



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**INFORME AUDITORÍA FINANCIERA INDEPENDIENTE**  
**MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL - MADR**  
**(Vigencia Fiscal 2017)**

**CGR - CDSA No. 00839**  
**Mayo de 2018**

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

Contralor General de la República	Edgardo José Maya Villazón
Vicecontralora	Gloria Amparo Alonso Másmela
Contralor Delegado	Andrés Bernal Morales
Directora de Vigilancia Fiscal	Sonia Alexandra Gaviria Santacruz
Supervisor	Gladys Stella Romero Pérez
Líder de Auditoría	Elizabeth Cabrera Mateus
Audidores	Claudio Andrés Plazas Peralta Darío Enrique Yaneth Giovanetti Delio Olivo Rodríguez Rodríguez Jairo Armando Domínguez Luis Fernando Jiménez León Myriam Merizalde Bustamante

## TABLA DE CONTENIDO

	<b>Página</b>
1. DICTAMEN.....	4
1.1. OPINIÓN CONTABLE .....	5
1.1.1. Fundamento de la opinión con salvedades .....	5
1.1.2. Opinión con salvedades .....	6
1.2. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO .....	6
1.3. OPINION SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO .....	7
1.3.1. Fundamento de la opinión razonable	
1.3.2. Opinión Razonable	
1.4. REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES.....	7
1.5. FENECIMIENTO DE LA CUENTA.....	8
1.6. HALLAZGOS DE AUDITORIA.....	8
1.7. PLAN DE MEJORAMIENTO.....	8
2. RELACION DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA.....	10
2.1. MACROPROCESO GESTION FINANCIERA Y CONTABLE .....	10
2.2. MACROPROCESO GESTION PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO .....	17
2.3 CONTROL INTERNO FINANCIERO	22
3. SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO .....	36
4. GLOSAS DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES	38
5. ANEXOS .....	48

## 1. DICTAMEN

Doctor

**JUAN GUILLERMO ZULUAGA CARDONA**

**Ministro**

**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR**

Bogotá D.C.

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, adelantó Auditoría Financiera (PVCF 2018) al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través del examen del Balance General al 31 de diciembre de 2017 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el año terminado en esa fecha, así como la evaluación de la Ejecución Presupuestal de la vigencia 2017 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 de 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 2017, dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica 07350 de noviembre 29 de 2013.

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

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

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 aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por el Ministerio, así como la evaluación de la presentación global de las cifras financieras.

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

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad en el desarrollo de la auditoría y sus respuestas fueron analizadas.

## 1.1. OPINIÓN CONTABLE

### 1.1.1. Fundamento de la Opinión con Salvedades

Como resultado de la evaluación de los Estados Financieros del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a 31 diciembre de 2017, se determinaron incorrecciones materiales y no generalizadas por \$56.152.286.221, que corresponden a una sobreestimación en Recursos Entregados en Administración,

por la existencia de saldos sin legalizar en convenios, y no materiales no generalizadas por \$1.278.781.542, que corresponden a sobrestimaciones en Depósitos en Instituciones Financieras por \$317.113.542, por recursos no consignados en la DTN y en Propiedad Planta y Equipo por \$961.668.000, por el no registro de la venta de lote de terreno, al cierre de la vigencia.

Igualmente, se presentan incertidumbres por valor de \$11.908.697.229, que corresponden a Convenios Cumbre Agraria a los cuales, según indica el Ministerio en su respuesta a las observaciones planteadas, " (...) *se les inició el trámite de posible incumplimiento ante la Oficina Asesora Jurídica del Minagricultura, es así como, hasta tanto no se defina la situación jurídica de los mismos, no sería posible afectar los saldos contables reportados (...)*", por valor de \$9.773.627.990 y diferencias sin registrar y otras, sin conciliar y/o aclarar en la cuenta Depreciación Acumulada de Propiedad Planta y Equipo, por valor de \$2.135.069.239.

### 1.1.2. Opinión con Salvedades

En opinión de la Contraloría General de la República, excepto por lo descrito en el párrafo de "Fundamentos de la Opinión", los Estados Contables del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, presentan razonablemente en todos los aspectos importantes la situación financiera a 31 de diciembre de 2017 y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con los principios y normas de contabilidad prescritos por la Contaduría General de la Nación.

## 1.2. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO

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

En la evaluación de la efectividad de controles, el resultado es "Con deficiencias"; de acuerdo con la metodología vigente para la evaluación de control interno, el puntaje final obtenido fue de **1.90**, valor que permite a la Contraloría General de la República conceptuar que, para el periodo auditado, la Calidad y Eficiencia de Control Interno es **Con Deficiencias**; sustentado este resultado en los hallazgos que se presentan en este informe y que tienen relación principalmente, con las debilidades de comunicación de las dependencias del Ministerio con el área de

Contabilidad y de Presupuesto, en donde finalmente confluyen los resultados, a través de la presentación de las cifras en los Estados Contables y Presupuestales.

### 1.3. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

#### 1.3.1. Fundamento de la opinión con Salvedades

La ejecución presupuestal del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en la vigencia 2017, ascendió a \$1.416.499.214.332, representada en un 76% en proyectos de inversión equivalentes a \$1.082.892.298.951, de los cuales fueron objeto de auditoría 34 convenios y/o contratos por \$486.281.991.115; como resultado de la evaluación de los mismos, se determinó que los recursos fueron ejecutados conforme a lo establecido en las cláusulas contractuales y las normas legales aplicables, excepto en la no refrendación de la Constitución de Reservas donde se determinaron incorrecciones materiales y no generalizadas por \$55.951.771.811.

#### 1.3.2. Opinión con Salvedades

Por lo expresado anteriormente, la opinión sobre la ejecución presupuestal del Ministerio de Agricultura para la vigencia 2017, que incluye los recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación y de las fuentes propias, es **CON SALVEDADES**.

### 1.4. REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES

Las reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2017 fueron de \$66.575.551.297, de las cuales, el 99.7% por valor de \$66.385.176.296 corresponden a proyectos de inversión. La auditoría analizó el 100% y como resultado, se determinó que \$55.951.771.811 que corresponden al 84% de las mismas, no están debidamente justificadas conforme a lo establecido en Estatuto Orgánico del Presupuesto - Decreto 111 de 1996, Literal d) del régimen de las apropiaciones y reservas Artículo 89.

Por lo anterior, la CGR refrenda el 16% las partidas de las reservas presupuestales constituidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural por valor de \$10.623.779.486

#### 1.5. 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 2017.

#### 1.6. HALLAZGOS DE AUDITORÍA

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron trece (13) hallazgos Administrativos, de los cuales, uno (1) con posible incidencia Disciplinaria, hallazgo que se trasladarán a las instancias correspondientes.

De otra parte, se generó un beneficio del proceso auditor, por valor de \$162.163.404, por el reintegro de recursos no ejecutados del Convenio 202/2014 y rendimientos financieros, consignados a la Dirección del Tesoro Nacional el día 2 de mayo de 2018.

#### 1.7. 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 del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo de este informe, según lo establecido la Resolución 07350 de 2013.

Para efectos de autorizar el registro y transmisión de la información correspondiente a la modalidad Plan de Mejoramiento, a través del SIRECI, el Representante Legal del sujeto de control debe remitir al correo electrónico **soporte\_sireci@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, con copia a los correos electrónicos: [glays.romero@contraloria.gov.co](mailto:glays.romero@contraloria.gov.co), [elizabeth.cabrera@contraloria.gov.co](mailto:elizabeth.cabrera@contraloria.gov.co) y [cecilia.gomez@contraloria.gov.co](mailto:cecilia.gomez@contraloria.gov.co).

Sobre el Plan de Mejoramiento elaborado por la entidad interviniente, la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento, sino que dentro



de la siguiente actuación de vigilancia y control fiscal se evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por los diferentes entes objetos de control fiscal, para eliminar la causa de los hallazgos detectados.

Bogotá D.C. **28 MAYO 2018**



**ANDRES BERNAL MORALES**  
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario

Aprobó *Sonia Alexandra Gaviria Santacruz, Directora de Vigilancia Fiscal*  
Revisó *Gladys Stella Romero Pérez, Supervisor*  
Elaboró *Lider y equipo auditor*



## 2. RELACIÓN DE HALLAZGOS DE AUDITORIA

### 2.1. MACROPROCESO GESTION FINANCIERA Y CONTABLE

- **Hallazgo No. 1 - Deudores por Recursos Entregados en Administración - Convenios Cumbre Agraria**

*Libro I Plan General de Contabilidad Pública - Título II Sistema Nacional de Contabilidad Pública Capítulo Único 7. Características Cualitativas de la Información Contable Pública.*

*103. Confiabilidad. La información contable pública es confiable si constituye la base del logro de sus objetivos y si se elabora a partir de un conjunto homogéneo y transversal de principios, normas técnicas y procedimientos que permitan conocer la gestión, el uso, el control y las condiciones de los recursos y el patrimonio públicos. Para ello, la Confiabilidad es consecuencia de la observancia de la Razonabilidad, la Objetividad y la Verificabilidad. 104. Razonabilidad. La información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad.*

*113. Consistencia. La información contable pública es consistente cuando los criterios que orientan su elaboración se aplican de manera coherente y uniforme.*

#### *8. Principios de Contabilidad Pública*

*117. Devengo o Causación. Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en el momento en que sucedan, con independencia del instante en que se produzca la corriente de efectivo o del equivalente que se deriva de estos. El reconocimiento se efectuará cuando surjan los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incida en los resultados del período.*

*122. Revelación. Los estados, informes y reportes contables deben reflejar la situación financiera, económica, social y ambiental de la entidad contable pública, así como los resultados del desarrollo de las funciones de cometido estatal por medio de la información contenida en ellos; la información adicional que sea necesaria para una adecuada interpretación cuantitativa y cualitativa de la realidad y prospectiva de la entidad contable pública y que no esté contenida en el cuerpo de los estados, informes y reportes contables, debe ser revelada por medio de notas. La información contable también revela hechos presupuestarios que han sido interpretados por el SNCP. La información debe servir, entre otros aspectos,*

*para que los usuarios construyan indicadores de seguimiento y evaluación de acuerdo con sus necesidades, e informarse sobre el grado de avance de planes, programas y proyectos de la entidad contable pública.*

Atendiendo la denuncia interpuesta por los Representantes a la Cámara Santiago Valencia, Rubén Molano y otros, la CGR realizó en el Ministerio de Agricultura, una Actuación Especial en el segundo semestre 2017, para la revisión y análisis de las deficiencias denunciadas en algunos convenios suscritos entre el MADR y diferentes Asociaciones.

Como resultado de esa actuación, la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario elaboró un informe, identificado CGR-CDSA No. 00836 fechado marzo 2018, el cual fue dado a conocer al Ministerio de Agricultura mediante comunicación 2018-EE-0031287 del 12 de marzo de 2018.

El citado informe contiene hallazgos, relacionados con los convenios enunciados a continuación, cuya situación genera una afectación en los estados contables del Ministerio a 31 de diciembre de 2017, por efecto de los saldos sin legalizar que estos presentan al cierre de la vigencia analizada:

**Cuadro No. 1 - Cumbre Agraria (expresado en pesos)**

Convenio No.	Entidad	Saldo Contabilidad 31 12.17 y/o aporte MADR al Convenio
20151097	Corporación Alternativas de Paz ALTERPAZ	7.297.885.393
20150915	Organización Nacional Indígena de Colombia – ONIC - Resguardo Cabildo Indígena Caño Mochuelo	750.000.000
20151103	Asociación Nacional de Reserva Campesina - ANZORC	1.071.544.768
20151098	Organización Sindical Acción Campesina – ACC	654.197.829
<b>Total</b>		<b>9.773.627.990</b>

Fuente: Saldos Contables MADR – Información MADR

Lo anterior, debido a deficiencias en la planeación, supervisión y seguimiento de estos convenios, detalladas en el informe señalado, lo cual genera incertidumbre en la cuenta 142402 Recursos Entregados en Administración, por valor de \$9.773.627.990, con igual afectación en la cuenta 31 05 01 Patrimonio Capital Fiscal Nación, hasta tanto se conozca el resultado de los procesos de liquidación iniciados por parte del Ministerio de Agricultura o se proceda a adelantar las gestiones tendientes a determinar los posibles incumplimientos en cada uno de estos convenios.

Como parte de su respuesta a la presente observación, el Ministerio, indica, entre otros puntos: "(...) Los saldo anteriormente reportados corresponden a convenios a los cuales se les inició el trámite de **posible incumplimiento** ante la Oficina Asesora Jurídica del Minagricultura, es así como, hasta tanto no se defina la situación jurídica de los mismos, no sería posible afectar los saldos contables reportados (...).

Afirmación que para la Contraloría General de la República, genera una incertidumbre como se expresa en el efecto contable del presente hallazgo.

- **Hallazgo No. 2 - Recursos Entregados en Administración – Convenios Ejecutados, Liquidados y/o en Liquidación que presentan aún saldo (Beneficio de Auditoría)**

*Libro I Plan General de Contabilidad Pública - Título II Sistema Nacional de Contabilidad Pública Capítulo Único 7. Características Cualitativas de la Información Contable Pública.*

*103. Confiabilidad. La información contable pública es confiable si constituye la base del logro de sus objetivos y si se elabora a partir de un conjunto homogéneo y transversal de principios, normas técnicas y procedimientos que permitan conocer la gestión, el uso, el control y las condiciones de los recursos y el patrimonio públicos. Para ello, la Confiabilidad es consecuencia de la observancia de la Razonabilidad, la Objetividad y la Verificabilidad. 104. Razonabilidad. La información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad.*

*113. Consistencia. La información contable pública es consistente cuando los criterios que orientan su elaboración se aplican de manera coherente y uniforme.*

#### *8. Principios de Contabilidad Pública*

*117. Devengo o Causación. Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en el momento en que sucedan, con independencia del instante en que se produzca la corriente de efectivo o del equivalente que se deriva de estos. El reconocimiento se efectuará cuando surjan los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incida en los resultados del período.*

*122. Revelación. Los estados, informes y reportes contables deben reflejar la situación financiera, económica, social y ambiental de la entidad contable pública, así como los resultados del desarrollo de las funciones de cometido estatal por*

medio de la información contenida en ellos; la información adicional que sea necesaria para una adecuada interpretación cuantitativa y cualitativa de la realidad y prospectiva de la entidad contable pública y que no esté contenida en el cuerpo de los estados, informes y reportes contables, debe ser revelada por medio de notas. La información contable también revela hechos presupuestarios que han sido interpretados por el SNCP. La información debe servir, entre otros aspectos, para que los usuarios construyan indicadores de seguimiento y evaluación de acuerdo con sus necesidades, e informarse sobre el grado de avance de planes, programas y proyectos de la entidad contable pública.

La muestra seleccionada para el análisis de los Estados Contables a 31 de diciembre de 2017, permite determinar que existen convenios suscritos en los años 2014, 2015 y 2016, que aún presentan saldos contables a 31 de diciembre de 2017, sin que se hayan legalizado, no obstante haber terminado su ejecución.

**Cuadro No. 2 - Saldos Sin legalizar de 2014 a 2016 (expresado en pesos)**

CONVENIO Nº	ENTIDAD	SALDO CONTABLE
465/2014	Asociación de Bananeros del Magdalena y la Guajira ASBAMA	1.085.320.465
521/2014	OEI Organización de Estados Iberoamericanos	588.591.598
524/2014	Corporación Colombia Internacional CCI	1.034.914.995
312/2015	Unión Nacional de Asociaciones Ganaderas Colombianas UNAGA	1.182.301.626
355/2015	Corporación Universitaria Lasallista	628.549.889
399/2015	Universidad de Pamplona	2.230.112.849
817/2015	Corporación Agencia Afrocolombiana Hileros	96.486.650
927/2015	Asociación de Autoridades Indígenas de los Pastos	1.000.000.000
1039/2015	Fundación para la Prosperidad de las Comunidades Mas Vulnerables	2.528.052.120
1043/2015	Comitato Internazionale per lo Sviluppo Dei Popolicisp	4.637.586.175
1091/2015	Asociación Pacífico Verde	100.000.000
320/2016	Unión Nacional de Asociaciones Ganaderas Colombianas UNAGA	300.000.000
325/2016	Municipio de Villapinzón y Asociación Nacional de Productores de papa y cultivos de clima frío	3.830.347.503
545/2016	Federación Nacional de Cultivadores de Palma Fedepalma	642.504.549
789/2016	Asociación de Ingenieros Agrónomos de Uraba INAGRU	67.190.666
929/2016	Asociación de Agricultores del Occidente Colombiano	500.000.000
963/2016	Asociación de Agricultores y Ganaderos del Valle del Cauca - SAG	4.015.000.000
466/2015	Fundación para el Desarrollo Agrícola	1.229.521.005
<b>Subtotal</b>		<b>25.696.480.090</b>

Fuente: MADR 2017

Adicional a lo antes señalado, se observó que el Convenio 399 de 2015, suscrito por el MADR con la Universidad de Pamplona no mostró ejecución por espacio de un año. A la fecha de la presente auditoría, este Convenio se encuentra en proceso de liquidación.

El Ministerio en su respuesta aduce situaciones climatológicas y la crisis de la frontera con Venezuela, de lo cual no se adjuntaron soportes.

Para el Convenio 466/2015 suscrito con la Fundación para el Desarrollo Agrícola FUNDASET, con saldo de \$1.229.521.005, los soportes verificados permitieron determinar que en el mes de octubre de 2017 se realizó la liquidación, con lo cual los recursos quedaron legalizados; sin embargo, el saldo permaneció al cierre.

Como parte de la respuesta, el Ministerio informa: “(...) *Con relación a los convenios, 456/2014, 399/2015, 466/2015 y 789/2016, nos permitimos informar que el saldo reportado en contabilidad al 31/12/2017, ya fue legalizado o ajustado en atención a los soportes de ejecución con fecha 15/01/2018, los cuales se anexan (...)*”.

Efectivamente, se verificaron los soportes presentados por el Ministerio en su respuesta, los cuales permitieron determinar la legalización de estos saldos en Contabilidad; sin embargo, el efecto contable permanece, dado que la auditoría financiera se realiza al cierre de la vigencia 2017, y los registros contables se realizaron en el mes de enero de 2018.

Igualmente en su respuesta, el Ministerio se refiere al Convenio 202/2014 suscrito con UNAGA, en los siguientes términos: (...) *El convenio 202/2014, cuenta con la respectiva acta de liquidación mediante la cual el Cooperante UNAGA se comprometió a efectuar el reintegro e \$157.125.218, un término no superior al 27 de abril 2018 (...)*

En estas condiciones, el Ministerio adjuntó copia de la consignación realizada el día 2 de mayo de 2018, a la Dirección del Tesoro Nacional (DTN), cuenta número 61011573 Banco de la República, por valor de \$162.163.404, bajo el concepto: “recursos *no ejecutados y rendimientos financieros*” constituyéndose en un Beneficio de Auditoría por este valor.

Adicionalmente, se presentan otros convenios marco, suscritos en las vigencias 2005 a 2013, que presentan saldos sin legalizar y se muestran a continuación:

**Cuadro No. 3 - Saldos sin legalizar de 2005 a 2013 (expresado en pesos)**

CONVENIO No	ENTIDAD	SALDO CONTABLE A 31.12.17
104A/05	Centro Internacional de Agricultura Tropical	265.283.149
184707	Radio Televisión Nacional de Colombia RTVC	12.436.026
055/08	IICA	1.922.974.512
011/09	Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria CORPOICA	626.199.650
060/09	Radio Televisión Nacional de Colombia RTVC	8.719.356
066/2009	ICETEX	565.499.847
074/2011	Corporación Colombia Internacional CCI	1.431.989.618
209/2012	ICETEX	4.135.367.524
141/2013	ICETEX	2.697.035.756
182/2013	INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL INCODER	1.650.000.000
186/2014	ICETEX	5.352.659.329
194/2014	Asociación Colombiana para el Avance de la Ciencia ACAC	598.511.475
195/2014	Asociación Colombiana para el Avance de la Ciencia ACAC	54.429.482
202/2014	Colombianas UNAGA	157.125.218
214/2014	Corporación Colombia Internacional CCI	1.993.373.778
225/2014	Escuela de Administración Pública ESAP	1.147.200.000
334/2014	Corporación Colombia Internacional CCI	4.671.426.175
335/2014	Federación Nacional de Cafeteros	2.519.395
348/2014	Federación Nacional de Cafeteros	191.664.118
456/2014	Federación de Planticultores de Urabá FEFEPLAUR	390.300.046
465/2014	Asociación de Bananeros de Urabá	5.603.534
490/2014	Universidad de Caldas	500.000.000
519/2014	OEI Organización de Estados Iberoamericanos	2.075.488.143
Subtotal		<b>30.455.806.131</b>
<b>TOTAL</b>		<b>56.152.286.221</b>

Fuente: Información MADR 2017

La situación planteada, se presenta por debilidades de comunicación entre las dependencias involucradas en el proceso implementado por el Ministerio para el manejo de los convenios, así como en el seguimiento y control por parte de la supervisión y demás responsables de este mismo proceso.

Todo lo anterior, genera sobrestimación en la cuenta 142402 Recursos Entregados en Administración con efecto de sobrestimación en la cuenta 31 05 01 Patrimonio Capital Fiscal Nación por valor total de \$56.152.286.221 valor este, que corresponde a la sumatoria de las dos situaciones antes señaladas.

- **Hallazgo No. 3 - Conciliación cuenta Propiedad Planta y Equipo**

*Régimen de Contabilidad Pública Título 8. Principios de Contabilidad Pública - 122.Principios - Revelación. “Los estados, informes y reportes contables deben reflejar la situación financiera, económica, social y ambiental de la entidad contable pública, así como los resultados del desarrollo de las funciones de cometido estatal por medio de la información contenida en ellos...”.*

Evaluada la conciliación de saldos de la cuenta Propiedad Planta y Equipo entre el Almacén y el área de Contabilidad a diciembre 31 de 2017 presentada por el Ministerio, se evidenció:

- Diferencia por valor de \$961.668.000, originada en el no registro en Contabilidad de la venta de terreno ubicado en el Municipio de Buga – Valle del Cauca, y realizada por el Ministerio a la empresa AGRO GRAIN S.A. mediante escritura Pública del 10 de mayo de 2007 Notaria 21 de Bogotá, evidenciando debilidades en la comunicación, control y seguimiento por parte de las áreas responsables, lo cual genera sobrestimación en la cuenta 163701 Propiedad Planta y Equipo – Terrenos por este valor, con igual afectación en la cuenta 31 05 01 Patrimonio Capital Fiscal Nación.
- Diferencias sin conciliar y/o aclarar, en las siguientes subcuentas 168504 Depreciación Acumulada de Maquinaria y Equipo por valor de \$48.017.051; 168505 Depreciación Acumulada Equipo Médico y Científico por valor de \$162.493; 16 85 06 Depreciación Acumulada de Muebles Enseres y Equipo de Oficina por valor de \$3.171.184; 16 85 07 Depreciación Acumulada Equipos de Comunicación y Computación por valor de \$2.026.574.657; 168508 Depreciación Acumulada Equipo de Transporte Tracción y Elevación por valor de \$1.768.558; 168509 Depreciación Acumulada de Equipo de Restaurante y Cafetería por valor de \$45.843; 192501 Amortización Acumulada de Bienes Entregados a Terceros por valor de \$2.149.007; Amortización Acumulada de Bienes Muebles Entregados en Comodato \$66.028.465; 197507 Amortización Acumulada de Intangibles \$9.312.873.

Todo lo anterior originado en la falta de actualización de los valores reflejados en la conciliación que manejan estas dos dependencias, generando incertidumbre en cada uno de las cuentas antes señaladas, con igual efecto en la cuenta 31 05 01 Patrimonio Capital Fiscal por un valor total de \$2.135.069.239

El Ministerio en su respuesta indica, entre otros aspectos, “ (...) con el fin proceder a establecer los términos de la venta, así como, si el valor establecido fue consignado en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Minagricultura, el



*Grupo de Gestión Integral de Entidades Liquidadas* procedió a remitir mediante memorando número **20183400040693** del 19/04/2018, copia de la Escritura Pública No. 1568 de la Notaría 21 de Bogotá D.C., documento mediante el cual se protocolizó la venta del inmueble en cuestión, a efectos de contar con soportes idóneos que permitan proceder con el registro contable de dicha operación, y que como se menciona al inicio de esta respuesta, se logró determinar su existencia gracias al proceso de conciliación y seguimiento (...)

En este sentido, observa la Contraloría, que el Ministerio acepta la observación y procede a obtener la información para el correspondiente registro en contabilidad.

## 2.2. MACROPROCESO GESTIÓN PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO

- **Hallazgo No. 4 - Recursos no consignados a la Dirección del Tesoro Nacional - DTN**

El Plan General de Contabilidad Pública, Numeral 8. Principios de Contabilidad Pública, establece “122. Revelación. Los estados, informes y reportes contables deben reflejar la situación financiera, económica, social y ambiental de la entidad contable pública, así como los resultados del desarrollo de las funciones de cometido estatal por medio de la información contenida en ellos...”

*El Plan General de Contabilidad Pública, Numeral 8. Principios de Contabilidad Pública, establece “117. Devengo o Causación. Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en el momento en que sucedan, con independencia del instante en que se produzca la corriente de efectivo o del equivalente que se deriva de estos. El reconocimiento se efectuará cuando surjan los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incida en los resultados del período.*

En la verificación realizada, se evidenció que no han sido consignados en la cuenta de la Dirección del Tesoro Nacional – DTN, recursos correspondientes a consignaciones realizadas por terceros por concepto de Sentencias, Incumplimiento de Contratos y FOSYGA, por valor de \$317.113.542, los cuales se encuentran en la cuenta corriente Banco Davivienda No. 18170878 a nombre del Ministerio de Agricultura.

La anterior omisión evidencia debilidades en la comunicación por parte de las áreas responsables, así como en el seguimiento y control que les compete de acuerdo con sus funciones.

Como consecuencia, se sobrestima la cuenta 11 10 10 Efectivo – Depósitos en Instituciones Financieras por valor de \$317.113.542, con efecto de subestimación en la cuenta 31 05 01 Patrimonio Capital Fiscal Nación por el mismo valor.

El Ministerio en su respuesta a las observaciones presentadas, muestra soporte que evidencia que estos recursos ya fueron trasladados a la Dirección del Tesoro Nacional en el primer trimestre del presente año, los días 17 y 23 de enero y 06 de abril.

*En su respuesta, el Ministerio, indica, entre otros, “(...) El Ministerio efectúa seguimiento de estos recursos mediante comunicaciones entre las áreas, con el fin de obtener los soportes que permitan identificar el origen de los mismos. Lo anterior, para que con base en esta información proceda el reintegro de los dineros a la DTN en la cuenta respectiva que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público tiene para estos depósitos (circular externa 011 de fecha 17 de marzo de 2017), cabe anotar que la Oficina Asesora Jurídica debe realizar una gestión meticulosa para la consecución de los soportes, con fuentes externas.*

*Finalmente, nos permitimos informar que estos recursos ya fueron trasladados a la DTN en el primer trimestre del presente año, los días 17 y 23 de enero y 06 de abril.(...)*

El análisis de esta respuesta, permitió evidenciar que se realizaron las consignaciones en 2018; por lo tanto, se mantiene el presente hallazgo por su incidencia en los estados contables al cierre de la vigencia 2017

- **Hallazgo No. 5 - Ejecución de Reservas Presupuestales en 2017**

*Decreto 111 de 1996, 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 1068 de 2015, Capítulo 7 “Ejecución del Presupuesto”, Sección 3: “Reservas Presupuestales y Cuentas Por Pagar”: “ARTÍCULO 2.8.1.7.3.2. Constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar: “(...) las cuentas por pagar y las reservas presupuestales que no se hayan ejecutado a 31 de diciembre de la vigencia en la cual se constituyeron, expiran sin excepción (...)”*

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664, se refirió al principio de

planeación como una manifestación del principio de economía en la contratación estatal, en los siguientes términos:

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

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

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

Para la vigencia 2017, el Ministerio de Agricultura constituyó reservas presupuestales por \$307.511.009.772, de las cuales no ejecutó la suma \$16.636.269.940 al cierre de esa vigencia, un 5.41% de lo constituido.

Del valor no ejecutado, el Ministerio justificó la suma de \$498.363.139, en el hecho de haber optimizado recursos por este valor; sin embargo, la diferencia restante no ejecutada por \$16.137.906.802, corresponde a argumentaciones que obedecen a debilidades en la planeación y supervisión de los convenios, cuya no ejecución afecta negativamente el cumplimiento de los objetivos misionales del Ministerio, en detrimento de los beneficiarios de los citados convenios que presentaron situaciones de posibles incumplimientos.

Todo lo anterior, motivado en debilidades en la planeación y en la supervisión, seguimiento y control al objeto contractual lo cual genera incumplimiento de los beneficios para la población objetivo.

El Ministerio en su respuesta, se refiere a dos aspectos que tienen que ver con el valor total objetado por la Contraloría; en este sentido, al referirse a la primera situación, indica: *“(...) para el caso de los 27 convenios financiados con recursos*

asignados a la Oficina de Planeación y Prospectiva, por valor de \$14.019.877.988, que representa el 87%, se presentaron las siguientes situaciones (...)

*“(...)En vista de lo anterior, y que los convenios objeto de observación se encontraban aun en ejecución en la vigencia 2016, se suscribieron las prórrogas correspondientes luego del análisis y verificación realizado los Comités de Supervisión de las solicitudes presentadas por las organizaciones, las cuales argumentaron con soportes el retraso de la ejecución de algunas actividades por situaciones de caso fortuito y fuerza mayor (situaciones de orden público y climatológicos) tal y como se pueden evidenciar en el expediente contractual de cada uno de los convenios.(...)”*

Con relación al segundo aspecto, señala: *“(...) Por otra parte, para el caso del contrato No. 407-2015 suscrito con la Inmobiliaria Cundinamarquesa, cuyo saldo de reservas presupuestales 2016 por \$1.859.649.690, que representa el 12% del valor total no ejecutado, no fue pagado durante la vigencia 2017, se tienen las siguientes explicaciones por parte de la Subdirección Administrativa: Vale la pena resaltar que el alcance y objeto del contrato contemplaba únicamente la ejecución de la fase uno, cuyo desarrollo implicaba adelantar dos componentes: estudios y diseños antes de iniciar la obra y las obras de reforzamiento y construcción del edificio (...)”*

Con relación a lo anterior, la Contraloría observa que no obstante, las aclaraciones pertinentes, persisten las debilidades de supervisión y por tanto el hallazgo se mantiene.

- **Hallazgo No. 6 - Vigencias futuras**

*De acuerdo con el artículo 10 de la Ley 819 de 2013, “(...) el Confis podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas siempre y cuando se cumplan tres requisitos que se refieren a la coherencia con las metas del Marco Fiscal de Mediano Plazo, la ejecución del 15% de los recursos y el concepto del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio respectivo, si se trata de recursos de inversión.(...)”*

De otro lado, esta norma fue declarada exequible por la Corte Constitucional, considerando que: “(...) la administración puede asumir compromisos que, por su magnitud o por su costo, deban cumplirse durante varios años, es decir, bajo la vigencia de diversos presupuestos sucesivos. Por ello, el artículo acusado

establece una serie de previsiones, como éstas: ...”<sup>1</sup> (Subrayado fuera de texto).

De acuerdo con la Norma y la Jurisprudencia citada, las vigencias futuras se aprueban para concretar bienes y servicios necesarios cuya provisión excede una vigencia fiscal, lo cual debe sustentarse en las respectivas solicitudes.

El análisis realizado, con base en las comunicaciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, señaladas en el cuadro que se presenta a continuación, relacionadas con la aprobación de Vigencias Futuras para el Ministerio de Agricultura, se determinó que un 30% de ellas no fueron utilizadas.

**Cuadro No. 4 - Trámite y utilización de vigencias futuras 2018 (expresado en pesos)**

SOLICITUD MADR		APROBACION		PROGRAMA	VIGENCIAS FUTURAS 2018			% sin Utilizar
No. Radicado	Fecha	No. Radicado	Fecha		Aprobada	Utilizada	Total Aprobada sin utilizar	
20171610305341	7/12/2017	2-2017-042986	15/12/2017	Implantación y operación fondo de Comercialización de productos agropecuarios a nivel nacional	73 122 910 000	37.427.703.340	35.695.206.660	49
20171610293261	29/11/2017	2-2017-040905	29/11/2017	Inclusión Productividad de pequeños productores Rurales	45 857 669 443	45 855 063 593	2 605 850	0,006
20173120032151	22/02/2017	2-2017-010777	7/04/2017	Adquisición d Bienes y Servicios	1 613.212.640	709 650.618	903.562.022	56
20173100060081	24/03/2017							
TOTAL					120.593.792.083	83.992.417.551	36.601.374.532	30

Fuente: Auditoría CGR

Lo evidenciado, no guarda consistencia con las razones técnicas que soportan la solicitud y aprobación de las vigencias futuras, expresadas por el Ministerio de Agricultura en las comunicaciones señaladas en el cuadro anterior.

El hecho detectado permite evidenciar las deficiencias en la planeación de los procesos de contratación y en la ejecución de los recursos de la Nación, generando una restricción en el uso de estos recursos, por esta misma vía, que hubiesen podido ser optimizados en objetivos misionales que apunten al beneficio de la población objeto, en cumplimiento de los propósitos del Estado.

El Ministerio, como parte de su respuesta señala: “(...) Estas situaciones presupuestales presentadas en el segundo semestre del año 2017, dificultaron tener una unidad permanente de planificación en el desarrollo de los convenios y más aún para los compromisos presupuestales, debido que generaban inestabilidad en el momento de suscribir los convenios proyectados con alguna institución u organización para la suscripción de algún tipo de contrato. (...)

“(...) Por otro lado, en el segundo semestre del año 2017 entró en vigencia el Decreto 092 de 2017, el cual empezó a regir el 1 de junio, que deroga el Decreto

<sup>1</sup>Corte Constitucional. Sentencia No. C-023/96.

*777 de 1992, el Decreto 1403 de 1992 y el Decreto 2459 de 1993. Esta nueva normatividad y modalidad de contratación presenta dentro de los requisitos dos alternativas para el proceso de suscripción de convenios y/o contratos (...)*

Los argumentos presentados por el Ministerio, permiten evidenciar que persisten las debilidades en la planeación.

## 2.3 CONTROL INTERNO FINANCIERO

- **Hallazgo No. 7 - Soportes Ejecución Financiera Convenios Evaluados**

*La Ley 594 de 2000, establece en su articulado, en lo referente a la administración de archivos las obligaciones y responsabilidades, así: Artículo. Obligatoriedad de la conformación de los archivos públicos. El Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística.*

*Artículo 12. Responsabilidad. La administración pública será responsable de la gestión de documentos y de la administración de sus archivos.*

*Artículo 16. Obligaciones de los funcionarios a cuyo cargo estén los archivos de las entidades públicas. Los secretarios generales o los funcionarios administrativos de igual o superior jerarquía, pertenecientes a las entidades públicas, a cuyo cargo estén los archivos públicos, tendrán la obligación de velar por la integridad, autenticidad, veracidad y fidelidad de la información de los documentos de archivo y serán responsables de su organización y conservación, así como de la prestación de los servicios archivísticos.*

*Artículo 17. Responsabilidad general de los funcionarios de archivo. Los funcionarios de archivo trabajarán sujetos a los más rigurosos principios de la ética profesional, a lo dispuesto en la Constitución Política de Colombia, especialmente en lo previsto en su artículo 15, a las leyes y disposiciones que regulen su labor. Actuarán siempre guiados por los valores de una sociedad democrática que les confíe la misión de organizar, conservar y poner al servicio de la comunidad la documentación de la administración del Estado y aquella que forme parte del patrimonio documental de la Nación.*

*Acuerdo 38 de 2002 Archivo General de la Nación*

*Artículo Primero. Responsabilidad del servidor público frente a los documentos y archivos. El servidor público será responsable de la adecuada conservación, organización, uso y manejo de los documentos y archivos que se deriven del ejercicio de sus funciones.*

*Artículo Segundo. Todo servidor público al ser vinculado, trasladado o desvinculado de su cargo, recibirá o entregará según sea el caso, los documentos y archivos debidamente inventariados para garantizar la continuidad de la gestión pública.*

*Art. 22. Entidades que no son contribuyentes.*

*\* -Modificado- No son contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios y no deberán cumplir el deber formal de presentar declaración de ingresos y patrimonio, de acuerdo con el artículo 598 del presente Estatuto, la Nación, las entidades territoriales, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, las áreas Metropolitanas, la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana y su sistema federado, las Superintendencias y las Unidades Administrativas Especiales, siempre y cuando no se señalen en la ley como contribuyentes.*

*Así mismo, serán no contribuyentes no declarantes las sociedades de mejoras públicas, las asociaciones de padres de familia; las juntas de acción comunal; las juntas de defensa civil; las juntas de copropietarios administradoras de edificios organizados en propiedad horizontal o de copropietarios de conjuntos residenciales; las asociaciones de exalumnos; las asociaciones de hogares comunitarios y hogares infantiles del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o autorizados por éste y las asociaciones de adultos mayores autorizados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.*

*Tampoco serán contribuyentes ni declarantes los Resguardos y Cabildos Indígenas, ni la propiedad colectiva de las comunidades negras conforme a la ley 70 de 1993.*

*Art. 368. Quienes son agentes de retención.*

*Son agentes de retención o de percepción, las entidades de derecho público, los fondos de inversión, los fondos de valores, los fondos de pensiones de jubilación e invalidez, los consorcios, las comunidades organizadas, las uniones temporales y las demás personas naturales o jurídicas, sucesiones ilíquidas y sociedades de hecho, que por sus funciones intervengan en actos u operaciones en los cuales deben, por expresa disposición legal, efectuar la retención o percepción del tributo correspondiente.*

*PAR 1. Radica en el Director de Impuestos y Aduanas Nacionales, la competencia para autorizar o designar a las personas o entidades que deberán actuar como auto retenedores y suspender la autorización cuando a su juicio no se garantice el pago de los valores autor retenidos.*

*PAR 2. Además de los agentes de retención enumerados en este artículo, el Gobierno podrá designar como tales a quienes efectúen el pago o abono en cuenta a nombre o por cuenta de un tercero o en su calidad de financiadores de la respectiva operación, aunque no intervengan directamente en la transacción que da lugar al impuesto objeto de la retención.*

## *9.2 Normas técnicas relativas a los soportes, comprobantes y libros de Contabilidad*

*335. Noción. Las normas técnicas relativas a los soportes, comprobantes y libros de contabilidad definen criterios uniformes para que las entidades contables públicas realicen el registro de las transacciones, hechos y operaciones relacionados con sus actividades. Estas normas comprenden las formalidades de tenencia, conservación y custodia y reconstrucción de los soportes, comprobantes y libros de contabilidad; la oficialización de los libros de contabilidad; la clasificación de los documentos soporte, y la elaboración de los comprobantes de contabilidad, con el fin de garantizar la legalidad, autenticidad e integridad de la información contable pública y su posterior exhibición para efectos de inspección, vigilancia y control por parte de las autoridades que los requieran.*

*336. Los soportes, comprobantes y libros de contabilidad forman parte integral de la contabilidad pública y pueden ser elaborados, a elección del representante legal, en forma manual o automatizada de acuerdo con la capacidad tecnológica y operativa de la entidad contable pública que se trate.*

### *9.2.1 Soportes de contabilidad*

*337. Noción. Los documentos soporte comprenden las relaciones, escritos o mensajes de datos que son indispensables para efectuar los registros contables de las transacciones, hechos y operaciones que realicen las entidades contables públicas. Deben adjuntarse a los comprobantes de contabilidad, archivarse y conservarse en la forma y el orden en que hayan sido expedidos, bien sea por medios físicos, ópticos o electrónicos.*

*338. Los documentos soporte pueden ser de origen interno o externo. Son documentos soporte de origen interno los producidos por la entidad contable pública, que explican operaciones o hechos que no afectan directamente a*



*terceros, tales como provisiones, reservas, amortizaciones, depreciaciones y operaciones de cierre. Son de origen externo los documentos que provienen de terceros y que describen transacciones tales como comprobantes de pago, recibos de caja, facturas, contratos o actos administrativos que generen registros en la contabilidad.*

#### *9.2.4 Tenencia, conservación y custodia de los soportes, comprobantes y libros de contabilidad*

*350. La tenencia, conservación y custodia de los soportes, comprobantes y libros de contabilidad es de la responsabilidad del representante legal o quien haga sus veces, el cual podrá designar mediante acto administrativo, esta responsabilidad.*

#### *9.2.5 Exhibición de soportes, comprobantes y libros de Contabilidad*

*354. Toda la documentación contable que constituya evidencia de las transacciones, hechos y operaciones efectuadas por la entidad contable pública debe estar a disposición de los usuarios de la información, en especial, para efectos de inspección, vigilancia y control por parte de las autoridades que los requieran.*

*Régimen de Contabilidad Pública - libro I Plan General de Contabilidad Pública - Título II. Sistema Nacional de Contabilidad Pública - Capítulo Único 7. Características Cualitativas de la Información Contable Pública - 103. Confiabilidad. La información contable pública es confiable si constituye la base del logro de sus objetivos y si se elabora a partir de un conjunto homogéneo y transversal de principios, normas técnicas y procedimientos que permitan conocer la gestión, el uso, el control y las condiciones de los recursos y el patrimonio públicos. Para ello, la Confiabilidad es consecuencia de la observancia de la Razonabilidad, la Objetividad y la Verificabilidad.”*

La verificación a los documentos que constituyen soporte de la ejecución técnica y ejecución financiera de los convenios evaluados, permitió determinar que no fueron suministrados todos ellos (extractos bancarios, facturas, comprobantes de pago, soportes técnicos etc.), además, la información entregada, no se encuentra adecuadamente organizada cronológicamente, ni dispuesta en forma ordenada para su consulta, impacta negativamente la toma de decisiones en aras de la correcta aplicación de los recursos entregados por el Ministerio a las entidades ejecutoras; esto, originado en las deficiencias en la supervisión de los convenios y en debilidades en el control y seguimiento por parte de los responsables de la obtención, custodia y manejo de dicha información.

*Convenio Asociación 2015-0817 Corporación Agencia Afrocolombiana Hileros*

En visita realizada los días 9 y 10 de abril de 2018 a la Corporación Agencia Afrocolombiana Hileros, con el fin de verificar la documentación física que soporta la ejecución financiera del convenio acorde lo establecido en el Plan Operativo Anual, la Contraloría General de la República evidencio las siguientes situaciones:

- Verificado el contenido del *“Informe Financiero Final de Actividades Convenio 817.xlsx,” Actividad 1.10 Equipo Técnico*, suministrado por el área de Supervisión Financiera del MADR, se estableció que esta actividad contempla la contratación de 9 personas, sin embargo al revisar dicha actividad, se evidencio que se encuentra soportada con documentos para la contratación de 16 personas; todas las cuentas de cobro revisadas presentan fecha 30 de octubre de 2016 y ninguna de ellas detalla los meses que son objeto del respectivo cobro; estos soportes corresponden al primer y segundo desembolso del Convenio, aprobados por la supervisión financiera del Ministerio, dado que posteriormente se hizo el tercer desembolso y a la fecha de la visita, el convenio se encuentra en proceso de liquidación.

Al indagar por la situación presentada, el funcionario responsable de atender la visita informa que esta inconsistencia se debe a que equivocadamente se incluyeron soportes de otro Convenio, el CV 815/2015 y que se había comunicado con el técnico en campo, para que se corrigiera esta situación.

Igualmente se presenta inconsistencias entre el informe antes enunciado, con el presentado por el Ejecutor Hileros, debido a que al confrontar la información de los dos documentos, se presentan diferencias en su contenido y en los soportes.

En atención a lo anteriormente expuesto, los consejos comunitarios están exentos de retención en la fuente; sin embargo se evidenciaron descuentos por concepto de esta retención.

- No se realizó retención en la fuente algunos casos, por concepto de transporte, en los siguientes pagos:

**Cuadro No. 5 - Retención en la Fuente (expresado en pesos)**

Fecha	Factura	Descripción del Pago	NIT o C.C.	Beneficiario	Valor	Retención	Valor Total
42512	9239	PAGO POR DESPLAZAMIENTO PARA LOS ASISTENTES AL TALLER DE IDENTIFICACION Y MERCADOS	94326191	ARCADIO CUERO CAICEDO	980000		980000
42554	9432	PAGO POR DESPLAZAMIENTO PARA LOS ASISTENTES AL TALLER	94326191	ARCADIO CUERO CAICEDO	980000		980000
42593	9436	PAGO PARA DESPLAZAMIENTO PARA LOS ASISTENTES AL TALLER	94326191	ARCADIO CUERO CAICEDO	980000		980000
42487	9425	PAGO POR DESPLAZAMIENTO PARA LOS ASISTENTES DEL TALLER	94326191	ARCADIO CUERO CAICEDO	948000		948000
42493	9412	PAGO PARA DESPLAZAMIENTO PARA LOS ASISTENTES AL TALLER	94326191	ARCADIO CUERO	948000		948000

Fuente: Auditoría CGR

- Los contratos de prestación de servicios establecen en su cláusula Sexta, deben rendir informa mensuales, la CGR evidencio que ninguno de los 9 contratos presentan estos informes.

No existe claridad en los documentos que soportan el gasto realizado por valor de \$32.978.00, dado que al ser verificados se encontraron dos “documentos equivalentes”; en esta forma se denominan, los cuales suman \$52.483.707, que corresponden a la adquisición de plántulas de chontaduro; lo cual al ser consultado con el funcionario responsable, aduce equivocación.

- Lo anteriormente expuesto, obedece a un desorden administrativo que evidencia debilidades por parte de la supervisión financiera en el momento de legalizar las ejecuciones financieras y los respectivos desembolsos, ya que su revisión se hace sobre el consolidado de cumplimiento del Plan Operativo por actividad y no con los soportes físicos, lo que genera inconsistencias entre las legalizaciones y el consolidado.

En este sentido, la CGR observó que la documentación allegada con la respuesta, se refiere a la solicitud, por parte del cooperante, al Ministerio sobre envío de soportes para iniciar liquidación y no a la aclaración de lo expuesto en el hallazgo.

- **Hallazgo No. 8 - Bienes Adquiridos en la Ejecución del Convenio 417 - 2015**

Convenio Interadministrativo No. 0417-2015 celebrado entre el MADR y el Departamento del MAGDALENA por valor de \$8.612.094.000. Finalizó ejecución el 30 de noviembre de 2016.

*“Convenio 417/2015 Cláusula Vigésima Segunda: Liquidación.- El presente Convenio se liquidará de común acuerdo entre el Ministerio y Departamento, procedimiento que se efectuará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su finalización o a la fecha del acuerdo que lo disponga (...)”*

Verificados los 4 formatos “Relación de Bienes Adquiridos” presentados por el Ministerio como soporte de la información financiera, se observa que para este convenio no se relaciona, en ninguno de ellos los bienes que fueron adquiridos en su ejecución, sin embargo, el Informe de “Avance Final de Supervisión Técnica y Financiera” fechado noviembre 30 de 2016, se conoció la entrega de algunos bienes a los beneficiarios (tanques de enfriamiento, cantinas, refrigeradores, entre otros). Así mismo, el Ministerio como respuesta a nuestra solicitud AF MADR 013 del 22 03 18, indica que: “(...) Finalizó el 30 de noviembre de 2016. Pendiente plaqueteo e ingreso de bienes y contrato de comodato (...)”; cuyos soportes a la fecha de la presente auditoria (abril de 2018), no han sido suministrados para su evaluación.

Lo anterior, ocasionado por debilidades de control y seguimiento por parte de las áreas responsables, generando incertidumbre en la cuenta de Propiedad Planta y Equipo y en el Patrimonio del Ministerio, por el valor de aquellos bienes que pasen a ser parte de sus estados contables, cuyo valor no fue posible determinar dado que la información suministrada, como se mencionó, carece de la relación e identificación de dichos bienes.

#### Liquidación contractual

*En las cláusulas del convenio se establece “CLAUSULA VIGÉSIMA SEGUNDA: LIQUIDACIÓN.- El presente Convenio se liquidará de común acuerdo entre EL MINISTERIO y DEPARTAMENTO, procedimientos que se efectuará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su finalización o a la fecha del acuerdo que lo disponga....”*

No obstante el contrato haber terminado el 30 de noviembre de 2016, a la fecha no ha sido liquidado.

Estos hechos se dan por deficiencias en las labores de supervisión de este convenio lo que genera riesgo que el contratista no cumpla con los compromisos en el convenio, conllevando a una incertidumbre frente al cumplimiento del objeto contractual.

La respuesta del Ministerio indica: *“Indubitablemente en los formatos de Relación de Bienes Adquiridos no se relacionaron los bienes obtenidos durante la ejecución del convenio. En la actualidad el convenio suscrito con el Departamento del*

*Magdalena se encuentra en el proceso de liquidación, en el cual se está consolidando toda la información y documentación vinculado con el mismo, entre ellos la administración y dominio de los bienes devolutivos adquiridos con sujeción del convenio. Esta información y formato serán parte integral del acta de liquidación del convenio.*

*Con el fin de sustentar lo anteriormente expuesto, anexamos el formato de bienes que contiene la totalidad de los equipos que se adquirieron durante la ejecución del convenio, así como, la relación de aquellos que por cuantía sería reportados al Almacén del Ministerio, documento que hará parte integral de la liquidación del convenio con sus correspondientes soportes”*

La respuesta del Ministerio ratifica lo observado por la CGR; dado que se evidenció que no han sido diligenciados los formatos, ni incorporado a la contabilidad, los bienes objeto del presente hallazgo.

- **Hallazgo No. 9 - Convenio Interadministrativo No.1043-2015 - Comitato Internazionale (D1)**

Celebrado entre el MADR y el COMITATO INTERNAZIONALE PER LO SVILUPPO DEI POPOLI-CISP con el objeto de Articular esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre EL MADR y el COMITATO INTERNAZIONALE PER LO SVILUPPO DEI POPOLI-CISP, para el acompañamiento técnico al Ministerio, con la gestión y desarrollo de estrategias productivas rurales, contribuyendo al mejoramiento de las capacidades y generación de ingresos del pequeño productor y con la estructuración de los mecanismos de intervención integral en territorios establecidos, por valor inicial de \$94.600 millones y valor final de \$112.625,4 millones. El aporte del MADR fue de \$102.386,7 millones.

En las cláusulas del convenio se establece “*CLAUSULA VIGÉSIMA SEGUNDA: LIQUIDACIÓN.- El presente Convenio se liquidará de común acuerdo entre EL MINISTERIO y CISP, procedimientos que se efectuará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su finalización o a la fecha del acuerdo que lo disponga....*”

Segunda modificación al convenio de fecha 04 de mayo de 2017, la cual modificó la CLAUSULA DECIMA – DESEMBOLSOS del convenio, así: “ *5. Un quinto y último desembolso vigencia 2016, por valor de CUATRO MIL TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$4.300.00.000) M/CTE, previa presentación del informe de actividades que demuestre la ejecución del 100% del valor desembolsado, y al recibo a satisfacción del informe técnico y financiero de ejecución, aprobado por el Comité Supervisor del presente Convenio.*”

## 8. Principios de Contabilidad Pública

117. *Devengo o Causación. Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en el momento en que sucedan, con independencia del instante en que se produzca la corriente de efectivo o del equivalente que se deriva de estos. El reconocimiento se efectuará cuando surjan los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incida en los resultados del período.*

122. *Revelación. Los estados, informes y reportes contables deben reflejar la situación financiera, económica, social y ambiental de la entidad contable pública, así como los resultados del desarrollo de las funciones de cometido estatal por medio de la información contenida en ellos; la información adicional que sea necesaria para una adecuada interpretación cuantitativa y cualitativa de la realidad y prospectiva de la entidad contable pública y que no esté contenida en el cuerpo de los estados, informes y reportes contables, debe ser revelada por medio de notas. La información contable también revela hechos presupuestarios que han sido interpretados por el SNCP. La información debe servir, entre otros aspectos, para que los usuarios construyan indicadores de seguimiento y evaluación de acuerdo con sus necesidades, e informarse sobre el grado de avance de planes, programas y proyectos de la entidad contable pública.*

El análisis realizado permitió determinar las siguientes situaciones:

- Liquidación contractual

No obstante el contrato haber terminado el 30 de julio de 2017, a la fecha de la auditoría (abril 2018) no ha sido liquidado.

Estos hechos se dan por deficiencias en las labores de supervisión por parte del Ministerio, lo que genera riesgo que el contratista no cumpla con los compromisos pactados en el convenio, conllevando a una incertidumbre frente a la ejecución de los recursos y cumplimiento del objeto contractual.

- Legalización desembolsos

El total de desembolsos realizados por parte del MADR al CISP fueron de \$102.386.700.000 que representan el 100% del aporte que debía realizar al convenio, el último desembolso se efectuó el día 5 de octubre de 2017; sin embargo, a la fecha solo se han legalizado \$97.749.113.825 quedando por legalizar \$4.637.586.175.

- Incumplimiento cláusula desembolso.

Los desembolsos realizados el 12 de junio de 2017 y 05 de octubre de 2017, no se realizaron de acuerdo a lo estipulado en la segunda modificación al convenio de fecha 04 de mayo de 2017.

El informe de avance o final de supervisión técnica y financiera del Ministerio, con fecha 9 de junio de 2017, firmado por 3 supervisores técnicos del convenio, y una supervisora financiera del convenio, fue presentado con la finalidad de establecer el avance del convenio, y confirmar el cumplimiento del requisito para el trámite del quinto desembolso por valor de \$4.300.000.000.

Este informe, en el acápite Conclusiones y Observaciones, señala:

*“1. El CISP cumplió con el 100% del objeto contractual, según se pudo constatar en la visita realizada por el comité supervisor, del 22 al 24 de agosto, según consta en el acta firmada la cual se anexa copia al presente informe de supervisión.*

*2. El cumplimiento de cada una de las obligaciones específicas y generales, a las que se obligó a cumplir el asociado, EL CISP, dentro del convenio de asociación No.20151043 suscrito con el MADR, fueron cumplidas al 100%.”*

*3. El proyecto alcanza las metas propuestas desde la parte de ejecución técnica, dando cumplimiento a los objetivos plasmados en el plan operativo POA y alcanzando el cumplimiento al 100% del objetivo y obligaciones propuestas en el convenio.”*

Con base en este informe, el Ministerio realizó el quinto y último desembolso por valor de \$4.300 millones el 5 de octubre de 2017.

Sin embargo, a través de la verificación de los soportes presentados por el Ministerio, y la respuesta presentada a esta observación (23 04 18), se pudo evidenciar que las actividades allí detalladas, no se realizaron en su totalidad por parte del contratista, aspectos que se consideran válidos para no haber realizado este último desembolso.

Estos hechos se generan por debilidades en las labores de supervisión por parte del Ministerio, lo que genera riesgo menoscabo de los recursos públicos.

Lo anterior, se constituye en una observación administrativa con posible **incidencia Disciplinaria** conforme a lo contemplado en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

En su respuesta el Ministerio establece, entre otros aspectos:

*“Dentro del informe de actividades presentado por CISP se encuentra el estado del proyecto de sábila ejecutado por ASFAPAZ como terminado y de la cual se suscribió la correspondiente acta de terminación el día 15 de diciembre de 2016; dentro de la misma se plasmó: “Por parte de ASFAPAZ al momento de la terminación del convenio de cofinanciación, se encuentra pendiente el cumplimiento de productos y ejecución financiera que hace parte de sus obligaciones...”.*

*“Durante la visita realizada por el Ministerio en las instalaciones de CISP, para verificar la ejecución del último desembolso, se encontró que el convenio suscrito con ASFAPAZ fue liquidado unilateralmente el día 29 de septiembre de 2017, dado el incumplimiento de actividades y obligaciones contraídas por este último. En esta visita se solicitó aclaración en la cual se estableciera de manera puntual el nivel de incumplimiento del proyecto”.*

*Dentro del documento acta de liquidación unilateral, además de la verificación telefónica se realizó un proceso de auditoría en las instalaciones de ASFAPAZ, por parte de CISP, los días 27, 28 y 29 de septiembre de 2017 dentro de la cual se verificó la documentación y productos entregados.*

*Por lo anterior se está evaluando por parte de la supervisión el nivel de cumplimiento del proyecto y los cuales quedarán señalados dentro del informe de avance o final que harán parte de la liquidación del convenio 1043 de 2015.*

*El cooperante reintegro el día 27-12-2017 a la dirección del tesoro nacional la suma de \$404.458.947,56 correspondiente a recursos no ejecutados. En dicho valor está incluido el valor correspondiente a los recursos no ejecutados del proyecto desarrollado por ASFAPAZ por valor de \$198.862.992 del cual se anexa soporte”*



**Cuadro No. 6 - Convenio 1043/2015 (expresado en pesos)**

Organización Ejecutora	Valor asignado es inferior al proyecto	Glosa	No ejecución
Fundación Multiactiva Emprendiendo Risaralda		98.288.973,00	
Fundación Multiactiva Emprendiendo Quindío		9.780.000,00	
Asociación familias la Paz - ASFAPAZ		198.862.992,00	
Asociación de Municipios del Ariari - AMA		19.900.000,00	
ASOPDER			12.013.235
Fundaesciencia			1.766.000
Fundación Evolución Caribe			5.169.861
Fundación Campo Verde	590.439,00		23.641.999
Lenguaje Ciudadano	6.450,00		
Fundación Herramientas de vida	338.500,00	27.790.498	
Funcoldie Plátano			6.300.000
<b>Total concepto</b>	<b>945.389,00</b>	<b>354.622.463,00</b>	<b>48.891.095,00</b>

Fuente: MADR 2017 presentado con la respuesta

Evaluada la respuesta y, los soportes presentados por la entidad en la ejecución de la presente auditoría, se logró establecer que para la fecha del último desembolso el Ministerio estaba enterado del incumplimiento de varios de los proyectos, y no debía realizar el quinto y último desembolso, por lo que el hallazgo se mantiene.

- **Hallazgo No. 10 - Beneficiarios duplicados en bases de Datos de Convenios**

## 9.2 Normas técnicas relativas a los soportes, comprobantes y libros de Contabilidad

335. *Noción. Las normas técnicas relativas a los soportes, comprobantes y libros de contabilidad definen criterios uniformes para que las entidades contables públicas realicen el registro de las transacciones, hechos y operaciones relacionados con sus actividades. Estas normas comprenden las formalidades de tenencia, conservación y custodia y reconstrucción de los soportes, comprobantes y libros de contabilidad; la oficialización de los libros de contabilidad; la clasificación de los documentos soporte, y la elaboración de los comprobantes de contabilidad, con el fin de garantizar la legalidad, autenticidad e integridad de la*

*información contable pública y su posterior exhibición para efectos de inspección, vigilancia y control por parte de las autoridades que los requieran.*

*336. Los soportes, comprobantes y libros de contabilidad forman parte integral de la contabilidad pública y pueden ser elaborados, a elección del representante legal, en forma manual o automatizada de acuerdo con la capacidad tecnológica y operativa de la entidad contable pública que se trate.*

#### *9.2.1 Soportes de contabilidad*

*337. Noción. Los documentos soporte comprenden las relaciones, escritos o mensajes de datos que son indispensables para efectuar los registros contables de las transacciones, hechos y operaciones que realicen las entidades contables públicas. Deben adjuntarse a los comprobantes de contabilidad, archivarse y conservarse en la forma y el orden en que hayan sido expedidos, bien sea por medios físicos, ópticos o electrónicos.*

*338. Los documentos soporte pueden ser de origen interno o externo. Son documentos soporte de origen interno los producidos por la entidad contable pública, que explican operaciones o hechos que no afectan directamente a terceros, tales como provisiones, reservas, amortizaciones, depreciaciones y operaciones de cierre. Son de origen externo los documentos que provienen de terceros y que describen transacciones tales como comprobantes de pago, recibos de caja, facturas, contratos o actos administrativos que generen registros en la contabilidad.*

#### *9.2.4 Tenencia, conservación y custodia de los soportes, comprobantes y libros de contabilidad*

*350. La tenencia, conservación y custodia de los soportes, comprobantes y libros de contabilidad es de la responsabilidad del representante legal o quien haga sus veces, el cual podrá designar mediante acto administrativo, esta responsabilidad.*

#### *9.2.5 Exhibición de soportes, comprobantes y libros de Contabilidad*

*354. Toda la documentación contable que constituya evidencia de las transacciones, hechos y operaciones efectuadas por la entidad contable pública debe estar a disposición de los usuarios de la información, en especial, para efectos de inspección, vigilancia y control por parte de las autoridades que los requieran.*

La evaluación realizada a las bases de datos suministradas por el MADR, de los convenios tomados en la muestra, permitió evidenciar que existen beneficiarios duplicados dentro de un mismo convenio así como un mismo beneficiario de convenios diferentes

La información analizada está contenida en 4.260 registros, **(se anexa CD)** que reflejan la reincidencia del MADR en las deficiencias de control y seguimiento a la asignación de los recursos de estos convenios lo cual genera inequidad en la asignación de los recursos del Estado.

El Ministerio en su respuesta, presenta información solo de algunas áreas, más no en forma consolidada, como se muestra: *"(...) Es necesario precisar que al considerar que el beneficio otorgado en diferentes proyectos de distinta naturaleza puede beneficiar a una misma persona con los diferentes instrumentos del MADR, es posible dado que el tipo de beneficio otorgado en cada proyecto es distinto.*

*Así mismo, es necesario indicar que en la Dirección de Innovación Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria del MADR, se adelantaron los siguientes Convenios que se encuentran en la muestra solicitada por la Contraloría*

*Con base en lo anterior queremos informar que desde la Dirección de Cadenas Agrícola y Forestales, al inicio de los proyectos, se realiza una evaluación detallada de los beneficiarios, para evitar la duplicidad con beneficios iguales o similares, donde el comité técnico y el comité supervisor, revisa el objeto del convenio y el perfil de los beneficiarios que por minuta se pacta, aclarando que dando el caso de que existas duplicidad o un no cumplimiento del perfil de beneficiarios, se procede a informa al cooperante dicha situación y remplazo del mismo, esto con el fin de optimizar los recursos del estado e impactar al sector agrícola, esta situación se evidencia en los convenios y/o contratos relacionados a continuación: (...)*

Como se observa, se presentó una respuesta parcial, que permite evidenciar debilidades importantes de comunicación entre las áreas del Ministerio.

### 3. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

El Plan de Mejoramiento presentado por el Ministerio de Agricultura, con corte a 31/12/2017, comprende 14 hallazgos de carácter contable y presupuestal con 20 acciones de mejora.

Resultado del seguimiento realizado a diciembre 31 de 2017, se evidenció que las acciones de mejora fueron implementadas por el Ministerio, consistentes en reuniones con Directivos, socialización de procedimientos, ajustes contables, actualización de saldos contables, entre otros, los cuales fueron verificados mediante soportes presentados por el Ministerio.

Con relación al hallazgo No. 15 - Utilización de las subcuentas denominadas "Otros", se evidenció que no fueron implementadas acciones de mejora, por cuanto, según informa el Ministerio, la Contaduría General de la Nación no ha dado apertura a nuevos códigos para hacer los traslados de saldos correspondientes, por lo cual el hallazgo se presenta nuevamente en el presente informe de auditoría.

- **Hallazgo No. 11 - Ejecución Financiera, Costos Operativos Convenio 524 de 2014 CCI.**

De acuerdo con la solicitud de la Contraloría General de la República formulada en oficio AF MADR-015 en el sentido de: *“Adjuntar los comprobantes de consignación al Banco de la República por reintegro a la Dirección del Tesoro Nacional provenientes del Convenio 524 de 2014 celebrado entre el Ministerio de Agricultura y la Corporación Colombia Internacional C.C.I.”* y analizando la respuesta del Ministerio de Agricultura a la misma solicitud en memorando 201816000037283 del 09 de abril de 2018 se encuentra que el Ministerio responde: *“el 27 de Febrero de 2017, se llevó a cabo comité de supervisión, Acta N° 12, en el cual se realizaron cuestionamientos por parte del comité supervisor a C.C.I con el fin de aclarar las dudas que surgieron de la evaluación de los costos operativos a lo que C.C.I. indicó que: “...el Comité Supervisor de la época señaló que para el proceso de terminación y liquidación del convenio, el ejecutor debe hacer el reintegro de la suma de \$1.073.228.998 correspondiente al hallazgo 41...”*, igualmente manifiesta el Ministerio de Agricultura que: *“En reunión del Comité Supervisor de fecha 21 de Marzo de 2017, Acta N° 13, el comité procedió a la verificación en detalle de los informes presentados en diciembre de 2016, correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de 2016 y se procedió a la revisión de los costos reportados y allegados para efectos de comprobar su elegibilidad y poder determinar el valor real a reintegrar por parte de C.C.I. No*

*obstante, el Ministerio se encuentra a la espera del informe final por parte de C.C.I e informa que al momento C.C.I no (sic) el comprobante de la consignación requerida”.*

De acuerdo con el análisis de la información aportada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a la fecha del 13 de abril de 2018, no se han reintegrado los recursos al Tesoro Nacional por valor de \$1.073.228.998 de acuerdo con el hallazgo N° 41 Ejecución Financiera Convenio 524 de 2014 del Informe Final de Auditoría de agosto de 2016 (vigencia 2015), teniendo en cuenta que el convenio referido es del año 2014 y el Ministerio de Agricultura no ha procedido a liquidar el convenio.

Lo anterior se presenta por debilidades en la planeación del convenio y de gestiones efectivas por parte del Ministerio para el reintegro de estos recursos, además que genera una afectación contable a los estados financieros del Ministerio para la vigencia 2017, subestimando la cuenta 142402 Recursos Entregados en Administración, por valor de \$1.073.228.998 con igual efecto en los Ingresos de vigencias anteriores y por ende el Patrimonio del Ministerio, cuenta 31 05 01 Patrimonio Capital Fiscal Nación; constituyendo un riesgo de pérdida del recurso público y contrariando los preceptos normativos dispuestos en los numerales 4 y 7 del artículo 25 de la ley 80 de 1993.

Como parte de la respuesta, el Ministerio indica: *“(…) El convenio 524 suscrito entre el Ministerio de Agricultura y la CCI, suscrito en el 2014 tuvo como plazo de ejecución final 28 de febrero de 2017; desde la Supervisión Financiera se han tenido en cuenta las observaciones efectuada por la Contraloría General de la República con respecto a los costos operativos, así como el concepto emitido por la Oficina Asesora Jurídica de este Ministerio, es por esto que se está realizando una revisión peso a peso de cada uno de los costos operativos, con el fin de validar su relación con el cumplimiento del objeto contractual, lo cual ha generado demoras para la liquidación del convenio y aunado a ello la no presentación del informe final por parte de la CCI.*

*Es importante mencionar que desde la Supervisión Financiera, se ha requerido a la C.C.I para la presentación del informe final y el correspondiente reintegro de recursos tanto de los costos operativos así como por concepto de recursos no ejecutados, balance que no se puede reportar desde la supervisión hasta tanto no se presente el informe final técnico financiero.*

*Así mismo, el Ministerio se encuentra evaluando las posibilidades jurídicas tendientes a garantizar la recuperación de los recursos que se encuentran pendientes de devolución directamente con el Cooperante y de no ser posible*

*utilizar los mecanismos jurídicos necesarios para la finalización del convenio y el reintegro de dichos recursos. (...)*

Teniendo en cuenta la respuesta de la entidad, donde se informa que el convenio 524 de 2014 tuvo como plazo de ejecución final el 28 de febrero de 2017 y a la fecha del 27 de abril de 2018 los recursos por valor de \$1.073.228.998 no se han reintegrado al Tesoro Nacional de acuerdo con el hallazgo N° 41 Ejecución Financiera Convenio 524 de 2014 del Informe Final de Auditoría de Agosto de 2016 (vigencia 2015), por lo tanto el hallazgo nuevamente se presenta en este informe de auditoría.

- **Hallazgo No. 12 - Constitución de Reservas Presupuestales**

El Estatuto Orgánico del Presupuesto expedido mediante Decreto 111 de 1996, establece respecto al régimen de apropiaciones y reservas en su Artículo 89 que, *"(...) 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. 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."*

*Estatuto Orgánico del presupuesto - Decreto 111 de 1996. Literal d) Del régimen de las apropiaciones y reservas. 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. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen... Las reservas son el resultado de hechos contractuales imprevistos, como la suspensión de los contratos u otras situaciones jurídica y, en todo caso, no constituyen forma ordinaria de adquirir compromisos..."*

En el proceso de verificación para refrendar las reservas presupuestales, la CGR verificó documentalmente el 100% de las mismas, equivalentes a \$66.575.551.296. Con base en el análisis estableció que el 84%, equivalentes a \$55.951.771.811 corresponden a reservas presupuestales que no están debidamente justificadas, como se detalla en el siguiente cuadro

Información del Contrato			Información Presupuestal	Resultado del Proceso Auditor	
Fecha Inicio	Fecha Finalización	Número	Reservas	Justificación de la Constitución de la Reserva	Motivos por los cuales No se Refrenda
DD-MM-AAAA	DD-MM-AAAA				
02-06-2017	30/12/2017	445	5 149 766 763,00	Seguimiento Técnico y Financiero del contrato Interadministrativo No. 20170445 de 2017. En el marco se ha efectuado el primer desembolso por valor de \$7 524 000 000. Teniendo en cuenta el informe de avance bimensual remitido por FINAGRO el pasado 29 de noviembre bajo el radicado No. 20173130316362, a la fecha se han ejecutado y comprometido 39% de los recursos del total del contrato y el 97% de los recursos que fueron autorizados en el primer pago por parte de la supervisión igualmente para la actividad de Pago Mantenimiento Finagro 2016, se reporta que se está a la espera del segundo desembolso para elaborar las reservas presupuestales de 113 incentivos. 2 Adición al contrato interadministrativo 20170445 por valor de \$1 024 759 146.	La justificación dada para la prórroga no es un hecho imprevisto como lo establece la norma además están adicionando recursos.
			1 517 992 383,00		
28/05/2015	31/12/2015	407-2015	2 178 949 073,00	ante las dificultades que se presentaron en el desarrollo del cronograma inicial del proyecto ocasionado por los mayores tiempos que tomaron los trámites de obtención de permisos ante el Ministerio de Cultura.	Por que en el año 2016 se constituyeron reservas por valor de \$1,859,649,690 y la justificación dada por el área responsable es que no se ejecuto por "De acuerdo a los estudios y diseños realizados y de precios al inicio de la interventoria física, se contemplaron ciertas actividades técnicas que una vez en campo se evidenciaron que no eran necesario ejecutarlas. Lo anterior, por cuanto los diseños y estudios previos se realizaron con muestras aleatorias del terreno a intervenir y posteriormente una vez ejecutandose la obra se identifico que no todas las estructuras de la edificación constaban de los mismos materiales ni en las mismas cantidades" la anterior argumentación va en contra de la justificación de la reserva.
21/12/2017	15/07/2018	893	8 162 838 405,00	No hay acto administrativo de justificación para la constitución de la Reserva Presupuestal.	El contrato fue suscrito el 21 de diciembre de 2017, se constituyo cuenta por pagar y vigencia futuras estas fueron solicitadas y aprobadas en el mes de diciembre de 2017 por parte del MADR, por lo tanto no es un hecho imprevisto como lo establece la norma.
			30 191 441 063,00		
22/12/2017	15/07/2018	895	1 250 000 000,00	No hay acto administrativo de justificación para la constitución de la Reserva Presupuestal.	El contrato fue suscrito el 22 de diciembre de 2017, se constituyo cuenta por pagar y vigencia futuras estas fueron solicitadas en el mes de diciembre de 2017 por parte del MADR, por lo tanto no es un hecho imprevisto como lo establece la norma.
			7 500 784 124,00		
TOTAL			66 961 774 811,00		

Lo anterior evidencia debilidades en la planeación del proceso de cierre presupuestal y 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.

Como parte de la respuesta, El Ministerio indica: "(...) Por lo anteriormente expuesto, es pertinente precisar que los convenios debieron sortear diversas dificultades en su estructuración, específicamente por las restricciones de tipo presupuestal acorde con políticas macroeconómicas del Ministerio de Hacienda que, a nuestro juicio, constituyen "fuerza mayor", pero en ningún caso evidencian debilidades en la planeación del proceso de cierre presupuestal.

*Sumado a lo anterior, los proyectos a ser financiados con estos convenios, hacen parte del compromiso de compensar a los productores agropecuarios por las importaciones en el marco del Paro Agrario y Campesino de acuerdo con el acta en Tunja de 06 de septiembre de 2013, que permitió el levantamiento de las movilizaciones de los agricultores de ese año.(...)*

Una vez evaluada la respuesta del Ministerio, se concluye que no es posible constituir reservas como una forma ordinaria de adquirir compromisos, evidenciando la falta de planeación sobre este tema observado

- **Hallazgo No. 13 - Bienes Adquiridos en la Ejecución del Convenio 521 2014 OEI**

*Libro I Plan General de Contabilidad Pública - Título II Sistema Nacional de Contabilidad Pública Capítulo Único 7. Características Cualitativas de la Información Contable Pública.*

*103. Confiabilidad. La información contable pública es confiable si constituye la base del logro de sus objetivos y si se elabora a partir de un conjunto homogéneo y transversal de principios, normas técnicas y procedimientos que permitan conocer la gestión, el uso, el control y las condiciones de los recursos y el patrimonio públicos. Para ello, la Confiabilidad es consecuencia de la observancia de la Razonabilidad, la Objetividad y la Verificabilidad. 104. Razonabilidad. La información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad.*

*113. Consistencia. La información contable pública es consistente cuando los criterios que orientan su elaboración se aplican de manera coherente y uniforme.*

#### **8. Principios de Contabilidad Pública**

*117. Devengo o Causación. Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en el momento en que sucedan, con independencia del instante en que se produzca la corriente de efectivo o del equivalente que se deriva de estos. El reconocimiento se efectuará cuando surjan los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incida en los resultados del período.*

*122. Revelación. Los estados, informes y reportes contables deben reflejar la situación financiera, económica, social y ambiental de la entidad contable pública, así como los resultados del desarrollo de las funciones de cometido estatal por*



*medio de la información contenida en ellos; la información adicional que sea necesaria para una adecuada interpretación cuantitativa y cualitativa de la realidad y prospectiva de la entidad contable pública y que no esté contenida en el cuerpo de los estados, informes y reportes contables, debe ser revelada por medio de notas. La información contable también revela hechos presupuestarios que han sido interpretados por el SNCP. La información debe servir, entre otros aspectos, para que los usuarios construyan indicadores de seguimiento y evaluación de acuerdo con sus necesidades, e informarse sobre el grado de avance de planes, programas y proyectos de la entidad contable pública.*

Verificados los formatos de Relación de Bienes Adquiridos, suministrados por el Ministerio, los cuales soportan la información financiera de este Convenio, se evidenció en la descripción del ítem “elemento” se registra: *“Durante el trimestre no se adquirieron bienes”*, dichos formatos se anexan a los comprobantes contables números 9869 de fecha 30 de Agosto de 2015, 2012 de fecha 29 de febrero de 2016, 3852 de fecha 30 de marzo de 2016.

Una vez contrastados los anteriores soportes con el informe de supervisión del 14 de marzo de 2016, se indica que: *“Hace falta la factura de compra de los dispositivos de Hidrógeno por demanda con destino al Grupo de Almacén de MADR”*. En consecuencia, se evidencia que existe inconsistencia entre estos dos reportes, ocasionados por debilidades de comunicación entre la gestión contable y la gestión técnica del convenio, lo cual genera una incertidumbre respecto de la existencia real de estos bienes, lo cual no permite establecer si efectivamente se adquirieron bienes dentro del convenio y en caso afirmativo si estos ingresaron al almacén del Ministerio de Agricultura.

En su respuesta el Ministerio, entre otros aspectos indica: *“(…) Los bienes que se adquirieron con cargo a este convenio, de los cuales se adjunta los documentos soportes correspondientes, no fueron reportados en la relación de bienes, ya que desde la supervisión técnica se realizaron observaciones en cuanto al funcionamiento del dispositivo de hidrógeno y la conexión a internet de los equipos de cómputo, una vez subsanadas las observaciones efectuadas, desde la supervisión se diligenció el formato de bienes respectivo con los soportes correspondientes.*

*De igual manera, los bienes adquiridos fueron reportados al Grupo de Almacén del Minagricultura, mediante memorando N° 20175400043243 (...)*

Evaluada la respuesta del Ministerio, no fue posible tener claridad sobre la existencia y actual posesión de los bienes adquiridos en este Convenio.

#### 4. GLOSAS DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES

Como resultado del presente análisis se tiene:

##### **A. De orden presupuestal**

- “Comportamiento ejecución 2016 (valor no ejecutado de la aprobación correspondiente y porcentaje de lo ejecutado)” Fuente: Gaceta del Congreso 1080

##### Análisis de la CGR

El presupuesto total de 2017 frente a 2016 se disminuyó en \$242.771 millones, al pasar de \$1.696.475 millones a \$1.453.703 millones, variación que se muestra en el siguiente cuadro

**“Comportamiento ejecución presupuestal de gastos 201 en miles de pesos”**

Concepto	Presupuesto		Variación	
	Definitivo Apropriación Definitiva	Ejecutado Obligado	Saldo no ejecutado	Porcentaje de Ejecución A 31 12 2016
Funcionamiento				
Gastos de personal	23.075.488	21.813.261	\$ 1.262.227	94.53
Gastos Generales	30.372.385	10.088.086	\$ 20.284.299.	33.21
Transferencias corrientes	287.059.388	284.649.518	\$ 2.409.870	99.16
Transferencias de capital	18.600.000	18.600.000	0	0
Inversión	1.114.596.028	1.011.829.901	102.766.127,00	90.78
<b>Total</b>	<b>1.453.703.290</b>	<b>1.362.445.704</b>	<b>334.029.347</b>	<b>93.72</b>

Fuente: MADR

- “Pérdidas de Apropiación a 31 de diciembre de 2017”

**“Apropiación sin Comprometer miles de pesos”**

Tipo de Gasto	Apropiación definitiva (1)	Ejecución Compromisos (2)	Valor (1-2)
Funcionamiento	287.565.530	283.648.987	3.916.543
Inversión	1.408.909.521	1.386.307.727	22.601.794
<b>Total</b>	<b>1.696.475.051</b>	<b>1.669.956.714</b>	<b>26.518.337</b>

Fuente. Gaceta del Congreso 1080

##### Análisis de la CGR

Del presupuesto asignado en la vigencia 2017 al MADR no se ejecutaron ni comprometieron \$26.518.337 miles.

Tipo de Gasto	Apropiación definitiva (1)	Ejecución Compromisos (2)	Valor (1-2)
Funcionamiento	339.107.262	335.606.915	3.500.347
Inversión	1.114.596.028	1.080.892.299	33.703.729
<b>Total</b>	<b>1.453.703.290</b>	<b>1.416.499.214</b>	<b>37.204.076</b>

Fuente: MADR

- “Rezago presupuestal en miles de pesos (reservas presupuestales más cuentas por pagar) constituido a 31 de diciembre de 2016”.

Reservas presupuestales constituidas a 31 12 16	270.372.892
Cuentas por pagar constituidas a 31 12 16	585.416.998
Total rezago presupuestal constituido a 31 12 16	855.789.890

Fuente: Gaceta del Congreso 1080

### Análisis de la CGR

El rezago presupuestal del 2017 fue por \$780.864.117 miles, como se detalla en el siguiente cuadro

Reservas presupuestales constituidas a 31-12-17	66 575.551
Cuentas por pagar constituidas a 31-12-17	714 288.566
Total rezago presupuestal constituido a 31-12-17	780.864.117

Fuente: MADR

- Rezago presupuestal en miles de pesos constituido a 31 de diciembre de 2015 (reservas presupuestales más cuentas por pagar) y ejecutado a 31 de diciembre de 2016.

Descripción	Rezago presupuestal constituido a 31 12 15	Rezago presupuestal ejecutado a 31 12 16	Porcentaje Ejecución rezago presupuestal a 31 12 16
Reservas presupuestales	201.869 183	177.719 869	88%
Cuentas por pagar	869.685.700	865.273.331	99%
<b>Total</b>	<b>1.071.554.883</b>	<b>1.042.993.200</b>	<b>97%</b>

Fuente: Gaceta del Congreso 1080

## Análisis de la CGR

<i>Descripción</i>	<i>Rezago presupuestal constituido a 31-12-16</i>	<i>Rezago presupuestal ejecutado a 31-12-17</i>	<i>Porcentaje Ejecución rezago. a 31-12-17</i>
<i>Reservas presupuestales</i>	201.869 183	66.575.551	33%
<i>Cuentas por pagar</i>	869.685 700	714.288.566	82%
<b>Total</b>	<b>1.071.554.883</b>	<b>780.864.117</b>	<b>73%</b>

### **B. De orden contable**

- *“Nota 5.3. Otros Deudores. 5.3.1. Cuotas partes pensionales: La cuenta muestra un saldo de \$12.658.257, que corresponde a cuotas partes pensionales de exfuncionarios de los liquidados IDEMA e INCORA pendientes de cobro a entidades nacionales y territoriales”.*

## Análisis de la CGR

La anterior información se complementa, con las notas a los estados financieros del Ministerio de Agricultura, con fecha de corte diciembre 31 de 2017, comparados con cifras de 2016 por igual concepto, en la siguiente forma:

A 31 de diciembre de 2017, la cuenta de Deudores con código 14 70 08 Cuotas Partes Pensionales, presenta un saldo expresado en pesos por valor de \$13.001.275.515 y frente al año 2016, cuyo saldo es de \$12.658.256.803, presenta una variación de \$343.018.712.

El saldo presentado corresponde a cuotas partes pensionales que otras entidades le adeudan al Ministerio para exfuncionarios de los liquidados INCORA e IDEMA pendientes de cobro a entidades nacionales y territoriales; siendo el mayor saldo el del Fondo de Prestaciones Económicas Cesantías y Pensiones FONCEP.

Se evidenció que el Ministerio realiza conciliaciones periódicas de saldos a favor y en contra; así mismo realiza circularización trimestral a las entidades para la presentación de saldos definitivos al cierre de cada vigencia.

- *“Nota 5.3.2. Acreedores Varios. Se registran Resoluciones enviadas por el Grupo de Gestión Integral de Entidades Liquidadas para crear, cancelar y modificar saldos por mesadas pensionales, correspondientes a un mayor valor pagado como aportes de pensión pendiente por reintegrar; así como dos operaciones sin flujo de efectivo aplicadas a órdenes de pago con valor*

*cero, correspondiente al rezago presupuestal año 2015, para las siguientes entidades: Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario y la Empresa de Recursos Tecnológicos S.A.”*

### Análisis de la CGR

La verificación en el proceso auditor, permite ver en la Nota 5.3.3. Acreedores Varios cuenta contable 14 70 46 a 31 12 17 por valor en pesos de \$672.814.332.083 que corresponde a deudas a cargo del Ministerio con diferentes entidades y conceptos, entre las cuales se destaca la registrada con la DTN (Dirección del Tesoro Nacional), con saldo de \$669.559.647.203, generados por constitución de acreedores varios sujetos a devolución.

Igualmente, se destacan las cuentas de rezago 2016 y 2017 de los cooperantes Banco Agrario de Colombia S.A. \$559.881.385.077 y FINAGRO \$78.203.653.619 y BANCOLDEX con un saldo de \$31.005.635.027.

- *“Nota 5.3.4: Otros Deudores: Por \$1.737 que corresponden a mayor valor pagado como aportes de pensión que están pendiente por reintegrar por el Seguro Social- COLPENSIONES y otros”*

### Análisis de la CGR

Verificada la información que se reporta en este ítem, se observa que además de no corresponder a una observación, sino una información; esta no permitió ubicar dicho saldo en los estados contables, evidenciando igualmente que la información es incompleta; no indica fecha de corte; no discrimina concepto de los Otros Deudores y no presenta una cifra expresada en pesos; aspectos que no permiten ubicar el rubro Otros Deudores en la forma como se muestra.

No obstante lo anterior, se determina en la información contable presentada por el Ministerio con fecha de corte diciembre de 2017, que la Nota 5.3.4 se identifica en las Notas a los Estados Contables, como *Pagos por Cuenta de Terceros código 14 70 64*, y corresponde a las incapacidades generadas por enfermedad general y licencias de maternidad de los empleados que se encuentran afiliados a las EPS durante el período fiscal 2017, con un saldo de \$200.174.547.

La Nota 5.3.4 presentada en esta Glosa, se identifica en la información suministrada por el Ministerio, y corresponde a cuentas por cobrar a terceros, que persisten en su antigüedad, con un saldo de \$1.737.206 que corresponde a mayor valor pagado como aportes de pensión pendientes de reintegrar del Seguro Social Colpensiones y otros de la vigencia 2015.

Esta situación persiste en 2017.

- *“Nota 10.3 Acreedores: Presenta un saldo al cierre de la vigencia de \$1.518.748, viáticos y gastos de viaje \$60.193, correspondientes a las comisiones de funcionarios y contratistas de obligaciones generadas por viáticos y gastos de viajes que quedaron constituidas en cuentas por pagar de los parafiscales y retroactivos del mes de diciembre de los funcionarios del Ministerio y pensionados del liquidado IDEMA ascienden a \$818.056.”*

#### Análisis de la CGR

Información incompleta debido a que no indica si el saldo esta presentado en pesos, en miles o en millones y no indica el saldo a que fecha se presenta.

Dentro del análisis, y con la información suministrada por el Ministerio al cierre de diciembre de 2017 con cifras comparativas de diciembre 2016, se ubica la cuenta Acreedores, como las deudas que presenta el Ministerio mes tras mes, con terceros por conceptos diversos, entre los cuales se destacan: Gastos Generales por Servicios Públicos, arrendamientos, viáticos, seguros, entre otros y que en la medida que se van cancelando van desapareciendo mediante los registros contables derivados de tales pagos; así mismo se incrementan con los nuevos compromisos adquiridos. El saldo de este rubro a 31 12 17 es de \$671.582.490.238 expresado en pesos. Este saldo presenta disminución frente al año anterior por \$670.063.743.299 (en pesos) originado en el flujo normal de las operaciones realizadas durante 2.017.

La afirmación presentada en las Glosas de la Cámara no corresponde a una observación.

- *“Total Deudores o Cuentas por Cobrar de difícil recaudo a 31 de diciembre de 2016:”*

Miles de pesos

<b>Valor Total de los Deudores o Cuentas por Cobrar de Difícil Recaudo a 31 12 16</b>	<b>Edad de los Deudores o Cuentas por Cobrar de Difícil Recaudo a 31 12 16</b>
\$8.052.001	No aplica

Fuente: Gaceta del Congreso 1080

*Nota:* Al revisar el cuadro anterior esta auditoria encontró que los valores registrados son exactamente igual a los reportados para el fenecimiento vigencia 2015.

### Análisis de la CGR

Lo expresado anteriormente no corresponde a una observación, se refiere a la expresión de un saldo de una cuenta contable.

La verificación en la vigencia 2017, permite conocer que a diciembre de ese año, las Deudas de Difícil Recaudo presentan un saldo de \$8.060.101.306 expresado en pesos, indicando que tuvo una variación frente al año anterior (2016) en el cual presentó un saldo de \$8.052.001.306, expresado en pesos.

La nota que se refiere a los saldos iguales entre 2015 y 2016, significa que la cuenta identificada con el código 1475 Deudas de Difícil Recaudo, no presentó movimiento contable en el año 2016.

- “Una vez revisado el catálogo de cuentas, se encontraron las siguientes cuentas con sus respectivos saldos a 31 de diciembre de 2016 así ”:

Miles de pesos

<b>CODIGO</b>	<b>NOMBRE DE LA CUENTA</b>	<b>VALOR</b>
163700	Propiedad planta y equipos no explotado	3 938.190
242524	Embargos Judiciales	89.871
271005	Provisión para Litigios y demandas en contra	377.884.450
912000	Litigios y Demandas en Contra	2.674 904.196

Fuente: Gaceta del Congreso 1080

### Análisis de la CGR

Lo anterior no corresponde a una observación, no indica vigencia. Sin embargo, se evidenció en la información presentada por el Ministerio, que esta cuenta presenta un saldo a diciembre 31 de 2017 de \$2.458.911.766, expresado en pesos, y que presentó una disminución frente al saldo presentado en 2016.

Las siguientes cuentas presentadas en el anterior cuadro, corresponden a saldos en miles de pesos presentadas en el balance general del Ministerio en diciembre de 2016, las cuales al ser confrontadas con el reporte del Ministerio, no cruzan con el valor de la Glosa.

Se verificó el saldo a diciembre 31 de 2017 para cada una de ellas, evidenciando que se presentaron variaciones, de acuerdo con el movimiento contable registrado en ese año, generando nuevo saldo al cierre 2017 como se muestra a continuación:

242524 Embargos Judiciales	\$	44 928.527
271005 Provisión para contingencias	\$	228.362.798.712
912000 Litigios y Demandas en Contra	\$	5.782 830.576.423

Esta última cuenta corresponde a cuentas de orden.

### **C. ORDEN ADMINISTRATIVO**

- *“Se mantiene como limitación la falta de oportunidad en la información que sustenta transacciones financieras en particular las consignaciones efectuadas a la Dirección de Crédito Público y del Tesoro Nacional – DTN al no ser incluidos oportunamente en el módulo correspondiente, generando con esta situación que dichas transacciones no sean reconocidas en su orden cronológico, conceptual, financiero y jurídico afectando el desarrollo del proceso contable del Ministerio”.*

#### Análisis de la CGR

En la evaluación realizada a los estados financieros del Ministerio vigencia 2017, no se evidenció que se presente esta situación, por lo cual no se presenta hallazgo al respecto.

- *“Por otra parte, en atención a que el Ministerio tiene fecha de cierre contable distinta a las entidades en las cuales tiene participación patrimonial, se presenta falta de oportunidad en el reporte por parte de éstas, situación que obedece a que la información financiera debe ser presentada y aprobada por la Asamblea de Accionistas”.*

Esta es una situación que obedece a las fechas de presentación de la información financiera tanto para el Ministerio como para las que son accionistas, las cuales para 2017 continúan en igual forma.

Las asambleas se realizan en el primer y segundo trimestre de cada año.



La información del Ministerio relacionado con este tema se evidencia en las notas a los estados contables del Ministerio, que para 2017 se encuentra en las Notas a los Estados Financieros, así:

Nota 4.2.1 Inversiones en Entidades Privadas

Nota 4.2.2 Inversiones en Sociedades de Economía Mixta.

**D. INFORME SOBRE LA EVALUACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO CONTABLE A 31 12 16.** *Del citado informe retomamos lo siguiente:*

*DEBILIDADES*

- *El Ministerio no cuenta con un aplicativo contable.*
- *Los Auxiliares se manejan en Excel*
- *Los funcionarios especializados en temas álgidos para el MADR son contratistas*
- *Resultado de la autoevaluación del Sistema: 4.78*

Análisis de la CGR

El Ministerio registra sus operaciones en el Sistema de Información Financiera SIF lo cual fue evidenciado en la auditoría vigencia 2017.

En cuanto al tema de los contratistas, la situación se presenta igual para la vigencia 2017.

La calificación del Sistema de Control Interno para 2017 fue de 1.55 Con Deficiencias

Conclusiones

Una vez analizado el contenido de las Glosas de la Cámara de Representantes y luego de verificar los soportes suministrados por el Ministerio para su confrontación, se determinó:

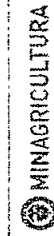
- La información no es clara, algunos valores son sueltos dado que no indican están presentados en pesos, miles o millones, lo cual dificulta su análisis.

- En su gran mayoría no son observaciones, sino información suelta que no permite su interpretación.
- No se identifica la vigencia para las cifras presentadas.

## 5. ANEXOS

### 5.1. Anexo No. 1. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

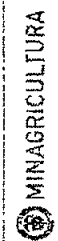
<b>TIPO DE HALLAZGO</b>	<b>CANTIDAD</b>
<b>ADMINISTRATIVOS</b>	<b>13</b>
<b>FISCALES</b>	<b>0</b>
<b>DISCIPLINARIOS</b>	<b>1</b>
<b>PENALES</b>	<b>0</b>
<b>OTRAS INCIDENCIAS</b>	<b>0</b>
<b>BENEFICIOS DE AUDITORÍA</b>	<b>1</b>



MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL  
BALANCE GENERAL CONSOLIDADO  
A 31 de diciembre de 2017  
(Cifras en pesos)



CODIGO	DESCRIPCION	Nota No.	31/12/2017	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2016
1	ACTIVOS		3.652.045.824.570,76	3.637.026.421.623,32		
11	ACTIVOS CORRIENTE	3	467.809.482.508,87	669.967.095.218,90		
1110	EFFECTIVO	3.1	536.094.977,79	1.377.737.514,17		
	DEPOSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS	3.1	596.098.877,79	1.377.737.514,17		
14	DEUDORES	5	1.271.865.639,00	1.163.935.770.391,80		
1478	OTROS DEUDORES	5.3	1.271.865.639,00	1.163.935.770.391,80		
19	OTROS ACTIVOS	8	469.940.326.979,08	591.043.397.313,09		
1910	CARGOS DIFERIDOS	6.1	456.940.826.979,08	651.843.397.313,09		
12	ACTIVOS NO CORRIENTE	4	3.184.236.342.061,89	3.167.069.326.404,42		
1203	INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS	4.1	397.701.697.697,64	594.090.393.996,49		
1207	INVERSIONES CON FINES DE POLITICA EN TITULOS DE DEUDA	4.2	9.184.234.333,27	9.400.890,00		
1208	INVERSIONES PATRIMONIALES EN ENTIDADES NO CONTROLADAS	4.3	6.403.009.989,14	8.040.996.494,01		
1210	INVERSIONES PATRIMONIALES EN ENTIDADES CONTROLADAS	4.4	14.864.107.793,47	17.986.431.972,24		
1216	INVERSIONES PATRIMONIALES EN ENTIDADES EN LIQUIDACION	4.5	(697.704.343.940,97)	(600.178.411.770,91)		
14	DEUDORES	5	1.221.316.678.278,13	1.756.414.439.990,04		
1420	AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS	5.1	386.497.138,33	531.822.061,00		
1424	RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACION	5.2	867.432.492,69	1.309.601.645.869,69		
1425	DEPOSITOS ENTREGADOS EN GARANTIA	5.3	6.403.009.989,14	3.961.177.960,14		
1470	OTROS DEUDORES	5.3	969.528.757.011,05	566.308.288.442,00		
1475	DEUDA DE DIFER. RECALDO	5.4	(118.906.221.043,68)	(111.029.317.463,17)		
1480	PROVISION PARA DEUDORES (CR)					
16	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	8	111.747.990.797,34	743.990.570.094,64		
1605	TERRENO	8.1	4.812.326.289,63	531.822.061,00		
1622	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO EN TRANSITO	8.2	40.241.678.984,67	0,00		
1635	BIENES MUEBLES EN GODEGA	8.3	249.792.724,00	411.618.792,03		
1637	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO NO EXPLOTADOS	8.4	2.558.617.669,52	3.398.169.207,14		
1640	EDIFICACIONES	8.5	37.857.186,36	0,00		
1655	MAQUINARIA Y EQUIPO		1.047.923.815,80	1.043.827.951,25		
1660	EQUIPO MEDICO ELECTRONICO		243.626.124,81	243.626.124,81		
1665	EQUIPO MEDICO ELECTRONICO DE OFICINA		3.460.832.625,50	3.568.109.099,45		
1670	BIENES, TERRENO, EQUIPO Y MAQUINARIA		11.478.205.962,89	10.679.562.832,03		
1890	EQUIPO DE TRANSPORTES, TRACCION Y ELEVACION		1.008.036.669,66	1.130.156.669,66		
1895	EQUIPO DE COCINA, COCINA, DESPENSA Y HOTELERIA		18.095.984,95	14.695.364,96		
1898	PROPIEDADES DE INVERSION		70.263.960.000,00	76.338.000.000,00		
1899	DEPRECIACION ACUMULADA (CR)		(22.833.244.236,98)	(20.289.333.876,68)		
1899	PROVISIONES PARA PROTECCION DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR)		(1.095.721.500,00)	(1.095.721.500,00)		
17	BIENES DE USO PUBLICO E HISTORICOS Y CULTURALES	7	3.170.872.236,00	3.174.862.999,00		
1715	BIENES HISTORICOS Y CULTURALES		9.170.872.236,00	9.174.862.999,00		
19	OTROS ACTIVOS	8	414.870.384.233,78	391.400.699.469,09		
1901	RESERVA FINANCIERA ACTUARIAL		14.004.421.538,25	0,00		
1920	BIENES ENTREGADOS A TERCEROS	0.2	34.842.930.397,48	34.842.930.397,48		
1925	AMORTIZACION ACUMULADA DE BIENES ENTREGADOS A TERCEROS		(28.456.756.906,60)	(28.739.956.147,60)		
1960	BIENES DE ARTE Y CULTURA		447.300,00	495.300,00		
1970	INTANGIBLES		10.487.225.826,91	10.696.462.236,11		
1975	AMORTIZACION ACUMULADA DE INTANGIBLES (CR)		(8.128.939.419,68)	(4.572.824.950,11)		
1999	VALORIZACIONES	8.3	368.019.889.794,70	378.981.411.647,94		
	TOTAL ACTIVOS		3.652.045.824.570,76	3.637.026.421.623,32		
2	PASIVOS		1.727.403.286.639,41	1.736.403.286.639,41		
23	OPERACIONES DE FINANCIAMIENTO E INSTRUMENTOS DERIVADOS	9	762.066.656.233,92	762.066.656.233,92		
2306	OPERACIONES DE FINANCIAMIENTO INTERNAS DE CORTO PLAZO		25.916.917,09	25.916.917,09		
2307	OPERACIONES DE FINANCIAMIENTO INTERNAS DE LARGO PLAZO		17.500.000,00	17.500.000,00		
24	CUENTAS POR PAGAR	10	766.577.525.333,23	766.577.525.333,23		
2401	ADQUISICION DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES	10.1	22.112.387.322,39	22.112.387.322,39		
2403	TRANSACCIONES POR PAGAR	10.2	71.036.081.155,00	71.036.081.155,00		
2425	ACREEDORES	10.3	671.528.460.236,61	671.528.460.236,61		
2436	RETENCION EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE	10.4	637.654.896,58	637.654.896,58		
2446	IMPUESTO AL VALOR AGREGADO - IVA	10.5	192.843.981,36	192.843.981,36		
2460	CREDITOS JUDICIALES	10.6	996.652.037,27	996.652.037,27		
25	OBLIGACIONES LABORALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL	11	3.882.897.672,48	3.464.144.458,47		
2506	SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES	11.1	2.323.650.074,00	2.081.042.738,54		
2510	PENSIONES Y PRESTACIONES ECONOMICAS POR PAGAR	11.2	1.389.597.598,48	1.389.597.598,48		
29	OTROS PASIVOS	13	12.583.821.301,15	10.000,00		
2906	RECALDOS A FAVOR DE TERCEROS		12.583.821.301,15	10.000,00		
27	PASIVOS NO CORRIENTE	12	944.466.611.416,49	1.034.763.782.259,75		
2710	PASIVOS ESTIMADOS	12.1	1.034.383.014.151,23	1.034.383.014.151,23		
2720	PROVISION PARA CONTINGENCIAS	12.2	228.382.298.712,00	317.984.460.134,00		
	PROVISION PARA PENSIONES		716.498.584.017,29	716.498.584.017,29		
28	OTROS PASIVOS	13	240.321.893,18	380.768.608,48		
2805	RECALDOS A FAVOR DE TERCEROS		10.393.177,00	10.393.177,00		
2810	INGRESOS RECIBIDOS POR ANTICIPADO		240.321.893,18	370.375.431,48		
	TOTAL PASIVOS		1.727.403.286.639,41	1.736.403.286.639,41		
3	PATRIMONIO	14	1.924.642.697.991,35	2.500.354.360.250,08		
31	HACIENDA PUBLICA		1.924.642.697.991,35	2.500.354.360.250,08		
3106	CAPITAL FISCAL		1.556.689.821.466,34	780.749.646.776,99		
3110	RESULTADO DEL EJERCICIO		(9.524.413.530,31)	855.524.413.267,57		
3115	SUPERAVI POR VALORIZACION	14.1	389.016.067.994,70	378.361.411.647,94		
3117	SUPERAVI POR EL METODO DE PARTICIPACION PATRIMONIAL	14.2	559.994.321.716,76	509.131.286.018,49		
3125	PATRIMONIO PUBLICO INCORPORADO		0,00	3.555.197.891,91		
3126	PROVISIONES, AGOTAMIENTO, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES (DB)	14.3	(6.334.168.617,93)	(17.566.031.122,51)		
	TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO		3.652.045.824.570,76	3.637.026.421.623,32		



MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL  
 BALANCE GENERAL CONSOLIDADO  
 A 31 de diciembre de 2017  
 (Cifras en pesos)



CODIGO	DESCRIPCION	Nota No.	31/12/2017	31/12/2018
8	CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS	17	0,00	0,00
91	DERECHOS CONTINGENTES	17.1	442.541.416.395,28	113.007.406.022,16
9120	LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE		414.778.375.418,10	85.354.350.394,00
9121	RECURSOS Y DERECHOS POTENCIALES		27.340.042.202,31	27.340.042.202,31
9130	OTROS DERECHOS CONTINGENTES		422.998.935,87	332.998.935,87
93	DEUDORAS DE CONTROL	17.2	1.164.498.985.403,11	1.017.307.337.440,00
9306	BIENES ENTREGADOS EN CUSTODIA		870.944,00	460.944,00
9307	BIENES ENTREGADOS A TERCEROS		15.106.759.837,56	1.086.356.201,61
9308	RESPONSABILIDADES POR DESVALORAR		123.169.290.382,12	15.106.759.837,56
9309	EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN		654.517.659.982,18	797.739.822,00
9310	RESPONSABILIDADES EN PROCESO		168.813.695.983,14	5.545.659.042,18
9330	OTRAS CUENTAS DEUDORAS DE CONTROL		(1.607.038.005.959,59)	202.383.557.523,03
99	DEUDORAS POR CONTRA (CR)		(113.007.400.022,18)	(1.130.314.737.482,18)
9905	DERECHOS CONTINGENTES POR CONTRA (CR)		(164.436.889.403,11)	(113.007.400.022,18)
9915	DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR)			(1.017.307.337.440,00)

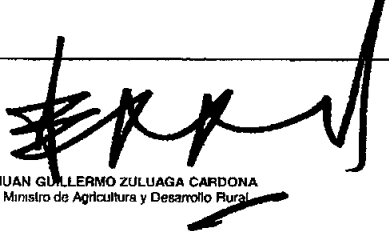
**JUAN GILLERMO ZULUAGA CARDONA**  
 Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

**ARBEBY NAVARRD CASTRO**  
 Subdirector Financiero

**TUDY PEREYARIVA RODRIGUEZ GONZALEZ**  
 Coordinadora del Grupo de Contabilidad  
 Contador Público T.P. No. 44474-T

**Nota No. 001**
**31/12/2017**
**31/12/2016**

<b>47</b>	<b>OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES</b>	<b>15</b>	<b>1.402.810.310.561,68</b>	<b>1.831.688.748.352,63</b>
4705	FONDOS RECIBIDOS	15.1	1.129.370.802.620,02	1.355.210.795.926,79
4720	OPERACIONES DE ENLACE	15.2	33.232.314,00	142.194.432,24
4722	OPERACIONES SIN FLUJO DE EFECTIVO	15.3	273.406.275.627,66	476.335.757.993,60
<b>57</b>	<b>OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES</b>	<b>16.6</b>	<b>200.158.331.500,28</b>	<b>324.600.123.546,74</b>
5705	FONDOS ENTREGADOS		256.020.010,81	26.691.706.183,65
5720	OPERACIONES DE ENLACE		199.707.870.815,78	297.908.417.363,09
5722	OPERACIONES SIN FLUJO DE EFECTIVO		194.440.673,69	0,00
<b>51</b>	<b>DE ADMINISTRACIÓN</b>	<b>16.1</b>	<b>77.169.055.880,93</b>	<b>66.187.486.539,59</b>
5101	SUELDOS Y SALARIOS		16.753.074.537,66	16.498.487.924,30
5102	CONTRIBUCIONES IMPUTADAS		43.071.310.831,81	33.226.055.943,00
5103	CONTRIBUCIONES EFECTIVAS		2.859.618.714,00	2.616.490.444,00
5104	APORTES SOBRE LA NOMINA		622.698.340,00	532.807.900,00
5111	GENERALES		7.190.990.929,00	6.018.787.099,29
5120	IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS		6.671.362.528,66	7.294.857.229,00
<b>52</b>	<b>DE OPERACIÓN</b>	<b>16.2</b>	<b>599.889.065.314,54</b>	<b>626.878.941.671,48</b>
5202	SUELDOS Y SALARIOS		3.505.500,00	0,00
5207	APORTES SOBRE LA NOMINA		0,00	25.789.200,00
5211	GENERALES		599.885.559.814,54	626.853.152.471,48
<b>53</b>	<b>PROVISIONES, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES</b>	<b>16.3</b>	<b>96.975.800.272,27</b>	<b>60.535.840.525,98</b>
5302	PROVISION PARA PROTECCION DE INVERSIONES		90.810.504.107,40	51.470.060.820,47
5304	PROVISIÓN PARA DEUDORES		6.165.296.164,87	9.065.779.705,51
<b>54</b>	<b>TRANSFERENCIAS</b>	<b>16.4</b>	<b>252.525.153.586,66</b>	<b>218.727.226.855,56</b>
5401	TRANSFERENCIAS AL SECTOR PRIVADO		544.051.600,00	612.402.800,00
5423	OTRAS TRANSFERENCIAS		251.981.101.986,66	218.114.824.055,56
<b>55</b>	<b>GASTO PÚBLICO SOCIAL</b>	<b>16.5</b>	<b>411.372.595.856,55</b>	<b>73.883.424.886,31</b>
5507	DESARROLLO COMUNITARIO Y BIENESTAR SOCIAL		229.536.501.170,21	26.127.917.569,20
5550	SUBSIDIOS ASIGNADOS		181.836.094.686,34	47.755.507.317,11
	<b>(DEFICIT) EXCEDENTE OPERACIONAL</b>		<b>(235.279.691.849,55)</b>	<b>460.875.704.326,97</b>
<b>48</b>	<b>OTROS INGRESOS</b>	<b>15.4</b>	<b>275.398.184.010,59</b>	<b>448.551.915.779,28</b>
4805	FINANCIEROS		68.048.312.831,40	92.455.301.558,37
4806	AJUSTE POR DIFERENCIA EN CAMBIO		900.866.525,25	2.491.430.950,70
4807	UTILIDAD POR EL METODO DE PARTICIPACION PATRIMONIAL		101.731.331.603,06	36.444.694.606,66
4808	OTROS INGRESOS ORDINARIOS		62.861.821.376,24	60.987.342.754,19
4810	EXTRAORDINARIOS		5.539.868.439,30	21.555.892.954,23
4815	AJUSTE DE EJERCICIOS ANTERIORES		36.315.983.235,34	234.617.252.955,13
	<b>SALDO NETO DE CONSOLIDACION EN CUENTAS DE RESULTADO</b>			
<b>58</b>	<b>OTROS GASTOS</b>	<b>16.7</b>	<b>622.641.907.691,55</b>	<b>73.903.200.838,68</b>
5801	INTERESES		7.572.903.182,12	0,00
5802	COMISIONES		818.937.850,33	0,00
5803	AJUSTE POR DIFERENCIA EN CAMBIO		148.146.732,75	5.762.221,09
5805	FINANCIEROS		1.274.221,83	244.864.324,24
5806	PÉRDIDA POR EL METODO DE PARTICIPACION PATRIMONIAL		1.978.464.813,72	26.753.838.791,31
5808	OTROS GASTOS ORDINARIOS		183.962.541.729,92	354.147.355.567,38
5810	EXTRAORDINARIOS		13.617.993,00	3.873.621.943,47
5815	AJUSTE DE EJERCICIOS ANTERIORES		428.146.021.167,88	(311.122.742.008,81)
	<b>(DÉFICIT) - EXCEDENTE DEL EJERCICIO</b>		<b>(582.523.415.530,51)</b>	<b>835.574.419.267,57</b>


**JUAN GUILLERMO ZULUAGA CARDONA**  
 Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural


**ARBEY NAVARRO CASTRO**  
 Subdirector Financiero


**HILMA CIRO TORRES SÁNCHEZ GUISEBÉRO**  
 Coordinadora del Grupo de Contabilidad  
 Contador Público T.P. No. 44174-T