños ocurridos. (Informe General entregable 1.1, pág. 67)

- *“Se logró identificar que el consultor, CONSORCIO INTERVENCIÓN EDIFICIO LÓPEZ, realizó un levantamiento, estudios y diagnóstico patrimonial concordante con la información obtenida por esta consultoría, y evidencia que la Consultoría anterior si tuvo en cuenta los elementos patrimoniales, su historia, su desarrollo y su manejo. No obstante, debido a la importancia que reviste un proyecto patrimonial de esta envergadura, faltaron unos detalles de inspección en el sótano, que dieran cuenta de los hallazgos evidenciados actualmente”. (Informe General entregable 2.1, pág. 69)*

- *“En las especificaciones técnicas suministradas por la consultoría 2015, no se encuentra un desarrollo a detalle en los aspectos concernientes a los elementos patrimoniales y todo su manejo antes del inicio de las obras y durante la ejecución, en especial con los desmontes, demoliciones y embalaje que cumplan con los requisitos a la hora de intervenir un bien de patrimonio. Esto ocasionó que el proceso llevado a cabo en el sótano, primero y segundo piso sea considerado como un detrimento al patrimonio mueble e inmueble de la Nación. No obstante, resulta necesario, establecer si con la información suministrada por el consultor, en el documento Especificaciones Técnicas para la Intervención Integral del Edificio Pedro A”. (Informe General entregable 2.1, pág. 69) (Subrayado fuera de texto)*
- *“Revisando el presupuesto suministrado de la ejecución de la obra se encuentra que varios de los ítems en especial en los desmontes, se deja abierta de manera peligrosa la puerta hacia la destrucción del patrimonio, puesto que indica en varios de ellos: “Los materiales que no puedan ser reutilizables a criterio de la entidad contratante estarán a cargo del contratista para el cargue, retiro y disposición de escombros. Incluye todos los elementos y accesorios necesarios para su correcta ejecución.” Como se puede evidenciar, la descripción del ítem es ambigua respecto a las doctrinas de conservación del patrimonio”. (Informe General entregable 2.1, pág. 70)*
- *“A pesar de contar con un profesional de patrimonio, tanto en la etapa de consultoría como de obra, se limita la protección del patrimonio, ocasionando esto, como se puede evidenciar, en el comparativo fotográfico de las fichas fotográficas..., el daño grave ocasionado al patrimonio de la nación.*

Se hace necesario, por medio nuevos usos de los espacios, reorganización o redistribución de estos, mantener el patrimonio de la nación. En ese sentido, se debe tener especial cuidado en los pisos sótano, primero y segundo para tratar al máximo de resarcir los daños ocasionados al patrimonio, posiblemente irremediables. Y los pisos tercero, cuarto y quinto evitar su destrucción”. (Informe General entregable 2.1, pág. 71). (Subrayado fuera de texto)

Estudios y diseños técnicos

- *“Algunos espacios de diseño nuevo no tuvieron presente la importancia histórica del Edificio Pedro A. López y se continuó con la corriente de oficina abierta modular, sin enfatizar en aspectos tan importantes como, el uso histórico que habían tenido algunos de ellos, ejemplo, la sala de juntas y las oficinas del ministro y sus asesores directos que se ubican en el tercer piso, donde se encuentran elementos originales y de gran valor histórico, cielo raso*

y pisos en madera”. (Informe General entregable 2.1, pág. 70) (Subrayado fuera de texto)

- *“En el informe de interventoría, menciona que **los planos de 1948 se encontraban en poder del consultor, hoy no se sabe su paradero**”. (Informe General entregable 2.1, pág. 71) (Subrayado y negrilla fuera de texto)*
- *“En el modelo principal de la edificación no fue aplicada carga de granizo, ni cargas de viento; esto representa una omisión al título B de NSR-10”. (Informe General entregable 2.1, pág. 72)*

Intervención Estructural

- *“En el modelo principal de la edificación no fue aplicada carga de granizo, ni cargas de viento; esto representa una omisión al título B de NSR-10.” (Informe General entregable 2.1, pág. 72)*
- *“Se encontró deficiencia en la evaluación de cargas de muros de fachada. Las cargas de muros de fachada, el espesor de muros considerado fue de 20 cm y peso unitario utilizado de 13 KN/m³, son incorrectos; De acuerdo al levantamiento los espesores de muros de fachada están entre 45 cm y 60cm, y el peso unitario de mampostería maciza debe ser de 18 KN/m³: Este error genera una subvaloración de cargas de muros de fachada por piso de más de 165 ton, y por consiguiente también fueron subvaloradas las masas sísmicas asignadas, lo que se considera un error grave en los análisis realizados y en el cálculo de las fuerzas sísmicas.” (Informe General entregable 2.1, pág. 73)*
- *“Adicionalmente al seleccionar el sistema de resistencia sísmica como: pórticos en concreto reforzado con capacidad moderada de disipación de energía (DMO); no es consecuente con la estructura existente ya que carece de ductilidad, la estructura no cuenta ni con las cuantías, ni con el detallado de refuerzos de confinamiento que deben tener una estructura de capacidad moderada de disipación de energía (DMO) enmarcada en el reglamento NSR-10. Por lo tanto, aunque se utilizó un $R_o=3.0$ Como la estructura corresponde con sistema combinado de muros de mampostería y pórticos de concreto se debe utilizar un $R_o=2.0$, que es el R_o presentado en la norma para estructuras combinadas de muros de mampostería con pórticos de concreto.” (Informe General entregable 2.1, pág. 73)*

- *“En el reforzamiento, se utilizó en dos puntos del edificio pantallas en concreto reforzado para rigidizar la estructura. Esta propuesta hace que la edificación tenga irregularidad torsional extrema.” (Informe General entregable 2.1, pág. 73)*
- *“Por lo anterior esta consultoría determina que no se definió correctamente ni el sistema, ni los parámetros sísmicos establecidos por la NSR-10.” (Informe General entregable 2.1, pág. 73)*
- *“En la revisión del modelo estructural se evidencia un error grave, encontrado en la asignación de los diafragmas rígidos de la estructura. Se asignó erróneamente un diafragma único a todo el edificio, sin que sean independientes piso a piso. Al corregir esto, se modifican significativamente las derivas, por tal razón las derivas presentadas en la solicitud de la licencia no cumplen, y con el sistema estructural de pórticos de concreto reforzado superan la deriva permitida por la NSR-10.” (Informe General entregable 2.1, pág. 73)*
- *“Respecto a las vigas de cubierta se presentan inconsistencias respecto a la cantidad de acero necesario en algunas de las vigas que soportan la placa de concreto”. (Informe General entregable 2.1, pág. 74).*
- *“En cuanto al diseño realizado al reforzamiento de las columnas perimetrales, estas se encuentran deficientes, las columnas presentan refuerzo solo en tres caras.” (Informe General entregable 2.1, pág. 74).*
- *“Respecto a las vigas de cubierta se presentan inconsistencias respecto a la cantidad de acero necesario en algunas de las vigas que soportan la placa de concreto.” (Informe General entregable 2.1, pág. 74).*
- *“No se presentan la revisión del diseño a flexión de las zapatas antiguas.” (Informe General entregable 2.1, pág. 74).*
- *El diseño estructural carece de especificaciones técnicas particulares, en relación a las propiedades del tipo de concreto a utilizar en los encamisados, como: tamaños de agregado grueso, límites de retracción para el concreto de encamisados, relación agua/cemento y no especifica la recomendación del uso de plastificantes, los cuales son necesarios en el reforzamiento para darle manejo a la mezcla, sin afectar la resistencia del concreto. (Informe General entregable 2.1, pág. 75).*

- *“No se encontró memorias o planos del diseño de tanque de agua”. (Informe General entregable 2.1, pág. 74).*
- *“No se encontró memorias ni planos de una estructura localizada en la cubierta donde actualmente funciona una cafetería”. (Entregable 2.1, pág. 75)*
- *“Como conclusión general, el diseño de reforzamiento estructural de 2015 aprobado por la curaduría. Presenta errores graves en el cumplimiento de la NSR-10, por ende, es recomendable, presentar una modificación a la licencia de construcción. La NSR-10 tiene condiciones y recomendaciones mínimas de diseño y al no cumplir estas condiciones, se deben corregir todos estos problemas antes de continuar la intervención de obra.” (Informe General entregable 2.1, pág. 76).*
- *“La selección del sistema estructural utilizado no representa la realidad de la estructura y por tanto su análisis no es el adecuado, se partió de la premisa equivocada, independiente de la serie de errores indicados en el presente informe”. (Informe General entregable 2.1, pág. 76)*

Con base en la extracción de núcleos y ensayos de esclerómetro realizados por el consultor contratado por el Ministerio, extraemos las siguientes conclusiones principales, contenidas en el Informe 1.2 Estudio estructural (pág. 29 y siguientes):

- *“Respecto a la muestra de núcleos extraídos, se puede concluir que el 32 % de los núcleos tiene una resistencia inferior a la resistencia especificada en los planos estructurales, es decir con la resistencia mínima de diseño, mientras que el 68% posee una resistencia superior. Sin embargo, se mantiene la tendencia vista en la primera fase de patología la cual presenta diferentes resistencias de un mismo elemento, evidenciando así fundidas de un elemento en 2 etapas.*
- *Debido a que el esclerómetro es un ensayo no destructivo, permite la identificación de un mayor número de elementos, así que se realizó el ensayo a todos los elementos estructurales con el fin de identificar cuales elementos no cumplen con la resistencia de diseño. De este modo se presenta que el 57% de los ensayos ejecutados tienen una resistencia a la compresión inferior de 28 MPa. Por lo que este porcentaje de elementos son los que se deben reforzar.*
- *Como se evidencio en la primera fase el recalce de columnas que se tenía planteado para el reforzamiento de la estructura, no se realizó de manera*

adecuada, como indicaban los planos estructurales. Porque no se ejecutó el proceso de escarificación de las columnas antiguas hasta encontrar refuerzo, con el fin de garantizar que se desarrolle un trabajo monolítico entre el concreto nuevo y el concreto antiguo.

- *El proceso constructivo de recalce de vigas no se realizó de manera adecuada. El diseño estructural indicaba tenía previsto demoler las zonas de placa a intervenir para fundir el elemento encamisando la viga antigua alrededor de todo el elemento existente.*
- *El concreto utilizado en el reforzamiento fue mezclado en obra del cual no se encuentra documentos de soporte del diseño de mezcla para este tipo de concreto. Adicionalmente, el control de calidad no es el adecuado y esto se evidencia en las diferentes resistencias del concreto en un mismo elemento.”*
- *En general se concluye que el reforzamiento realizado que cuenta con la licencia de construcción LC-17-2-0900, presenta deficiencias de calidad y bajas resistencia del concreto de modo que algunos elementos estructurales reforzados no cumplen con lo solicitado en el diseño aprobado en la licencia. Por lo que se requiere reforzar 34 columnas, 14 vigas en sótano y 21 columnas, 8 vigas en 1 piso.”*
- *“Respecto al presupuesto aprobado y pagado al contratista de obra, existen muchos ítems que no se halla la razón de su reconocimiento. Para poder realizar el comparativo de la obra ejecutada frente a las condiciones actuales se realizó un análisis de la documentación de obra evidenciando que es común denominador en las actas de obra encontrar llamados de atención por el atraso en el avance de ejecución de la obra, también es común los llamados por obras inconclusas.” (Informe general entregable 1.1, pág. 66)*
- *“El concreto utilizado en el reforzamiento fue mezclado en obra del cual no se encuentra documentos de soporte del diseño de mezcla para este tipo de concreto. Adicionalmente, el control de calidad no es el adecuado y esto se evidencia en las diferentes resistencias del concreto en un mismo elemento”.* (Informe General entregable 1.1, pág. 76)
- *“El proceso constructivo de recalce de vigas no se realizó de manera adecuada. Se tenía previsto demoler las zonas de placa a intervenir para fundir el elemento encamisando la viga antigua. Como no se realizó este procedimiento algunas vigas no tienen la dimensión requerida en los planos estructurales, y en algunos casos la sección es de 50cmx40cm cuando debía ser de 50cmx50cm”. (Informe General entregable 1.1, pág. 76)*

Ascensor, transporte vertical

- *“Las pantallas en el ascensor además de generarle torsiones al edificio por su mala ubicación interfieren con los fosos del ascensor, se redujo el espacio considerablemente. De acuerdo con la cantidad de personas que circulan y según estudio de sistemas verticales no es posible prescindir de un ascensor. Se deben ubicar los tres ascensores”. (Informe General entregable 1.1, pág. 77)*
- *“La única labor que se realizó durante la fase uno de ejecución de obra fue el desmonte de los ascensores existentes.*

La posterior construcción de pilotes y reforzamiento estructural en los fosos de los ascensores, reduce en forma significativa la movilidad vertical de los ocupantes del edificio, primero porque el nivel de ocupación previsto, 1035 personas ya indica que la eficiencia del transporte vertical con tres ascensores se ve limitada y al adicionar la reducción a dos ascensores la incidencia en la limitación de movilidad aumenta”. (Informe General entregable 1.1, pág. 78)

- *“No hay claridad en el proyecto sobre la adición de un cuarto ascensor con capacidad para 8 personas, ya que el único señalado en los planos va del primero al segundo piso.”*
- *“Se requiere actualizar el estudio de tráfico y proyectar un sistema de transporte vertical entre los niveles sótano – piso quinto que permita mejorar la movilidad de los funcionarios” (Informe General entregable 1.1, pág. 79)*
- *“Los equipos complementarios, ascensores individuales, rampas y salva escaleras solo permiten movilidad a las personas con discapacidad física entre el sótano y el primer piso y entre el quinto piso y la cubierta”. (Informe General entregable 1.1, pág. 79)*
- *El sistema de transporte vertical para funcionarios y visitantes del Edificio Pedro A López es fundamental para la funcionalidad del edificio. En consecuencia, este sistema debe ser diseñado e implementado de acuerdo con la normatividad existente pero limitado a las limitaciones de espacio que presenta el edificio. (Informe General entregable 2.1, pág. 76)*

Ventilación

- *“El proyecto presentado no representa una ingeniería de detalle ni una ingeniería básica completa por cuanto hay deficiencias en la información suministrada. No hay información suficiente para poder hacer una implementación del propuesto en los planos.*
- *Al parecer no hay coordinación entre este proyecto y los sistemas relacionados: sistema eléctrico, de control y sistema hidráulico.*
- *Al no tener especificaciones técnicas ni memorias de cálculo no se puede avalar la utilización de normatividad alguna en el diseño.” (Informe general entregable 2.1 pág. 78)*

Todo lo anterior, de conformidad con el documento antes citado, debido a que la Empresa Inmobiliaria Cundinamarquesa ejerció una incorrecta gerencia del proyecto por cuanto ejecutó los componentes del contrato en forma incompleta, con deficiente calidad; además de causar un daño a un bien de interés cultural (patrimonio material de la Nación); la incorrecta interventoría realizada por los contratados por la Empresa Inmobiliaria Cundinamarquesa y por los supervisores asignados durante la vigencia del contrato por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que certificaron para los desembolsos el cumplimiento del convenio y de las obras contratadas, cuando no se desarrollaron conforme a los propósitos básicos de un bien inmueble y mucho más tratándose de un patrimonio material de la Nación.

Esto conllevó a que las obras realizadas por la Empresa Inmobiliaria Cundinamarquesa no correspondan con lo contratado, se hayan realizado de forma sin observancia de aspectos técnicos, al punto que ante un movimiento sísmico pueda generar un deterioro importante al edificio sede del MADR, por lo cual, se determina un posible daño fiscal en cuantía de \$10.147.259.824 correspondiente a los desembolsos realizados hasta el final del término del contrato.

Además, como lo advierte la firma consultora en 2020, los planos de 1948 se encontraban en poder de la Empresa Inmobiliaria Cundinamarquesa, hoy no se sabe su paradero, por lo que se establece una presunta incidencia penal sobre estos hechos, sin perjuicio de los demás que la Fiscalía considere.

Frente al daño al bien de interés cultural – patrimonio material, se procede al traslado ante el Ministerio de Cultura, para lo pertinente y coadyuve en lo de su competencia a las instancias correspondientes.

Por lo tanto, se determina un posible alcance disciplinario y otra incidencia, y se solicitará la apertura de indagación preliminar.

Respuesta de la entidad

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en su respuesta manifiesta que respecto *“correspondía a COMITÉ SUPERVISOR designado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la supervisión sobre las obligaciones a cargo de la Empresa Inmobiliaria Cundinamarquesa, ...”*

“Así mismo, el contrato celebrado con la empresa inmobiliaria cundinamarquesa estableció en su cláusula QUINTA, la responsabilidad de dicha empresa por los actos u omisiones que desarrolle en el ejercicio de las actividades; responsabilidad que no puede ser solidaria ni compartida con los supervisores del Ministerio, toda vez, que se reitera, la supervisión se realizó conforme, a las actividades del contrato interadministrativo y no a los contratos derivados de este, responsabilidad que estaba en cabeza de los interventores contratados por la Empresa Inmobiliaria Cundinamarquesa.”

“Según lo expuesto por la sala de consulta y servicio civil del Consejo de Estado mediante concepto con radicado 11001-03-06-000-2008-00013-00, ... en este sentido, según el concepto ídem, en los casos de contratos de gerencia integral de proyectos, si el objeto del mismo es el desarrollo de un proyecto, el contratista deberá responder por su cuenta y riesgo frente a la ejecución del mismo.

(...)

En desarrollo de estos convenios, cada uno de los contratantes buscará ejecutar las tareas que le fueron asignadas, sin que esto signifique que necesariamente sea la misma, pues frecuentemente se trata de fines complementarios. Por esta razón, es también posible que una de las entidades obtenga una remuneración a cargo de la otra (u otras) por los servicios o la ejecución del objeto del contrato, todo de acuerdo con las facultades que les son propias y con los estatutos que las rigen...”

Agrega el Ministerio sobre el alcance de su rol de supervisión, conforme al manual de supervisión e interventoría aplicable en vigencia del contrato No. 20150407:

“• En ningún caso el supervisor o interventor del convenio ejercerá como supervisor o interventor de los contratos derivados que suscriba el cooperante o contratista.”

También se indica en la respuesta de la entidad que se presentaron un determinado número de informes de seguimiento por parte de los supervisores designados por el Ministerio en relación con la supervisión financiera, técnica y jurídica; y señala respecto de los pagos avalados por la supervisión:

“...acorde con la forma de pago pactada, y este realizaba los pagos a los derivados, que contaban con el recibo previo a satisfacción y el aval de la interventoría

correspondiente, que también era un contrato derivado, tal y como lo estipulada la cláusula sexta VALOR Y FORMA DE PAGO del contrato en mención (20150407), , por lo cual la inversión de los recursos se conocía de manera parcial, el Ministerio de Agricultura solo a la terminación del contrato, tal y como estipulaba el numeral 26 de la Clausula tercera, mediante la presentación de los informes finales de obra e interventoría, fue cuando se conciliaron las actividades vs los pagos y se pudo establecer la real inversión de los recursos girados obteniendo así el balance financiero final.”

El Ministerio relaciona que al vencimiento del plazo del contrato interadministrativo (30 de noviembre de 2018), inició las actuaciones tendientes a realizar la liquidación del contrato, no obstante, observando la inexistencia de información y productos entregables, ha realizado comunicaciones al contratista, las cuales relaciona en su respuesta, fechadas a partir del 30 de enero de 2019 al 19 de mayo de 2020, y entre estas también se incluyen comunicaciones de respuesta de la Empresa Inmobiliaria Cundinamarquesa.

Además, como lo señala en respuesta la Empresa Inmobiliaria Cundinamarquesa ha realizado entregas parciales, pero se cita igualmente en la respuesta por parte del Ministerio que aún falta documentación necesaria, no solo para verificar el cumplimiento de las obras, sino para continuar con las fases siguientes del proyecto.

Indica la entidad que se realizó la contratación de la consultoría en el año 2020, para dar continuidad al proyecto, y al respecto indica:

“Ahora bien ante la ausencia de la documentación requerida por el Ministerio a la Empresa Inmobiliaria situación expuesta ..., la Entidad de manera diligente se obliga a realizar todas las acciones necesarias para garantizar la continuidad de las etapas o fases subsiguientes a esta inicial conforme a lo presentado en el proyecto de inversión registrado mediante BPIN No. 2018011000218 ante el DNP, y que permitan finalizar el reforzamiento estructural de todo el edificio. Dentro de los productos de esta consultoría fue necesario incluir uno que permitiera articular el proyecto de la primera fase de ejecución con las subsiguientes, subsanando la documentación faltante antes mencionada y lo cual permitiría evidenciar si se ocasionó un daño cierto a la Entidad, ... Dicho producto fue denominado concepto técnico fase inicial.”

Se describen dentro de este las acciones que lo integran, de lo cual se destaca:

“b) Verificación y/o elaboración de los planos récord (levantamiento topográfico, arquitectura y redes)

c) Verificación Cantidades de obra ejecutadas y cumplimiento de programación: Realizar el levantamiento de la información mediante visitas de inspección visual en

acompañamiento del personal del Ministerio y contrastarla con los planos récord elaborados.

(...)

Cabe resaltar que, de lo anterior, solo las actividades b y c de las seis previstas (2/6) deberían ser elaboradas fruto de la carencia de información por parte de la EMPRESA INMOBILIARIA. Por tal razón el COMITÉ SUPERVISOR con el apoyo de los profesionales técnicos de la Subdirección, estimaron el valor que tuvo que asumir el MINISTERIO para subsanar la información faltante, el cual fue informado al área de liquidaciones para tener en cuenta en el proceso de liquidación.” (Subrayado es nuestro)

Y complementa el Ministerio, que ante la imposibilidad de tasar económicamente decidió “*suplir las falencias documentales evidenciadas a través de la contratación de una consultoría técnica que, además de subsanar los estos faltantes, consolidara un proyecto ejecutivo definitivo que permitiera continuar con la intervención del edificio.*”

Respecto al extravío de los planos arquitectónicos del edificio, “*la Entidad procedió a buscar en el expediente contractual del mencionado contrato, sin embargo no se encontró en las carpetas que se encuentran en el área de archivo, en estos momentos se traslado (sic) la búsqueda al archivo de gestión que reposa en el área de servicios administrativos de la Entidad con el fin de esclarecer lo dicho por la Consultoría.*”

En cuanto a la instancia de bien inmueble patrimonio material, señala el Minagricultura que ha convocado en algunas instancias al Ministerio de Cultura y expresamente indica:

“...una vez culminada las obras de la Fase Inicial, se acudió al Ministerio de Cultura para solicitar una visita y revisión de la ejecución parcial del proyecto y aclarar algunas dudas acerca del alcance del mismo. De igual manera, el 15 de febrero de 2019 la Dirección de Patrimonio del Ministerio de Cultura a través de la Arq. Restauradora ... visitó el Edificio Pedro A. López, donde se expresó que aparentemente la ejecución realizada se encontraba ajustada al proyecto aprobado conforme a lo recibido por Interventoría.”

Por otra parte, el Ministerio corrió traslado de lo observado por la CGR a la Empresa Inmobiliaria Cundinamarquesa, quien manifestó principalmente, que mediante acta del 13 de diciembre de 2018 la supervisora del contrato interadministrativo da el recibo a satisfacción de las obligaciones pactadas; que “*...no se ha efectuado ningún requerimiento o postventa que determine alguna insatisfacción o reclama respecto de la ejecución del proyecto adelantado por la inmobiliaria...*”; que la

primera fase del proyecto y que es objeto del contrato correspondía a reforzamiento estructural y no a acabados.

Se destaca dentro de la respuesta de la inmobiliaria la afirmación: *“el cumplimiento de esta norma para bienes de interés cultural, permite aumentar la tolerancia de porcentaje de riesgo de vulnerabilidad, en aras de protección del valor histórico del inmueble a intervenir, ...”*

Análisis de Respuesta

Respecto a las funciones de supervisión, los documentos que fueron puestos en conocimiento de la CGR, no dan cuenta de una labor diligente, en el sentido que se limitó a aprobar los desembolsos y a manifestar de forma somera el cumplimiento de algunas obligaciones, pero no se documentó o no se puso de presente documentos que den cuenta de un adecuado seguimiento técnico y financiero respecto de los componentes objeto del contrato que involucraba aspectos como estudios, intervención (obra física), interventoría, entre otros descritos en el anexo técnico de la minuta del contrato.

Al respecto, la supervisión suscribió acta de recibió a satisfacción, sin embargo, no hay evidencia de que algunos ítems hayan sido cumplidos y usados en el desarrollo del contrato y como se ha señalado por parte de la consultoría, algunos fueron ejecutados de forma incorrecta, incluso en consideración del consultor, llevando a deterioro del bien de interés cultural.

En ningún aparte del hallazgo se hace referencia a que debía la supervisión adelantar la supervisión de contratos derivados; sin embargo, ni aquello, ni la verificación de los componentes y sus ítems que comprenden el objeto del contrato tampoco se evidencian verificados y detallados en la aprobación de los desembolsos, ni tampoco se conoció por la CGR que se haya adelantado al recibo final de la obra, aunque es necesario resaltar que en la forma de pago del contrato se cita que para los desembolsos deben validarse cumplimiento de ítems, avances de actividades en determinados porcentajes, e incluso haberse establecido que se hubiese contratado el personal para el desarrollo de actividades.

Valga incluso citar, que por la estructura de los ítems objeto del contrato, era necesario establecer la verificación de lo subcontratado, por cuanto en el componente 2 se reconoce AIU sobre los costos de la intervención, y el porcentaje de 3,6% de gerencia se realizaba sobre los valores efectivamente pagados, como se indica en el cuerpo del contrato, situaciones que obviamente requerían verificación por parte de la supervisión para aprobar los desembolsos y validar los giros efectuados.

En cuanto a la responsabilidad de la EIC es claro que el contratista se compromete con ocasión del pacto contractual a cumplir sus obligaciones y es responsable de ello, pero en ningún caso esto limita el ejercicio de las funciones de la interventoría.

En igual sentido, el argumentar que la obra se realiza “*por cuenta y riesgo del contratista*” no cabe en los hechos y caso descrito, máxime cuando el concepto citado en la respuesta de la entidad, no se refiere a un caso similar a lo tratado en este hallazgo, sino al tratamiento de rendimientos financieros.

En cuanto a lo citado por la inmobiliaria (contratista) que no ha sido requerida por deficiencias, se observa en la respuesta entregada por el Ministerio, el volumen de comunicaciones con requerimientos sobre entregables del contrato y sobre documentos complementarios para poder establecer lo ejecutado en varios aspectos y que a la fecha aún faltan algunos por allegar. Incluso se relacionan, oficios de respuesta de la EIC, razón de más, para no dar validez a su argumento que todo se encuentra correcto y que no se conoce de requerimientos.

Además, dentro de los documentos allegados por la EIC, se hace referencia a documentos que entregará, pero no se encuentra acta de efectiva entrega que permita desvirtuar lo citado en el presente hallazgo.

Respecto al extravío de los planos, se mantiene lo observado por cuanto solo se indica que se va a dar búsqueda en los archivos del Ministerio.

Sin embargo, es preciso destacar por parte de la CGR que está en responsabilidad del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural que ante el extravío de elementos de valor patrimonial con son los planos de este edificio, si se determinase la pérdida deberá presentar la respectiva denuncia, máxime cuando elementos de esta naturaleza pueden ser comercializados por el valor histórico.

Sobre el conocimiento del Mincultura se indica que presuntamente dio aval a las obras después de culminado el contrato, sin embargo, no se allega tal concepto con la respuesta dada por la entidad.

Por lo tanto, al considerarse las conclusiones puestas de presente en el informe de Consultoría contratado por el MADR, ante lo ya referido en el hallazgo se trasladará el mismo a las instancias correspondientes, conforme los alcances validados como disciplinario, la otra incidencia informando al Ministerio de Cultura, y la solicitud de apertura de indagación preliminar en materia fiscal, en el marco de la cual se corroborará los documentado siendo la oportunidad para controvertir el mismo por parte del constructor, interventor y la EIC.

3.4. 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 16 hallazgos con 36 acciones de mejora, relacionados con las áreas contable y presupuestal.

Como resultado del seguimiento al Plan de Mejoramiento, se determinó que se propusieron 36 acciones de mejora con fecha de cumplimiento en el año 2020 para los hallazgos H1, H2, H3, H4, H5, H6, H7, H8, H9, H10 y H11 de la Auditoría Financiera Vigencia 2019; el hallazgo H8 de la vigencia 2018 y los hallazgos H2, H7, H6 y H12 de la Auditoría Vigencia 2017, que fueron evaluados.

En esta evaluación se determinó que si bien es cierto se cumplieron las acciones de mejora propuestas, cuatro de ellas que corresponden a los hallazgos: No. 5 vigencia 2019 convenio 2015847, No.2 vigencia 2017 contratos sin liquidar, No. 9 vigencia 2018 - Ejecución Presupuestal de contratos y/o convenios; No.8 vigencia 2018 contrato 20150407 Empresa inmobiliaria Cundinamarquesa, éstas no han sido efectivas para subsanar la causa, por cuanto en la vigencia 2020 se volvieron a presentar. En el anexo 3 se presenta el seguimiento realizado

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

3.5. GLOSAS DE LA COMISION LEGAL DE CUENTAS

La Gaceta del Congreso No. 1283 del 10 de noviembre de 2020, hace referencia a los siguientes hallazgos de la Contraloría General de la República sobre el informe de auditoría de la vigencia 2019:

- *“... A través del SIIF se constituyeron con corte a 31 de diciembre de 2019 las reservas presupuestales y las cuentas por pagar. Las cuentas por pagar constituidas a 31 de diciembre de 2019 sumaron \$1.505.855. La reserva presupuestal constituida por un valor total de \$530.322 millones representa el 47,5%, es importante precisar que del total de la reserva \$501.729 millones que corresponde al 45% son cuentas que se recibieron a 31 de diciembre de 2019 con los bienes y servicios recibidos a satisfacción, pero por falta de aprobación de PAC no se pudieron constituir en cuentas por pagar, con corte 31 de enero de 2020 la ejecución era del 95%; el saldo restante de \$28.592 millones es la reserva real para ejecutar en la vigencia 2020 y representa el 2,56%, atendiendo lo establecido en la Ley 2008 del 27 de diciembre de 2019 y el artículo 28 del Decreto 2411 del 30 de diciembre de 2019”.*

Seguimiento CGR:

En la auditoría realizada para la vigencia 2020, se presenta la misma situación, debido a la falta de autorización del PAC, lo cual no puede constituirse en un hallazgo debido a que dicho procedimiento se encuentra autorizado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

- *“Los recursos entregados en administración presentan dificultades para su legalización debido a la complejidad para la liquidación definitiva de los proyectos de inversión que atiende la entidad.*

Seguimiento CGR:

En la vigencia 2020 continúan presentándose contratos sin liquidar de vigencias anteriores.

- *“(…) Las inversiones patrimoniales en las entidades controladas, Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro) y la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios (VECOL), a la fecha de cierre, presentaron diferencias por mayor valor de \$602.465,7 millones, entre lo registrado en los estados financieros del Ministerio por \$1.480.281,4 millones y el valor calculado sobre el patrimonio certificado por las entidades aplicando el porcentaje de participación del Ministerio, correspondiente a \$877.815,6 millones, situación que denotó deficiencias en el seguimiento, control y validación de las operaciones por parte del área financiera.*

“...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.

Seguimiento CGR

El tema expuesto en la Gaceta fue evaluado en el seguimiento al Plan de Mejoramiento en la presente auditoría, destacando que el hallazgo relacionado con las sobrestimaciones y subestimaciones generadas en el cálculo de la actualización de las inversiones patrimoniales, fueron aclaradas por parte del Ministerio en reunión con la Contaduría General de la Nación, en la cual finalmente se determinó:

Concepto CGN con Radicado CGN N° 20202000054951 Fecha: 23-09-2020:

“(...) De acuerdo con lo anterior, en primer lugar, la aplicación del método de participación patrimonial excluye en la medición posterior las variaciones de capital o las reclasificaciones de partidas patrimoniales, por lo cual no es coherente actualizar el valor de la inversión tomando el valor total del Patrimonio certificado por las entidades asociadas y multiplicarlo por el porcentaje de participación del Ministerio. (...)”

Igualmente, la CGN indica:

“(...) Finalmente, en relación con la respuesta de la Contaduría General de la Nación, a las consultas que le presentan los usuarios, la Corte Constitucional expresó a través de la sentencia C-487 de 1997 que “Las decisiones que en materia contable adopte la Contaduría de conformidad con la ley, son obligatorias para las entidades del Estado, y lo son porque ellas hacen parte de un complejo proceso en el que el ejercicio individual de cada una de ellas irradia en el ejercicio general, afectando de manera sustancial los “productos finales”, entre ellos el balance general, los cuales son definitivos para el manejo de las finanzas del Estado (...) Es decir, que por mandato directo del Constituyente le corresponde al Contador General de la Nación, máxima autoridad contable de la administración, determinar las normas contables que deben regir en el país, lo que se traduce en diseñar y expedir directrices y procedimientos dotados de fuerza vinculante, que como tales deberán ser acogidos por las entidades públicas, los cuales servirán de base para el sistema contable de cada entidad (...)”. (Subrayado fuera del texto) (...)”

Por todo lo expresado y además porque la subcuenta observada por la CGR en la auditoria vigencia 2019, que representa más del 90% del valor objetado, fue disminuida de manera importante en el año 2020, dado que el saldo de Finagro en inversiones controladas del MADR, fue trasladado en su totalidad al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cumplimiento del Decreto 492 de 2020, este hallazgo se considera subsanado.

- *“El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural constituyó reservas presupuestales por \$4.277.574.000 sin el cumplimiento de requisitos establecidos en la normatividad vigente, por cuanto las partidas no se enmarcan en el criterio de “caso fortuito y/o fuerza mayor”, evidenciando deficiencias en el proceso de planeación y de seguimiento a la ejecución contractual por parte de la supervisión.”*

Seguimiento CGR

Para la vigencia auditada 2020, se determina igualmente hallazgo por este concepto con situaciones diferentes pero con la misma causa.

- Contratos y Convenios

Seguimiento CGR

La CGR realizó en la auditoria vigencia 2020, seguimiento a lo observado para los convenios señalados en la Gaceta 1283, verificando los soportes presentados por el Ministerio para aquellos hallazgos que presentaron fecha de vencimiento 31 12 20, el resultado se presenta en el capítulo del Plan de Mejoramiento.

3.6. ATENCION DE DENUNCIAS

En el proceso auditor se recibieron los siguientes Derechos de Petición, los cuales presentan la siguiente situación:

3.6.1. Derecho de Petición 2020-197152-80054-SE

El ciudadano solicita la revisión de la ejecución de varios convenios celebrados por la Asociación de Cabildos Indígenas de Antioquia – Organización Indígena de Antioquia – OIA, en razón del embargo practicado a cuentas de la organización indígena en el trámite de proceso ejecutivo en contra del representante legal anterior y por solicitud de la Junta Mayor de Gobierno de la OIA.

La CGR realiza la revisión de la información correspondiente al convenio celebrado entre la OIA y el MADR con ocasión de la “Cumbre Agraria”, sin determinar falencias relacionadas con los hechos objeto de la petición.

Respecto a las situaciones de embargo por actuaciones del anterior representante legal respecto de la organización indígena, son situaciones de competencia exclusiva de ese organismo, por la autonomía que tienen respecto de su gobierno y administración.

3.6.2 Derecho de Petición 2021-201522-82111-SE

Se solicita la revisión de la gestión en la contratación con personas naturales que desde finales del año 2020 y en lo corrido del año 2021 se adelanta en el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, indicando que hay contratos con valores exagerados y que no tienen la justificación precisa de las actividades a realizar.

Al revisar la muestra de los contratos celebrados en la vigencia 2020, no se identificó que su ejecución se viera afectada por la idoneidad de los contratistas.

En los casos específicos se observaron situaciones puntuales sobre el seguimiento contractual por parte de la supervisión como se anotó previamente en este informe; sin embargo, no se identificaron situaciones que puedan conllevar una presunta responsabilidad en materia fiscal.

4. ANEXOS

4.1. ANEXO No. 1. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD
ADMINISTRATIVOS	13
FISCALES	-
DISCIPLINARIOS	5
PENALES	-
INDAGACION PRELIMINAR	1
OTRA INCIDENCIA	1

4.2. ANEXO No. 2. ESTADOS FINANCIEROS

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA
a Diciembre 31 de 2020
(Cifras en pesos)



CODIGO	DESCRIPCIÓN	31/12/2019	31/12/2020	NOTA	DESCRIPCIÓN	31/12/2019	31/12/2020
1	ACTIVOS	\$ 4.459.741.865.105,42	\$ 2.786.944.479.435,88		PASIVOS	\$ 1.727.330.472.966,78	\$ 867.950.458.096,70
1.1	ACTIVOS CORRIENTE	\$ 2.865.450.050.375,83	\$ 2.097.169.323.957,92		PASIVOS CORRIENTE	\$ 511.851.106.196,40	\$ 239.329.798.099,36
1.1.1	EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFFECTIVO	\$ 1.333.095.663,97	\$ 1.444.319.191,63	(5)	CUENTAS POR PAGAR	\$ 407.773.531.624,77	\$ 316.522.292.824,26
1.1.10	DEPOSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS	\$ 1.252.955.495,97	\$ 1.489.274.953,63		ADQUISICION DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES	\$ 173.407.883.140,81	\$ 173.407.883.140,81
1.1.32	EFFECTIVO DE USO RESTRINGIDO	\$ 710.054.207,90	\$ 265.026.138,00		SUBVENCIONES POR PAGAR	\$ 109.230.200.000,00	\$ 18.560.598.540,00
1.2	INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS	\$ 546.314.894,02	\$ 596.328.917,02	(6)	TRANSFERENCIAS POR PAGAR	\$ 43.912.000.000,00	\$ 19.261.648.990,00
1.2.16	INVERSIONES EN ENTIDADES EN LIQUIDACION	\$ 6.910.993.602,82	\$ 5.096.616.953,47		RECURSOS A FAVOR DE TERCEROS	\$ 3.905.767.993,37	\$ 1.407.763.298,77
1.2.24	INVERSIONES DE ADMINISTRACION DE LIQUIDEZ AL COSTO	\$ 0,00	\$ 21.937,00		DESCUENTOS DE NOMINA	\$ 759.634.510,00	\$ 782.897.616,00
1.2.86	DETERMINO ACUMULADO DE INVERSIONES (CR)	(8.332.079.012,80)	(8.510.299.875,40)		RETENCION EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE	\$ 611.239.231,20	\$ 1.194,52
1.3	CUENTAS POR COBRAR	\$ 1.181.234.034.583,10	\$ 1.162.469.871.988,59	(7)	IMPUESTO AL VALOR AGREGADO - IVA	\$ 1.187.465,62	\$ 3.194,52
1.3.36	SALDOS DISPONIBLES EN PATRIMONIOS AUTONOMICOS Y OTROS	\$ 0,00	\$ 136.012.560.993,96		CREDITOS AJUDICIALES	\$ 8.042.374.862,41	\$ 20.240.151,00
1.3.37	RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACION	\$ 638.609.873,16	\$ 594.269.311,66		OTRAS CUENTAS POR PAGAR	\$ 2.982.948.093,28	\$ 2.333.039.677,98
1.3.84	TRANSFERENCIAS POR COBRAR	\$ 1.160.385.425.697,96	\$ 1.425.853.544.980,97		IMPUESTOS A LOS EMPLEADOS	\$ 4.087.974.275,63	\$ 3.497.448.686,00
1.9	OTROS ACTIVOS	\$ 991.646.692,27,44	\$ 932.272.803.032,66	(16)	BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS	\$ 2.453.975.375,00	\$ 2.569.614.260,00
1.9.04	PLAN DE ACTIVOS PARA BENEFICIOS POSEMPLEO	\$ 14.004.421.529,25	\$ 0,00		BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS - CORTO PLAZO	\$ 1.653.398.453,00	\$ 1.593.332.325,00
1.9.08	RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACION	\$ 694.044.229.495,98	\$ 511.854.437.772,58		PASIVOS NO CORRIENTE	\$ 1.228.069.386.796,38	\$ 664.739.779.381,24
1.9.20	DERECHOS EN FIDEICOMISO	\$ 4.992.448.458,49	\$ 7.789.398.356,64		PRESTAMOS POR PAGAR	\$ 7.500.000,00	\$ 9.900.000,00
1.9.86	ACTIVOS DIFERIDOS	\$ 158.737.592.824,12	\$ 12.329.976.900,34		FINANCIAMIENTO INTERNO DE LARGO PLAZO	\$ 7.500.000,00	\$ 9.900.000,00
1.2	ACTIVOS NO CORRIENTE	\$ 2.333.429.429.776,79	\$ 669.416.142.827,46		CUENTAS POR PAGAR	\$ 448.973.480,00	\$ 468.973.480,00
1.2.27	INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS	\$ 1.686.208.264.371,15	\$ 432.338.328.926,48	(8)	OTRAS CUENTAS POR PAGAR	\$ 468.973.480,00	\$ 468.973.480,00
1.2.30	INVERSIONES EN CONTROLADAS CONTABILIZADAS POR EL METODO DE PARTICIPACION PATRIMONIAL	\$ 1.484.000.000.103,37	\$ 749.219.928.919,15		BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS	\$ 427.136.924.235,38	\$ 681.867.216.914,24
1.2.32	INVERSIONES EN ASOCIADAS CONTABILIZADAS POR EL METODO DE PARTICIPACION PATRIMONIAL	\$ 175.733.207.298,24	\$ 154.926.480.279,29		BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS - PENSIONES	\$ 627.136.924.235,38	\$ 681.867.216.914,24
1.2.80	DETERMINO ACUMULADO DE INVERSIONES (CR)	(9.607.081.071,40)	(9.607.081.071,40)		PROVISIONES	\$ 598.458.988.083,00	\$ 644.298.586.087,00
1.3	CUENTAS POR COBRAR	\$ 992.261.841.658,97	\$ 972.258.814,48	(7)	LITIGIOS Y DEMANDAS	\$ 598.458.988.083,00	\$ 644.298.586.087,00
1.3.84	OTRAS CUENTAS POR COBRAR	\$ 603.050.654.622,00	\$ 13.984.183.299,78		TOTAL PASIVO	\$ 1.727.330.472.966,78	\$ 867.950.458.096,70
1.3.85	CUENTAS POR COBRAR DE DEPÓSITO RESCAUDO	\$ 4.762.866.930,07	\$ 9.903.203,67				
1.3.86	DETERMINO ACUMULADO DE CUENTAS POR COBRAR (CR)	(6.331.720.114,20)	(6.430.387.864,00)				
1.4	PRESTAMOS POR COBRAR	\$ 147.898.136.263,11	\$ 148.153.082.478,81	(8)			
1.4.12	PRESTAMOS CONCRETOS	\$ 209.756.175.098,12	\$ 205.086.462.362,84				
1.4.80	DETERMINO ACUMULADO DE PRESTAMOS POR COBRAR (CR)	(59.961.039.596,01)	(57.132.409.886,41)				
1.6	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	\$ 14.381.161.237,66	\$ 13.877.684.178,13	(9)			
1.6.37	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO NO EMPLEADOS	\$ 2.097.616.622,21	\$ 2.097.616.622,21				
1.6.40	EDIFICACIONES	\$ 9.179.872.299,00	\$ 9.175.672.299,00				
1.6.50	MADURARIA Y EQUIPO	\$ 388.079.411,00	\$ 388.949.633,00				
1.6.60	EQUIPO MEDICO Y CIENTIFICO	\$ 6.521.607,00	\$ 6.521.607,00				
1.6.65	MUEBLAS, ENERGIAS Y EQUIPOS DE OFICINA	\$ 1.881.165.544,00	\$ 1.844.453.847,20				
1.6.70	EQUIPOS DE COMUNICACION Y COMPUTACION	\$ 3.073.080.027,04	\$ 3.805.148.099,00				
1.6.75	EQUIPO DE TRANSPORTE, TRACCION Y ELEVACION	\$ 379.669.239,00	\$ 684.051.019,00				
1.6.80	EQUIPOS DE COMEDOR, COCINA, DESPENSA Y HOTELERIA	\$ 9.740.754,00	\$ 9.313.768,00				
1.6.81	Bienes de Arte y Cultura	\$ 447.360,00	\$ 222.920,00				
1.6.85	DEPRECIACION ACUMULADA DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	(8.403.866.930,26)	(8.434.936.691,37)				
1.9	OTROS ACTIVOS	\$ 68.446.446.137,61	\$ 68.871.886.178,79	(10)	PATRIMONIO	\$ 2.720.611.407.103,44	\$ 1.879.323.985.345,16
1.9.09	DEPOSITOS ENTREGADOS EN GARANTIA	\$ 4.749.019.154,00	\$ 2.322.174.447,62		PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES DE GOBIERNO	\$ 2.720.611.407.103,44	\$ 1.879.323.985.345,16
1.9.51	PROPIEDADES DE INVERSION	\$ 62.843.410.136,56	\$ 62.843.410.136,56	(11)	CAPITAL FISCAL	\$ 685.079.502.607,26	\$ 562.119.798.063,56
1.9.82	DEPRECIACION ACUMULADA DE PROPIEDADES DE INVERSION (CR)	(8.440.180.207,20)	(8.600.722.469,43)	(12)	RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES	\$ 1.013.541.679.724,81	\$ 915.081.038.036,40
1.9.70	ACTIVOS INTANGIBLES	\$ 4.402.919.503,00	\$ 6.957.228.698,32	(14)	REVALUACION DEL EJERCICIO	\$ 106.876.103.203,53	(8.261.271.169.798,70)
1.9.75	AMORTIZACION ACUMULADA DE ACTIVOS INTANGIBLES (CR)	(8.205.922.416,00)	(8.489.205.691,41)		GANANCIAS O PERDIDAS POR LA APLICACION DEL METODO DE PARTICIPACION PATRIMONIAL DE INVERSIONES EN CONTROLADAS	\$ 5.629.101.789,08	\$ 139.430.076.461,41
	TOTAL ACTIVOS	\$ 4.459.741.865.105,42	\$ 2.786.944.479.435,88	(14)	GANANCIAS O PERDIDAS POR LA APLICACION DEL METODO DE PARTICIPACION PATRIMONIAL DE INVERSIONES EN CONTROLADAS	\$ 136.194.206.759,68	\$ 134.165.191.786,46
					TOTAL PASIVOS Y PATRIMONIO	\$ 4.458.745.860.100,42	\$ 2.786.944.479.435,86

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA
a Diciembre 31 de 2020
(Cifras en pesos)



CODIGO	DESCRIPCIÓN	31/12/2019	31/12/2020	NOTA	31/12/2019	31/12/2020
0	CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS	\$ 0,00	\$ 0,00		\$ 0,00	\$ 0,00
0.1	ACTIVOS CONTINGENTES	\$ 186.633.808.897,00	\$ 183.773.136.481,00		\$ 4.861.720.819.626,84	\$ 6.487.488.341.086,11
0.1.20	LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS	\$ 186.633.808.897,00	\$ 183.773.136.481,00	(28)	\$ 4.038.458.013.214,00	\$ 6.465.437.733.324,11
0.1.80	OTROS ACTIVOS CONTINGENTES	\$ 203.759.893,00	\$ 303.759.893,00		\$ 13.264.106.422,84	\$ 22.050.607.761,90
0.3	DEUDORAS DE CONTROL	\$ 436.042.244.817,00	\$ 293.418.483.133,62	(28)	\$ 482.820.216.436,23	\$ 565.728.781.086,18
0.3.06	BIENES ENTREGADOS EN CUSTODIA	\$ 400.844,10	\$ 400.844,10		\$ 387.105.402.802,00	\$ 387.105.402.802,00
0.3.15	BIENES Y DERECHOS RETIRADOS	\$ 343.919.917,35	\$ 603.803.972,00		\$ 100.383.793.546,23	\$ 100.372.318.714,19
0.3.47	BIENES ENTREGADOS A TERCEROS	\$ 36.897.207.697,19	\$ 17.201.879.020,21			
0.3.65	EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN	\$ 297.489.922.687,00	\$ 100.333.850.700,00			
0.3.81	RESPONSABILIDADES EN PROCESO	\$ 4.470.969.034,79	\$ 4.472.412.434,79			
0.3.90	OTRAS CUENTAS DEUDORAS DE CONTROL	\$ 96.741.167.026,63	\$ 44.228.846.107,40			
0.9	DEUDORAS POR CONTRA (CR)	\$ 122.876.038.024,11	\$ 416.181.028.944,67	(28)	\$ 6.434.242.339.078,07	\$ 9.368.317.933.304,09
0.9.05	ACTIVOS CONTINGENTES POR CONTRA (CR)	\$ 109.833.035.697,00	\$ 183.773.136.481,00		\$ 4.807.458.913.214,00	\$ 6.465.437.733.324,11
0.9.15	DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR)	\$ 12.042.998.327,11	\$ 232.416.492.463,67		\$ 961.784.322.863,07	\$ 102.779.200.980,16

Rodolfo Navarero
RODOLFO NAVARRO
C.C. 78.691.759
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

Luz Cely Banabria Díaz
LUZ CELY BANABRIA DIAZ
C.C. 40.019.431
Subdirectora Financiera

Flor del Carmen Huertas López
FLOR DEL CARMEN HUERTAS LÓPEZ
C.C. 81.817.120
Coordinadora del Grupo de Contabilidad
Contralor Público T.P. No. 97896-1

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

ESTADO DE RESULTADOS

DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2020
(Dólar en pesos)

		31/12/2019	31/12/2020
INGRESOS OPERACIONALES		\$ 1.122.826.714.241,27	\$ 1.127.879.873.864,39
4.4 TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	(28)	\$ 8.399.223.421,79	\$ 47.086.148.458,19
4.4.13 SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS		\$ 626.621.454,39	\$ 302.247.283,01
4.4.28 OTRAS TRANSFERENCIAS		\$ 8.323.421.877,40	\$ 46.782.863.175,18
4.7 OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	(28)	\$ 1.113.878.590.809,48	\$ 1.090.886.732.104,30
4.7.05 FONDOS RECIBIDOS		\$ 934.051.886.498,36	\$ 821.207.794.862,50
4.7.20 OPERACIONES DE ENLACE		\$ 0,00	\$ 967.578.763,50
4.7.22 OPERACIONES SIN FLUJO DE EFECTIVO		\$ 179.818.804.311,12	\$ 269.619.369.482,50
GASTOS OPERACIONALES		\$ 1.173.248.879.239,68	\$ 1.828.418.224.319,27
5.1 DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN	(28)	\$ 319.273.256.916,43	\$ 136.272.883.882,82
5.1.01 SUELDOS Y SALARIOS		\$ 13.302.582.908,00	\$ 15.850.749.505,00
5.1.02 CONTRIBUCIONES IMPUTADAS		\$ 199.861.284,00	\$ 0,00
5.1.03 CONTRIBUCIONES EFECTIVAS		\$ 3.290.814.162,00	\$ 3.421.490.835,00
5.1.04 APORTES SOBRE LA NOMINA		\$ 646.338.106,00	\$ 716.128.900,00
5.1.07 PRESTACIONES SOCIALES		\$ 4.843.108.627,00	\$ 4.332.278.410,00
5.1.08 GASTOS DE PERSONAL DIVERSOS		\$ 1.890.877.472,00	\$ 643.889.971,57
5.1.11 GENERALES		\$ 287.388.728.283,37	\$ 102.954.432.147,30
5.1.20 IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS		\$ 8.085.348.426,00	\$ 7.861.949.494,75
5.3 DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES	(28)	\$ 126.458.916.140,78	\$ 46.894.987.382,29
5.3.46 DETERIORO DE INVERSIONES		\$ 91.286.923,00	\$ 0,00
5.3.47 DETERIORO DE CUENTAS POR COBRAR		\$ 96.692.147,00	\$ 0,00
5.3.49 DETERIORO DE PRÉSTAMOS POR COBRAR		\$ 5.136.708.416,54	\$ 2.870.684.837,30
5.3.60 DEPRECIACIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO		\$ 1.148.114.886,27	\$ 1.069.432.251,36
5.3.62 DEPRECIACIÓN DE PROPIEDADES DE INVERSIÓN		\$ 220.317.826,22	\$ 220.640.843,87
5.3.66 AMORTIZACIÓN DE ACTIVOS INTANGIBLES		\$ 1.588.441.221,36	\$ 1.526.758.983,87
5.3.68 PROVISIÓN LITIGIOS Y DEMANDAS		\$ 119.267.474.928,06	\$ 30.187.270.818,30
5.4 TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	(28)	\$ 247.154.886.214,04	\$ 1.173.748.829.844,16
5.4.23 OTRAS TRANSFERENCIAS		\$ 245.225.995.214,50	\$ 432.296.622.944,16
5.4.24 SUBVENCIONES		\$ 1.931.230.000,00	\$ 241.482.206.900,00
5.5 GASTO PÚBLICO SOCIAL	(28)	\$ 229.947.599.194,82	\$ 346.883.199.248,01
5.5.07 DESARROLLO COMUNITARIO Y BIENESTAR SOCIAL		\$ 131.042.478.421,30	\$ 150.923.478.864,57
5.5.08 MEDIO AMBIENTE		\$ 0,00	\$ 5.094.808.702,00
5.5.50 SUBSIDIOS ASIGNADOS		\$ 208.905.082.729,22	\$ 184.864.940.348,44
5.7 OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	(28)	\$ 142.813.183.817,88	\$ 126.829.354.880,10
5.7.20 OPERACIONES DE ENLACE		\$ 142.813.183.817,88	\$ 126.829.354.880,10
EXCEDENTE OPERACIONAL		(\$ 93.825.156.998,41)	(\$ 689.447.489.796,88)
INGRESOS NO OPERACIONALES		\$ 282.126.884.794,25	\$ 1.206.896.882.429,14
4.8 OTROS INGRESOS	(28)	\$ 282.126.884.794,25	\$ 1.206.896.882.429,14
4.8.02 FINANCIEROS		\$ 21.292.162.068,00	\$ 22.969.440.193,81
4.8.06 GANANCIA POR VALORACIÓN DE INVERSIONES DE ADMINISTRACIÓN DE LIQUIDEZ A VALOR DE MERCADO (VALOR RAZONABLE) CON CAMBIOS EN EL RESULTADO		\$ 0,00	\$ 3.384.296,31
4.8.08 INGRESOS DIVERSOS		\$ 143.875.533.571,15	\$ 981.584.228.507,84
4.8.11 PARTICIPACIÓN PATRIMONIAL DE INVERSIONES EN EMPRESAS		\$ 79.203.585.302,78	\$ 19.300.024.800,32
4.8.12 GANANCIAS POR LA APLICACIÓN DEL MÉTODO DE PARTICIPACIÓN PATRIMONIAL DE INVERSIONES EN EMPRESAS		\$ 11.564.372.954,29	\$ 2.897.848.136,11
4.8.30 REVERSIÓN DE LAS PÉRDIDAS POR DETERIORO DE VALOR		\$ 0,00	\$ 294.858.402,75
5.8 OTROS GASTOS	(28)	\$ 195.723.935.844,20	\$ 589.620.351.487,89
5.8.02 COMISIONES		\$ 80.584.046,15	\$ 18.912.167.867,84
5.8.03 AJUSTE POR DIFERENCIA EN CAMBIO		\$ 10.282.802,30	\$ 41.441.863,50
5.8.04 FINANCIEROS		\$ 5.746.328.327,32	\$ 5.818.300.572,89
5.8.11 PÉRDIDAS POR LA APLICACIÓN DEL MÉTODO DE PARTICIPACIÓN PATRIMONIAL DE INVERSIONES EN EMPRESAS CONTROLADAS		\$ 6.885.084.293,43	\$ 923.183.073,57
5.8.12 PÉRDIDAS POR LA APLICACIÓN DEL MÉTODO DE PARTICIPACIÓN PATRIMONIAL DE INVERSIONES EN ASOCIADAS		\$ 840.289.803,87	\$ 926.860.399,38
5.8.90 GASTOS DIVERSOS		\$ 91.332.388.485,54	\$ 583.802.414.980,46
EXCEDENTE NO OPERACIONAL		\$ 156.401.748.291,84	\$ 427.178.241.861,26
EXCEDENTE DEL EJERCICIO		\$ 156.876.693.293,83	(\$ 281.271.189.798,72)


RODOLFO DE LA NAVARRIA
C.C. 78.891.799
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural


LUZ CEL Y NAVARRIA DE LA CRUZ
C.C. 40.019.421
Subdirectora Provisoria


FLOR DEL CARMEN HUERTAS LÓPEZ
C.C. 51.817.120
Coordinadora del Grupo de Controlabilidad
Contador Público, T.P. No. 97886-7

4.3. ANEXO No. 3. EVALUACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

No de 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
1	Hallazgo No.1 Inversiones patrimoniales en controladas y asociadas (A1). 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	31/12/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
1.1.	Hallazgo No.1 Inversiones patrimoniales en controladas y asociadas (A1). 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.	31/12/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
2	Hallazgo No. 2 - Bienes intangibles - Licencias (A2). No fueron ingresadas las licencias al inventario del Ministerio por lo tanto no se reflejan en los activos.	31/12/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
2.1	Hallazgo No. 2 - Bienes intangibles - Licencias (A2). No fueron ingresadas las licencias al inventario del Ministerio por lo tanto no se reflejan en los activos.	31/12/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
2.2	Hallazgo No. 2 - Bienes intangibles - Licencias (A2). No fueron ingresadas las licencias al inventario del Ministerio por lo tanto no se reflejan en los activos.	31/12/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
3	Hallazgo No. 3 - Convenio 20170896 suscrito entre MADR y OEI (A3). No se registró contablemente el convenio 20170896 suscrito con la OEI por el valor de \$19.776.302.898; lo que genera una incorrección material al sobrestimar la subcuenta 190801 Recursos en administración y subestimar la subcuenta 550705 Gasto Público Social.	31/12/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
3.1	Hallazgo No. 3 - Convenio 20170896 suscrito entre MADR y OEI (A3). No se registró contablemente el convenio 20170896 suscrito con la OEI por el valor de \$19.776.302.898; lo que genera una incorrección material al sobrestimar la subcuenta 190801 Recursos en administración y subestimar la subcuenta 550705 Gasto Público Social.	31/12/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas

No de 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
3.2	Hallazgo No. 3 - Convenio 20170896 suscrito entre MADR y OEI (A3)	10/12/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
4	Hallazgo No. 4 Convenio No. 1069-2016 suscrito entre MADR - ICETEX. Recursos Entregados en Administración presenta un saldo, para el convenio No. 1069 de 2016, lo cual significa que el 83% de los recursos convenidos no se han legalizado.	30/11/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
4.1	Hallazgo No. 4 Convenio No. 1069-2016 suscrito entre MADR - ICETEX. Recursos Entregados en Administración presenta un saldo, para el convenio No. 1069 de 2016, lo cual significa que el 83% de los recursos convenidos no se han legalizado.	30/11/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
4.2	Hallazgo No. 4 Convenio No. 1069-2016 suscrito entre MADR - ICETEX. Recursos Entregados en Administración presenta un saldo, para el convenio No. 1069 de 2016, lo cual significa que el 83% de los recursos convenidos no se han legalizado.	15/12/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
5	Hallazgo No. 5 - Convenio 847 de 2015 MADR - MEN - ICETEX, el Convenio 847 de 2015 suscrito ente el MADR- MEN- ICETEX, presenta un saldo, en la subcuenta Recursos Entregados en Administración, porque no se registró la legalización de gastos.	30/11/2020	SI	No se evidenciaron soportes de las acciones de mejora propuestas
5.1	Hallazgo No. 5 - Convenio 847 de 2015 MADR - MEN - ICETEX el Convenio 847 de 2015 suscrito ente el MADR- MEN- ICETEX, presenta un saldo, en la subcuenta Recursos Entregados en Administración, porque no se registró la legalización de gastos.	30/11/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
5.2	Hallazgo No. 5 - Convenio 847 de 2015 MADR - MEN - ICETEX, el Convenio 847 de 2015 suscrito ente el MADR- MEN- ICETEX, presenta un saldo, en la subcuenta Recursos Entregados en Administración, porque no se registró la legalización de gastos.	15/12/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
6	Hallazgo No. 6 - Convenio 20180456 suscrito entre MADR, ICETEX y SENA. El convenio 20180456 suscrito entre MADR, ICETEX y SENA, presenta un saldo en la subcuenta Recursos entregados en administración, porque no se registró la legalización de gastos.	30/11/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas

No de 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
6.1	Hallazgo No. 6 - Convenio 20180456 suscrito entre MADR, ICETEX y SENA. El convenio 20180456 suscrito entre MADR, ICETEX y SENA, presenta un saldo en la subcuenta Recursos entregados en administración, porque no se registró la legalización de gastos.	30/11/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
6.2	Hallazgo No. 6 - Convenio 20180456 suscrito entre MADR, ICETEX y SENA. El convenio 20180456 suscrito entre MADR, ICETEX y SENA, presenta un saldo en la subcuenta Recursos entregados en administración, porque no se registró la legalización de gastos.	15/12/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
7	Hallazgo No. 7 - Convenio 20190462 suscrito entre MADR y AGROSAVIA (A7). La ejecución del convenio fue legalizados y registrados en la cuenta 5111 Gastos de Administración-Generales y no 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.	30/09/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
7.1	Hallazgo No. 7 - Convenio 20190462 suscrito entre MADR y AGROSAVIA (A7). La ejecución del convenio fue legalizados y registrados en la cuenta 5111 Gastos de Administración-Generales y no 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.	31/12/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
8	Hallazgo No. 8 - Rendimientos Financieros en convenios (A8) (D4). Incumplimiento del traslado de los rendimientos financieros a la Dirección del Tesoro	31/12/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
8.1	Hallazgo No. 8 - Rendimientos Financieros en convenios (A8) (D4). Incumplimiento del traslado de los rendimientos financieros a la Dirección del Tesoro	31/10/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
8.2	Hallazgo No. 8 - Rendimientos Financieros en convenios (A8) (D4). Incumplimiento del traslado de los rendimientos financieros a la Dirección del Tesoro	31/12/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
8.3	Hallazgo No. 8 - Rendimientos Financieros en convenios (A8) (D4). Incumplimiento del traslado de los rendimientos financieros a la Dirección del Tesoro	31/12/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas

No de 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
9	Hallazgo No. 9 - Ejecución Presupuestal de contratos y/o convenios (A9): Deficiencias en la etapa de planeación asociada a la estructuración de estudios previos que generan la no ejecución dentro de la vigencia.	15/12/2020	SI	Se presenta hallazgo para vigencia 2020
9.8	Hallazgo No. 9 - Ejecución Presupuestal de contratos y/o convenios (A9): Deficiencias en la etapa de planeación asociada a la estructuración de estudios previos que generan la no ejecución dentro de la vigencia.	15/12/2020	SI	Se presenta hallazgo para vigencia 2020
10	Hallazgo No. 10 - Reservas presupuestales 2019 - ejecución contractual (A10) (D5). 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".	15/12/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
10.1	Hallazgo No. 10 - Reservas presupuestales 2019 - ejecución contractual (A10) (D5). 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".	31/12/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
11	Hallazgo No. 11 - Inobservancia de lo estipulado El Estatuto Orgánico del Presupuesto, señalado en el Artículo 18 el Principio de Especialización, disposición de recursos del rubro de inversión para funcionamiento	30/11/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
2	Hallazgo No. 2 Financiera vigencia 2017 - Recursos Entregados en Administración – Convenios Ejecutados, Liquidados y/o en Liquidación que presentan aún saldo (Beneficio de Auditoría)	31/12/2020	SI	Aun se presenta esta situación en la vigencia 2020
2.6	Hallazgo No. 2 Financiera vigencia 2017 - Recursos Entregados en Administración – Convenios Ejecutados, Liquidados y/o en Liquidación que presentan aún saldo (Beneficio de Auditoría)	15/12/2020	SI	Aun se presenta esta situación en la vigencia 2020
2.7	Hallazgo No. 2 Financiera vigencia 2017 - Recursos Entregados en Administración – Convenios Ejecutados, Liquidados y/o en Liquidación que presentan aún saldo (Beneficio de Auditoría)	15/12/2020	SI	Aun se presenta esta situación en la vigencia 2020

No de 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
7	Hallazgo No. 7 Financiera vigencia 2017 - 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	31/12/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
7.1	Hallazgo No. 7 Financiera vigencia 2017 - 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	31/12/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
12	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	15/12/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
6	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	15/12/2020	NO	En la vigencia 2020 se presenta hallazgo con relación a este tema
8	Hallazgo No. 8 Financiera vigencia 2018 - Contratación Mejoramiento Sede Ministerio de Agricultura (A8). Ley 80 de 1993 Artículo 25 Numeral 12, modificado por el Artículo 87 de la Ley 1474/2011	15/09/2020	SI	En la vigencia 2020 se presenta hallazgo con relación a este tema
6.1	Hallazgo No. 6 Financiera vigencia - Ejecución Presupuestal.	15/12/2020	NO	Las acciones de mejora propuestas fueron cumplidas
Fuente: Plan de Mejoramiento vigencia 2019				