

INFORME DE AUDITORÍA

**MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL (MADR)
(Vigencia Fiscal 2011)**

**CGR - CDSA No.
AGOSTO DE 2012**

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL “MADR”

Contralora General de la República Sandra Morelli Rico

Vicecontralor General Carlos Felipe Córdoba Larrarte

Contralor Delegado para el Sector
Agropecuario Héctor Javier Osorio Botello

Director de Vigilancia Fiscal Javier O. Arias Toro

Supervisora de Auditoría Gladys Stella Romero Pérez

Responsable de Auditoría Teresa Brito Sprockel

Equipo de Auditores:

- Miriam Merizalde Bustamante
- Luz Adriana Martínez Bejarano
- Gloria Yadira Romero Agudelo
- Germán Moisés Malaver Canaria
- Rafael Antonio Meza Pabón
- Amelia Murcia Contreras - Contratista
- Fernando Feijoo Rivera – Contratista
- Alejandro Velandia - Contratista

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO	
2. DICTAMEN INTEGRAL	
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	12
3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS	12
3.1.1. Gestión	12
3.1.2. Resultados	20
3.1.3 Legalidad	43
3.1.4 Seguimiento Sentencia T025	51
3.1.5 Gestión Ambiental	54
3.1.6 Evaluación Estados Contables	55
3.1.7 Evaluación Sistema de Control Interno o Mecanismos de Control	60
3.1.8 Componente de Tecnología	60
3.1.9 Contenido Cuenta Fiscal	61
3.1.10 Seguimiento al Plan de Mejoramiento	62
3.2 SEGUIMIENTO FUNCIONES DE ADVERTENCIA	62
3.3. ATENCIÓN DENUNCIAS CIUDADANAS	63
3.4 SEGUIMIENTO GLOSAS COMISION LEGAL DE CUENTAS	65
4. ANEXOS	74

1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

El programa bandera dispuesto por el Gobierno anterior para el sector Agropecuario fue el denominado Agro Ingreso Seguro (AIS). Su objetivo primordial era el de otorgarle a los productores subsidios e incentivos que permitieran paliar los efectos adversos que podría tener para el agro colombiano la aprobación del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos

De todos es conocida la política proteccionista del Gobierno de Estados Unidos a los productores agrícolas y pecuarios, bajo la cual establece una serie de subsidios que contribuyen a una sobreproducción de bienes agrícolas que obviamente deriva en una reducción de los precios de estos productos. Es así como, esta política de subsidios a la producción permite a los Estados Unidos vender sus productos a precios significativamente bajos generando una competencia desleal con respecto a los agricultores de los países subdesarrollados.

La Ley Agrícola de Estados Unidos, conocida como “*Farm Bill*” significó un incremento del 80% en los subsidios al sector agrícola, con respecto a la Ley anterior. Los objetivos principales de esta ley eran los de asegurar un ingreso adecuado para los productores agropecuarios, asegurar el abastecimiento adecuado de productos agrícolas a precios razonables, apoyo a la conservación y protección del medioambiente, mantener la viabilidad de la industria de insumos, mantener un adecuado nivel de reservas en caso de problemas con la producción. Frente a este panorama, se hacía necesaria la implementación por parte del gobierno nacional de una estrategia de política pública agropecuaria que redujera en lo posible las distorsiones y efectos negativos de la integración mercantil con Estados Unidos.

No obstante, la ejecución del Programa presentó varias inconsistencias. Diversos medios de comunicación denunciaron que los recursos entregados a través de los subsidios establecidos por el Programa AIS llegaron a manos de algunos beneficiarios con el uso de prácticas al parecer fraudulentas, o se concentraron en familias prestantes de los departamentos de Magdalena, Cesar, Guajira y Valle del Cauca.

Como consecuencia de las críticas a que fue sometido el programa, y a que no dio los resultados esperados, el Gobierno Nacional reformuló el modelo dándole énfasis a los pequeños productores. Fue así como con el Decreto 780 de 2011 introduce cambios importantes como los siguientes: Nueva clasificación de los productores de acuerdo a sus activos, focalización hacia productos definidos como

básicos para la seguridad alimentaria, fomento del principio de asociatividad para aprovechar las ventajas de las economías de escala, se propone financiar principalmente actividades de ciclo corto, y se cambiaron las condiciones financieras para los productores, el plazo máximo de crédito pasa a 8 años, y se redujeron los topes máximos del ICR, entre otros.

Hasta el año 2011, el valor que definía al pequeño productor agropecuario era de \$57.672.600 el cual consideró el legislador como muy reducido e inadecuado, pues limitaba el acceso a condiciones adecuadas de crédito a los más pobres de los campesinos. Es así como, a través del Decreto 780 de 2011 se propuso incrementar el mencionado valor a \$77.6 millones, equivalentes a 145 SMMLV de 2011. Dicho valor se obtuvo de revisar las principales actividades agropecuarias en las que están vinculados los pequeños productores.

El nuevo esquema para el **Programa Desarrollo Rural Agropecuario – DRE (Antiguo AIS)** estableció que los beneficiarios del programa deben ser principalmente los pequeños y medianos productores individuales, o grandes y medianos productores siempre y cuando integren o asocien pequeños productores en Alianzas Estratégicas.

Se entendió por Alianza Estratégica el conjunto de relaciones y arreglos formales entre productores de bienes agropecuarios, comercializadoras, agroindustrias y organismos de apoyo, públicos y/o privados, cuyo propósito sea expandir el área productiva de los cultivos de tardío rendimiento, o la modernización y actualización tecnológica, en especial de las unidades productivas de los pequeños productores, siempre que cumplan con los requisitos consagrados en la reglamentación vigente.

2. DICTAMEN INTEGRAL

Doctor
JUAN CAMILO RESTREPO SALAZAR
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural
Bogotá D.C.

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR (PGA 2012), a través de la evaluación de los principios de la Gestión Fiscal de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General al 31 de diciembre de 2011 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social, por el año terminado en esa fecha. Dichos Estados Contables fueron examinados y comparados con los del año anterior, los cuales fueron auditados por la Contraloría General de la República.

La auditoría incluyó la comprobación que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Así mismo, evaluó el Sistema de Control Interno

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría General de la República. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de los Estados Financieros, de conformidad con las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por la Contaduría General de la Nación. Esta responsabilidad incluye: diseñar, implementar y mantener un Sistema de Control Interno adecuado para el cumplimiento de la Misión Institucional y para la preparación y presentación de los Estados Contables, libres de errores significativos, 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 de la Cuenta, Fiscal, con fundamento en la evaluación de la Gestión y Resultados y la

calificación obtenida en los componentes de Control de: Gestión, de Resultados, Financiero, Legalidad y Control Interno.

El representante legal del MADR, rindió la cuenta por la vigencia fiscal del año 2011, dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica No. 06289 del 8 de marzo de 2011.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC), compatibles con las normas internacionales de auditoría – (NIA´s), y con políticas y procedimientos prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable acerca de si los Estados Financieros están libres de errores e inconsistencias significativas. La auditoría incluye examinar, sobre una base selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los Estados Financieros los documentos que soportan la gestión y los resultados de la entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del criterio profesional del auditor, incluyendo su evaluación de los riesgos de errores significativos en los Estados Financieros y de la Gestión y Resultados de la Entidad. 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 en las circunstancias. Una auditoría también incluye, evaluar los principios de contabilidad utilizados y las estimaciones contables significativas hechas por la administración, así como evaluar la presentación general de los Estados Financieros. Consideramos que la auditoría proporciona una base razonable para expresar nuestro concepto y la opinión.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de nuestra auditoría.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría; las respuestas de la administración fueron analizadas y considerados los fundamentos contenidos en ellas, siempre y cuando estuvieran soportados y fueran consistentes con las normas y procedimientos aplicables al sujeto de control.

2.1 EVALUACION DE GESTIÓN Y RESULTADOS

La evaluación de la Gestión y Resultados se fundamentó en los sistemas de control de: Gestión, Resultados, Legalidad, Financiero y Control Interno; los cuales contemplaron las variables las cuales fueron verificadas y calificadas por el equipo auditor.

Con base en las conclusiones y hallazgos que se relacionan en el informe, la Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la Gestión y Resultados, es **Desfavorable** con una calificación de 43.72. El concepto se basa principalmente en la Opinión Negativa sobre los Estados Contables, las deficiencias en la contratación, control y seguimiento al Programa DRE, PRAN y Ola Invernal, las debilidades en el proceso de direccionamiento estratégico, la baja ejecución de los recursos orientados a ola invernal del sector y el ineficiente Sistema de Control Interno, entre otros.

2.1.1 Gestión

La evaluación de este componente comprendió Procesos Administrativos, Indicadores, ciclo presupuestal y población objetivo beneficiaria de los programas y proyectos que desarrolla el Ministerio, con una calificación de 62.22, debido a que la planeación estratégica de la Entidad se ve afectada por la falta de claridad y precisión en la definición de las metas, cronogramas e indicadores y la poca articulación de los distintos programas.

Además, se persiste en debilidades del proceso presupuestal como la falta de coherencia en la información, deficiencias en la coordinación de la ejecución sectorial, manejo ineficiente de las reservas presupuestales, apropiación inoficiosa de recursos como los orientados a los programas de: Asistencia Técnica para el Desarrollo del Sector Agropecuario y Pesquero, Fondo de Fomento Agropecuario (FFA), Programa de Prevención y Control de la Entrada de la Influenza Aviar a Nivel Nacional, y la Administración Fondo de Solidaridad Agropecuaria (FONSA).

2.1.2 Resultados

La evaluación de este componente comprendió los Objetivos Misionales enmarcados en: grado de cumplimiento en términos de calidad, oportunidad y coherencia con el Plan de Desarrollo y el grado de avance y cumplimiento de las metas en términos de cantidad, calidad y oportunidad en cumplimiento de Planes y

Programas, con una calificación de 61.67, en razón a que no se lograron las metas y objetivos propuestos en los Programas DRE, PRAN y Ola Invernal.

2.1.3 Legalidad

La evaluación de este componente comprendió el cumplimiento de las Normas externas e internas aplicables, así como la verificación a las actuaciones del MADR respecto a los litigios y demandas en contra del Estado. La calificación es de 78, en razón a que en términos generales el MADR se ajusta en su proceso contractual a los principios, normas y procedimientos que lo rigen, brindando atención oportuna a las demandas en contra, que cursan en las distintas instancias judiciales. Sin embargo, se presentan algunas deficiencias relacionadas con los planes operativos de los contratos y/o convenios, la liquidación de algunos contratos y la labor de supervisión e interventoría, que se detallan al interior del informe.

2.1.4 Financiero

Como resultado de la evaluación del Sistema de Control Interno Contable del Ministerio se obtuvo una calificación de INEFICIENTE, debido al incumplimiento de normas, procedimientos y principios contables relativos a la falta de conciliaciones en algunos rubros, el no registro y revelación de la totalidad de las operaciones realizadas con los recursos asignados dentro del presupuesto, cambios constantes en la parametrización del SIIF que impiden la verificación, y seguimiento de las operaciones registradas e inconsistencias en la presentación de algunos documentos que soportan las operaciones.

Para la vigencia 2011, se establecieron sobrestimaciones por valor de \$320.727 millones, subestimaciones por \$78.134 millones, e incertidumbres por \$119.256 millones, para un total de \$518.117 millones que representa el 52% del total de los Activos del Ministerio que ascienden a \$1.000.655.6 millones. Así mismo, los Pasivos presentan incertidumbres por \$815.476 millones equivalentes al 81.4 % del total del Pasivo más Patrimonio al cierre de la vigencia.

Opinión de los Estados Financieros

En nuestra opinión, por las incertidumbre, subestimaciones y sobreestimaciones referidas en el párrafo anterior, los Estados Contables no presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a 31 de diciembre de 2011, y los

resultados de sus operaciones por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con las normas y principios de contabilidad generalmente aceptados o prescritos por la Contaduría General de la Nación.

2.1.5 Sistema de Control Interno

De acuerdo con la metodología de evaluación del Sistema de Control Interno, establecida en la Guía de Auditoría, obtuvo una calificación de 2.04, que indica que es **Ineficiente**, debido a que los controles específicos de las áreas y procesos examinados no mitigan los riesgos para los cuales fueron establecidos, presentándose debilidades de control en todas las áreas y procesos que fueron examinados por la CGR, con la consecuente determinación de hallazgos.

2.2 FENECIMIENTO DE CUENTA

Con base en el Concepto sobre la Gestión y Resultados y la Opinión sobre los Estados Contables, la Contraloría General de la República **No Fenece** la cuenta de la entidad por la vigencia fiscal correspondiente al año 2011.

2.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron 60 hallazgos Administrativos, de los cuales cinco (5) corresponden a hallazgos con presunto alcance Fiscal (\$3.032.5 millones), seis (6) con posible connotación Disciplinaria y uno (1) con posible incidencia Penal, los cuales serán trasladados ante la autoridad competente.

Se aclara que el presente informe contiene los resultados del seguimiento realizado a la ejecución final de los recursos desembolsados por el Ministerio en el marco de los convenios y/o contratos suscritos en desarrollo de los programas analizados en el proceso auditor, para la vigencia evaluada.

Como resultado del seguimiento antes citado, se identificaron hallazgos con presunta connotación Fiscal, Penal y Disciplinaria, los cuales se darán a conocer a las instancias competentes, toda vez que las situaciones planteadas en cada uno, corresponden a la gestión de los ejecutores de los convenios y/o contratos; no obstante, forman parte del presente informe, dada la responsabilidad del Ministerio de Agricultura en la Supervisión, Control y Seguimiento de los mismos.

En este orden, se estructuran los resultados de auditoría en el cuerpo del informe, en dos acápites que identifican la gestión del Ministerio, por un lado, y por otro la Gestión de los ejecutores

2.4 PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad debe ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra desarrollando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en este informe.

El Plan de Mejoramiento debe ser presentado en la Central de Rendición de Cuentas e Informes de la Dirección de Imprenta, Archivo y Correspondencia de la CGR, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, en los formatos de que trata la Resolución 05872 de 11 de Julio de 2007, según lo establecido en la Resolución Orgánica No. 06289 del 08 de marzo de 2011, artículo 41, emitida por la CGR.

Dicho Plan de Mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la Entidad, que deberán responder a cada debilidad detectada y comunicada, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

Bogotá D.C.,

HECTOR JAVIER OSORIO BOTELLO
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario

Javier Arias Toro – Director de Vigilancia Fiscal
Gladys Stella Romero Pérez – Supervisora de Auditoría
Teresa Brito Sprockel – Responsable de Auditoría

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 EVALUACION DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

La evaluación de Gestión y Resultados para la vigencia 2011 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) se fundamentó en el análisis integral de la valoración de los Sistemas de Control de Gestión, Legalidad, Financiero, atendiendo los principios de la gestión fiscal fundamentados en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de costos ambientales y extendiendo la evaluación con la metodología de estudio de temas específicos como el Programa de Desarrollo Rural con Equidad (DRE), Programa de Reactivación Agropecuario a nivel Nacional (PRAN), Ejecución de recursos de Ola Invernal, Resultados del Programa Oportunidades Rurales, la correspondiente evaluación del avance del Plan de Mejoramiento planteado por la entidad sobre la auditoría efectuada a la vigencia 2010 con corte al 31 de Diciembre del 2011, y seguimiento a las Glosas de la Cámara de Representantes y Funciones de Advertencia designadas, aplicables a la vigencia, vistos a través de los diferentes procesos de la entidad.

3.1.1 Gestión

Se adelantó una revisión documental y de los sistemas de información establecidos que revelan el avance y cumplimiento de metas y objetivos tanto del Plan de Desarrollo en el cual se debe enmarcar la gestión del sector Agropecuario, como una de las locomotoras generadora de empleo y equidad rural, el Plan Estratégico del cuatrienio que se basa en tres (3) objetivos: Crecer de forma sostenida y sostenible, propiciar la igualdad de las oportunidades, la erradicación de la pobreza y la consolidación de la seguridad ciudadana y garantizar la transparencia, el buen gobierno y la participación ciudadana, así como y el Plan de Acción de la vigencia que articula a las estrategias las 220 Acciones distribuidas en los diferentes procesos que adelanta la entidad para el cumplimiento de los objetivos planteados.

De forma general se establece que el cumplimiento de objetivos y metas de entidad no es el planeado para el cierre de vigencia en su planeación estratégica, observando que su función estratégica de coordinación y seguimiento del sector no se muestra como la más favorable, el análisis de la formulación, oportunidad, confiabilidad de la información o datos de las variables que los conforman, calidad, utilidad, relevancia y pertinencia de los resultados, de los indicadores presentados en varios programas,

revelan deficiencias que dificultan el control a la ejecución y la verificación del impacto real en los beneficiarios, de tal forma que del análisis de los procesos estratégicos de la entidad se determina que no se desarrollaron eficientemente en la vigencia. De igual manera, el análisis integral de los programas DRE y PRAN, permitió verificar la gestión en de diferentes procesos misionales como el de Apoyos Económicos y Financiamiento y Acceso a Mercados, así como el de Empresarización a través de la evaluación efectuada por las auditorías al Programa de Oportunidades Rurales, sobre los cuales igualmente la Contraloría efectúa pronunciamientos particulares.

De forma transversal a la evaluación se analizaron los procesos de Apoyo de Gestión Financiera y Jurídica, tanto para el pronunciamiento de la Opinión y la evaluación a la Gestión Presupuestal, como para el seguimiento efectuado en la Línea de Legalidad con gran énfasis a la función de Supervisión que recae sobre la entidad, como ente rector del sector, reportando en ambos sentidos debilidades, algunas de ellas que resultan reiterativas; sin embargo, con mayor implicación y riesgo en el caso del seguimiento al cumplimiento de convenios y contratos.

3.1.1.1 Procesos Administrativos e indicadores

Se analiza en esta Línea la Planeación Estratégica efectuada por la entidad, la coherencia planteada para articularse al Plan de Desarrollo y efectuar la formulación y seguimiento de sus objetivos, metas e indicadores para guiar la gestión del sector, la cual se focaliza específicamente en el proceso de direccionamiento estratégico de la entidad referido a cómo direccionar, comunicar, coordinar y evaluar la política del sector agropecuario encausando a la entidad hacia la transparencia de la Función Pública bajo parámetros de eficacia, eficiencia y efectividad.

Del proceso Direccionamiento Estratégico se tienen los siguientes hallazgos:

- **Hallazgo No. 1 - Planeación Estratégica (A)**¹

El MADR realiza la estructuración de los objetivos de su Plan Estratégico correspondiente al período 2010-2014, de forma correlacionada con los objetivos planteados en el Plan de Desarrollo correspondiente; sin embargo, se estableció que el ciclo de planificación no se cierra eficientemente por cuanto se evidencia

¹ -A- Hallazgo Administrativo, -F- Posible connotación Fiscal, -D- Posible connotación Disciplinaria y -P- Posible connotación Penal

que en la formulación de planes operativos de varios proyectos a través de los cuales se da aplicación al Plan de Acción de la vigencia 2011, no se contó con la determinación oportuna, clara y precisa de las metas, cronogramas e indicadores necesarios para medir la economía, eficacia, eficiencia e impacto como en el caso del Programa DRE, no se analizó de forma pertinente la articulación de programas para orientar una priorización efectiva como dan cuenta la demanda y distribución equitativa de los recursos asignados, observándose desequilibrio en la demanda o necesidad de movimientos presupuestales, así como la no ejecución de recursos de algunos programas en la vigencia y contratación elevada de prestadores de servicios para actividades de apoyo en las líneas de proyectos de inversión, que no logran consonancia directa con la meta de la línea presupuestal.

Las diferentes falencias en el desdoblamiento de la planificación estratégica a nivel operativo manifiestan la no consideración de las amenazas en los procesos precontractuales que generan demoras, limitaciones presupuestales, procesos en que se encontraría la entidad para la vigencia, generando la ejecución financiera del Plan de Acción en mayor porcentaje en el último trimestre del año, con una diferencia considerable en la ejecución física del mismo, limitando el impacto de la Política Agropecuaria para la vigencia, la atención oportuna de los beneficiarios, el desarrollo efectivo de competitividad y crecimiento económico y la eficiencia en el seguimiento que se realice de la misma, inobservando lo establecido en el numeral 4 del artículo 17 de la Ley 489 de 1998, y el numeral 1 del artículo 6º Ley 872 de 2003.

- **Hallazgo No. 2 - Cumplimiento de metas vigencia 2011 (A)**

En el año 2011 el grado de cumplimiento y avance de los objetivos y metas planificados por el MADR, no fue eficiente en forma general, atendiendo lo siguiente:

- No se cumplió con el objetivo estratégico de crecimiento para la vigencia ya que este fue de 2,2%, por debajo del promedio de la economía, presentándose como uno de los sectores de menor crecimiento.
- Se presenta avance financiero en la inversión del 71,7%, ejecución de avance físico del 81,5% y de gestión del 86,6%, cálculo en el cual se incluye la ejecución a 100% de proyectos como Vivienda Rural y Apoyo a Mujeres Rurales, programas que al cierre de vigencia sólo cumplían con ejecución presupuestal, traslado al ejecutor y en el primer caso asignación, sin que el objeto del mismo se haya adelantado.

- Programas representativos para el cumplimiento de las metas para la vigencia, que no muestran cumplimiento efectivo como son el DRE, Asistencia Técnica al Desarrollo Tecnológico, y otros no presentaron avance ni físico ni presupuestal, como Influenza Aviar y Fondo de Fomento Agropecuario.

- La categoría de inversión de Microempresa Rural (65%), Restitución de Tierras (50%), PRAN Nacional (50%), presentan un resultado de gestión en la vigencia muy bajo así como físico, considerando que se constituyen en proyectos pilares muy importantes para el cumplimiento de los objetivos estratégicos.

- De los indicadores objetivos de gestión de la entidad el Indicador de porcentaje de cumplimiento de indicadores de efectividad muestra un avance no satisfactorio y otros indicadores no reportaron toda la información para consolidar los resultados.

- El avance financiero y físico de los diferentes programas y proyectos se registra en el mes de noviembre de la vigencia, según los sistemas de información.

De lo anterior se denota la inadecuada gestión del MADR manifestada en la distancia entre la ejecución presupuestal y la ejecución efectiva de los programas para la vigencia, desplazamiento en el cumplimiento y aplicación de la política hacia los años restantes del Plan Estratégico, distorsión en la delimitación de las metas establecidas para la vigencia con relación a las acumuladas y en general, el impacto en el desarrollo y crecimiento del sector, situación que incumple lo establecido en numeral 4 del artículo 17 de la Ley 489 de 1998 y el numeral 1 del artículo 6º Ley 872 de 2003.

• **Hallazgo No. 3 - Formulación de indicadores (A)**

Se determinó a través del análisis de los convenios objeto de estudio, que la formulación de indicadores para el adecuado seguimiento a la gestión, programas y proyectos, es deficiente, como en el caso de programas como DRE cuando se planifican con corte de cronograma que no se puede implementar; Convenio 118 de 2011, donde el objeto del mismo es la reconstrucción de capital social, desarrollo de capacidades, competencias y gestión de conocimiento, fortalecimiento de procesos, participación y la unidad de medida determinada es beneficiarios capacitados, que no da cuenta del impacto real que se busca con el mismo; en el caso de Vivienda Rural que se mide la asignación del subsidio y no la ejecución real del mismo; igualmente, se plantean indicadores de economía en la Gestión de Calidad de la entidad, los cuales en su descripción indican medición de eficacia o en otro caso las variables son valor aplicado sobre el valor dispuesto, subsidios aplicados sobre solicitados, que no dan cuenta de relación de este

principio, así como formulación de indicadores de eficacia que se basan en el porcentaje de presupuesto aplicado para medir cumplimiento de objetivos de un programa.

Igualmente, la utilidad del indicador es adelantar un seguimiento y control a los procesos, actividades y programas; sin embargo, se evidencia en el caso del convenio No. 77 de 2011 se determina que no hay avance oportuno en uno de los componentes del programa -costos de producción- donde se define adelantar plan de choque sin que se corrobore su formulación ni seguimiento, para concluir con la determinación de prórroga del convenio.

Lo expuesto anteriormente confirma la formulación y seguimiento inadecuado de indicadores lo cual genera una distorsión en la evaluación de la gestión de la entidad, limitando la posibilidad de tomar medidas correctivas oportunas que redunden en beneficio del sector, contraviniendo lo estipulado en el artículo 48 de la Ley 190 de 1995, numeral 4 del artículo 17 de la Ley 489 de 1998 y el numeral 1 del artículo 6º Ley 872 de 2003.

3.1.1.2 Ciclo Presupuestal

Se analizó el proceso de formulación, presentación aprobación, modificación y seguimiento del presupuesto de la entidad así como la ejecución de reservas y pago de las cuentas de la vigencia anterior y la adecuada constitución de las mismas en la vigencia de estudio, así como la aprobación de gastos y la asunción de compromisos con cargo a apropiaciones de vigencias futuras.

Igualmente, de forma articulada con la evaluación estratégica y de gestión Misional se analizó la correspondencia de la ejecución de convenios y contratos sea acorde con los objetivos y metas de los planes, programas y proyectos y el adecuado manejo a los proceso para la oportuna disponibilidad de los recursos.

De forma general se evidencia que persiste debilidad en el proceso de formulación y planeación de los recursos manifestada en la constante necesidad de ajustes, gran distancia con relación a la ejecución efectiva de los mismos, inoportunidad en la atención a los beneficiarios, priorización de recursos no aplicados y adicionalmente ciertas fallas en el seguimiento y gestión de los mismos, inobservando lo establecido en el artículo 48 de la Ley 190 de 1995, numeral 4 del artículo 17 de la Ley 489 de 1998 y el numeral 1 del artículo 6º Ley 872 de 2003.

- **Hallazgo No. 4 - Coherencia información presupuestal (A)**

Se evidenció a través del cotejo documental, que el informe de ejecución presupuestal y financiero generado por la Coordinación de Programación y Seguimiento del MADR con corte del 31 de diciembre de 2011 y con fecha de elaboración del 28 de febrero de 2012, aporta información que no es consistente con la generada a la misma fecha por otras dependencias de la entidad, ni a la registrada en el SIIF, tanto a 31 de diciembre de 2011, como al corte de la elaboración del informe referenciado, momento en el cual ya se habían realizado posibles ajustes relacionados en el sistema. Lo anterior, pone de manifiesto no sólo la falta de articulación entre las diferentes dependencias que participan en la conformación y manejo de la información presupuestal, sino que además denota cumplimiento deficiente de las actividades básicas en el proceso de direccionamiento estratégico, constituyendo un riesgo significativo para la oportuna y acertada toma de decisiones financieras y de gestión, transgrediendo el artículo 48 de la Ley 190 de 1995, numeral 4 del artículo 17 de la Ley 489 de 1998 y el numeral 1 del artículo 6º Ley 872 de 2003.

- **Hallazgo No. 5 - Coordinación Ejecución Sectorial (A)**

La gestión adelantada por el MADR para la vigencia 2011, no fue efectiva, por cuanto si bien se registran informes mensuales de ejecución presupuestal del sector, generados por la Dirección de Planeación y Seguimiento, en los cuales la ejecución presupuestal de inversión del ICA e INCODER presentan un avance a junio 2011 del 32% y 45%, respectivamente, a septiembre de 2011 es de de 41% y 49%, y a noviembre de 2011 de 67% y 53%, respectivamente, indicando serias dificultades. Al respecto, no se evidencian medidas oportunas que en el marco de la coordinación generaran cambios significativos en beneficio de los resultados de las políticas e impacto oportuno en el sector, exponiendo igualmente a su vez debilidad en la planificación sectorial, desobedeciendo lo estipulado en el numeral 1 del artículo 6º Ley 872 de 2003.

- **Hallazgo No. 6 - Rezagos presupuestales (A)**

Se determinó que el MADR no realizó una gestión eficiente de sus reservas presupuestales constituidas en la vigencia 2010, las cuales no fueron aplicadas en su totalidad; es el caso del rubro para el Fondo de Fomento Agropecuario que reservó \$2.100.0 millones, y Servicios Personales Indirectos \$394.4 millones, recursos que no fueron utilizados.

Igualmente, no se adelantaron las gestiones pertinentes para atender el pago por \$15.6 millones a Servicios Postales Nacionales S.A., contrato No. 80 de 2011, el cual a 31 de diciembre de la vigencia reportaba cumplimiento y terminación del servicio, requiriéndose en consecuencia solicitar modificaciones presupuestales en la vigencia 2012 para poder disponer de recursos necesarios para cumplir con la obligación. Las anteriores situaciones denotan deficiencias en la planificación y gestión de las reservas presupuestales, generando con ello una aplicación ineficiente de recursos, así como el consecuente desgaste institucional, lo cual contraviene lo estipulado en el artículo 48 de la Ley 190 de 1995, numeral 4 del artículo 17 de la Ley 489 de 1998 y el numeral 1 del artículo 6º Ley 872 de 2003.

- **Hallazgo No. 7 - Planificación presupuestal (A)**

Se evidenció que la planificación efectuada por el MADR para la vigencia 2011, presenta varias debilidades, materializadas en la apropiación inoficiosa de recursos como se analiza en los siguientes casos:

- Asistencia Técnica para el Desarrollo del Sector Agropecuario y Pesquero, Fondo de Fomento Agropecuario, para el cual se programan \$5.000 millones, se le reducen \$1.000 millones y el saldo de \$4.000 millones al cierre de vigencia no presenta ninguna aplicación.

- Programa de Prevención y Control de la Entrada de la Influenza Aviar a Nivel Nacional, rubro que genera un significativo desgaste administrativo para lograr la adición de \$ 1.557,5 millones, solicitándose prórroga para poder aplicarlos sin que al cierre de vigencia resultaren comprometidos.

- Administración del Fondo de Solidaridad Agropecuaria (FONSA) para el cual se programan \$40.000 millones, le es aplicado un traslado de recursos de \$38.000 millones a Programas de Alivio a Deuda Agropecuaria, sustentando el traslado en la mayor eficacia del programa receptor y dejando, sin embargo, como saldo \$2.000 millones que igualmente no son aplicados.

De otro lado, se denota la significativa diferencia entre ejecución presupuestal vs la financiera donde al cierre de la vigencia el 28% de lo presupuestado no ha sido ejecutado financieramente, con el caso más significativo del Programa AIS el cual representa el mayor porcentaje, justificando para la asunción de vigencias futuras la imposibilidad de aplicación de recursos en la vigencia, así como contar con variados cambios al interior de su presupuesto operativo.

Las situaciones anteriores confirman la persistente debilidad en la planificación presupuestal en el MADR, así como el riesgo consecuente en la aplicación eficiente, efectiva, económica y equitativa de los recursos.

- **Hallazgo No. 8 - Asignación Presupuestal (A)**

Se evidencia que el MADR desvirtúa la clasificación presupuestal al incluir como gastos de inversión varios contratos de prestación de servicios que no corresponden a la naturaleza del rubro aplicado, correspondiendo más al de honorarios de funcionamiento o en algunos casos a funciones de los cargos de la planta de la entidad, como se observa a continuación en los siguientes proyectos de inversión:

- Mejoramiento y operación institucional Ministerio de Agricultura a nivel nacional.

Contrato No. 32/2011: Prestación de servicios profesionales de abogado requeridos para el desarrollo de los procesos contractuales.

- Sistematización red de información agropecuaria a nivel nacional:

Contrato No. 31/2011: Prestar Los Servicios Técnicos que permitan brindar la asesoría, Soporte, Apoyo Técnico

Contrato No. 85/2011. Prestación de servicios profesionales en apoyo a la Secretaria General - Grupo de Sistemas en el Proyecto

Contrato No. 121/2011 Prestación servicios profesionales Grupo de Sistemas soporte técnico.

Contrato No. 123/2011. Prestar servicios Grupo Sistemas, atención telefónica a los usuarios del MADR, en TICS.

Contrato No 122/2011. Apoyo al Grupo de Sistemas, soporte logístico y técnico de equipos, instalación, etc.

Contrato No. 172 .Prestación de Servicio Preventivo y Correctivo de los Equipos de Impresión Scanner Y Monitores MADR.

Las anteriores situaciones revelan la debilidad en la planificación y ejecución presupuestal de la entidad, la falencia en la determinación de las necesidades reales de funcionamiento, desdibujando con esta práctica la clasificación presupuestal, afectando la disposición real de recursos de inversión en el sector, contraviniendo lo estipulado en el artículo 48 de la Ley 190 de 1995 y el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

3.1.2 Resultados

La evaluación de este componente comprendió los objetivos misionales enmarcados en: grado de cumplimiento en términos de calidad, oportunidad y coherencia con el Plan de Desarrollo y el grado de avance y cumplimiento de las metas en términos de cantidad, calidad y oportunidad en cumplimiento de Planes y Programas en la vigencia 2011, como: Desarrollo Rural con Equidad - DRE, PRAN, Ola Invernal, Proyecto Alianzas Productivas Fase II, y Programa de Oportunidades Rurales.

Se evidenció a través de los procedimientos de la auditoría la persistencia de las debilidades relacionadas con la responsabilidad de supervisión, control y seguimiento a la ejecución de los convenios y contratos que suscribe el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para el desarrollo de las políticas del sector que orienta, lo cual impone un riesgo en la efectividad de la ejecución de los recursos y el cumplimiento de los objetivos y metas planteados, así como el impacto social de los mismos.

Atendiendo a lo anterior, se plantean en dos secciones los resultados de la auditoría:

- *Gestión del Ministerio*
- *Gestión de las entidades Ejecutoras, sobre los cuales el Ministerio debe implementar mecanismos de control efectivos, que le permitan atenuar el riesgo en su responsabilidad como supervisor, orientador o coordinador de política.*

3.1.2.1 *Gestión del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural*

Programa Desarrollo Rural con Equidad – DRE (Antes AIS)

Este programa nace como respuesta a las posibles consecuencias del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos, para proteger los ingresos de los productores que resulten afectados, ante las distorsiones derivadas de los mercados externos. El objetivo de este era: Mejorar la competitividad de la producción agropecuaria y Reducir la desigualdad en el campo.

Como consecuencia de las críticas a que fue sometido el Programa Agro, Ingreso Seguro - AIS, debido a que no se obtuvieron los resultados esperados y a que les fueron otorgados beneficios principalmente a grandes productores, el Gobierno cambió de modelo focalizándolo hacia los pequeños productores. Fue así como con el Decreto 780 de 2011 se introducen cambios importantes como los

siguientes: Nueva clasificación de los productores de acuerdo a sus activos, focalización en productos definidos como básicos para la seguridad alimentaria, fomento de la asociatividad para lograr economías de escala, financiación de actividades de ciclo corto, cambio de condiciones Financieras (DTF) para los productores, plazo máximo de crédito a 8 años, reducción de los topes máximos del ICR, entre otros.

En consecuencia, los beneficiarios a quienes se dirigió el programa son: Pequeños y Medianos Productores individuales, así como Grandes y Medianos Productores integrados o asociados con pequeños productores en Alianzas Estratégicas.

En desarrollo de este programa el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural celebró con FINAGRO el Convenio interadministrativo 066 del 28 de febrero de 2011 para la administración de recursos DRE en los componentes: Línea Especial de Crédito (LEC), ICR, Servicio de Asistencia Técnica (IAT), el incentivo especial para el manejo del recurso hídrico, por la suma de \$ 400.000 millones. Recursos que mediante acta No. 1 del 10 de Marzo de 2011 se distribuyeron así:

Cuadro No.1
Distribución Recursos DRE –Contrato 066 de 2011 (\$ millones)

Componente DRE y/o Gastos Administrativos	Valor
1.1 Línea de Crédito con tasa Subsidiada (a)	58.200
1.2 Fortalecimiento de ICR (a)	193.839
1.3 Asistencia Técnica- Pago de IAT Inscritos y nuevas inscripciones	36.860
1.4 Incentivo especial para manejo del recurso hídrico	97.000
2.Gastos Inherentes a la ejecución – Viáticos	200
3.Visitas de Control	1.900.3
4.Administración de Recursos	12.000
Total presupuesto	400.000

Fuente: Acta de Comité Administrativo No 1 del 10 de Marzo de 2011

Mediante Acta de Comité No. 3 del 11 de agosto de 2011 se aprobó una redistribución de recursos quedando de la siguiente manera:

Cuadro No.2
Redistribución de Recursos Convenio 066 de 2011 (\$ millones)

Componente	Presupuesto inicial	Modificación	Presupuesto Final
1.1 Línea de Crédito con tasa Subsidiada (a)	58.200.0	286.6	58.486.6
1.2 Fortalecimiento de ICR (a)	193.839.0	135.473.7	329.313.3
1.3 Asistencia Técnica- Pago de IAT Inscritos y nuevas inscripciones	36.860.0	-36.860.0	0
1.4 Incentivo especial para manejo del recurso hídrico	97.000.0	-97.000.0	0
2.Gastos Inherentes a la ejecución – Viáticos	200.0		200.0
3.Visitas de Control	1.900.3	-1.900.3	0
4.Administración de Recursos	12.000.0		12.000.0

Fuente: Acta de Comité No 3 del 11 de agosto de 2011

Según lo expuesto en el Acta, la redistribución de los recursos de Asistencia Técnica y el Incentivo Especial para el Manejo del Recurso Hídrico hacia las Líneas ICR y Línea de Crédito subsidiada, se originó debido a la alta demanda de los recursos por las líneas de crédito y a los tiempos requeridos en los procesos de selección, revisión y ajuste de proyectos que alcanzarían un período mayor de un año.

En el año 2011 el contrato fue adicionado en \$123.051,5 millones obteniendo un valor total del mismo de \$523.051.5 millones, recursos provenientes de la asunción de compromisos con cargo apropiación de vigencias futuras de \$85.013,4 millones y \$38.038,1 millones de la vigencia actual, de tal manera que el Convenio se prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2012.

Para el análisis el equipo auditor seleccionó la Línea Especial de Crédito (LEC) y el ICR, instrumentos que mayor nivel de ejecución presentaron en la vigencia.

De acuerdo con la información reportada por el MADR, en la vigencia 2011 se entregaron 73.858 Incentivos a la Capitalización Rural (ICR) por un valor de \$206.868 millones que equivalen al 52% de los recursos asignados al Programa.

Con respecto a la Línea Especial de Crédito (LEC), durante el año 2011 fueron otorgados 14.296 subsidios por un valor de \$12.357 millones, correspondientes al 3% del total de recursos presupuestados al Programa DRE.

El criterio principal para establecer la muestra será la representatividad que cada Departamento tenga dentro del total de incentivos entregados. En este orden de ideas se deberán tener en cuenta, en su orden, los departamentos de Tolima (15%), Santander (9%), Huila (9%), Cauca (9%), Antioquia (7%), Cundinamarca (7%), Nariño (6%), Cesar (6%), Norte de Santander (5%) y Valle del Cauca (5%).

Los incentivos entregados en estos Departamentos priorizados ascienden a \$171.293 millones que corresponden al 77% del monto total asignado durante 2011.

Cuadro No.3

CONSOLIDADO INCENTIVOS POR DEPARTAMENTOS - DRE 2011

DEPARTAMENTO	LEC	ICR	TOTAL INCENTIVOS	PART %
Tolima	848.937.302	32.387.024.682	33.235.961.984	15%
Santander	729.159.082	20.085.602.716	20.814.761.798	9%
Huila	731.643.029	19.343.972.570	20.075.615.599	9%
Cauca	145.258.965	18.865.354.241	19.010.613.206	9%
Antioquia	1.101.683.831	14.444.705.231	15.546.389.062	7%
Cundinamarca	1.575.173.061	13.338.488.912	14.913.661.973	7%
Nariño	864.907.014	13.342.018.832	14.206.925.846	6%
Cesar	459.398.579	12.581.516.729	13.040.915.308	6%
Norte de Santander	722.297.120	9.641.464.813	10.363.761.933	5%
Valle	378.569.750	9.706.233.962	10.084.803.712	5%
Total general	7.557.027.733	163.736.382.688	171.293.410.421	77%

Fuente: Base de Datos suministrada por el MADR-corte Diciembre 31 de 2011

Los beneficiarios de incentivos ICR y LEC en estos departamentos seleccionados son 59.876 y 8.948, respectivamente, para un total de 68.824 beneficiarios que harían parte del universo de la muestra.

Del análisis realizado se determinaron los siguientes hallazgos:

- **Hallazgo No. 9 - Indicadores de Gestión – DRE (A)**

El MADR no presentó la construcción de indicadores de Gestión para evaluar el impacto del Programa AIS – DRE, los cuales debían dar cuenta de los avances en cuanto a competitividad, productividad, crecimiento, empleo e ingresos; variables que deberían ser evaluadas antes y después de la inversión de recursos AIS. Los indicadores de Gestión construidos por el MADR y presentados a la Comisión de Auditoría se limitan a presentar el resultado de algunas metas planteadas en términos de cantidad de beneficiarios, hectáreas y recursos de créditos apalancados, que resultan insuficientes para evaluar el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal en términos de eficiencia, eficacia, economía, equidad y valoración de costos ambientales. Lo anterior, dificulta la evaluación y seguimiento, así como la medición del impacto del Programa, transgrediendo el artículo 48 de la Ley 190 de 1995, numeral 4, del artículo 17 de la Ley 489 de 1998 y el numeral 1 del artículo 6º Ley 872 de 2003.

- **Hallazgo No. 10 - Indicadores de Eficacia (A)**

En el Acta No. 2 del Comité Administrativo del Convenio, se plantearon indicadores de Eficacia como instrumento de evaluación a la aplicación de los Apoyos a la Competitividad del Programa DRE, en los que se contrastaría trimestralmente la ejecución real de cada instrumento frente a la ejecución programada por trimestre. En la misma Acta se manifiesta por parte de los integrantes, la imposibilidad de determinar un cronograma de ejecución en razón a que el acceso a los instrumentos ICR y LEC es por demanda, por lo que el indicador implementado no sería pertinente, pues no se podría contar con una de las variables por la dificultad de definir una meta a lograr para un período, situación que sugiere presunta falta de análisis a las condiciones de los componentes, por parte de los miembros del Comité, afectando el control y seguimiento a la gestión del Programa.

- **Hallazgo No. 11 - Visitas de Control de Inversiones (A)**

El Plan Operativo del Convenio contempla la obligación de FINAGRO de adelantar visitas de control de inversión, con un presupuesto para el año 2011 de \$1.900.3 millones. Se evidenció que el ejecutor del contrato no cumplió con ésta obligación, la cual fue ordenada por el Comité Administrativo en el Acta No. 001 del 10 de marzo de 2011, numeral 2.7. El Ministerio argumenta la no realización de las visitas debido a que los proyectos no tenían el grado de madurez requerido para el efecto. Tal justificación no es consistente puesto que con recursos de la vigencia 2011 se pagaron operaciones de vigencias anteriores, susceptibles de visitas de control, por lo que la omisión de éste control conlleva al riesgo de una indebida utilización de los recursos por parte de los beneficiarios.

- **Hallazgo No. 12 - Informes presentados por FINAGRO (A)**

La Cláusula Cuarta, numeral 9 del Contrato, establece la obligación de FINAGRO de presentar al MADR Informes Mensuales sobre la ejecución del contrato y los resultados de las operaciones en cumplimiento del Plan Operativo. Dichos informes deben ser presentados dentro de los plazos y condiciones que sean fijados por el Comité Administrativo. De la revisión adelantada a la documentación del Convenio 066 de 2011 se observó que en los Informes mensuales y trimestrales presentados por FINAGRO, al MADR, sólo reportan cifras de la ejecución presupuestal correspondiente a la Línea Especial de Crédito (LEC). Además, sólo se tienen en el MADR los informes de los meses de junio a Diciembre de 2011. Debido a que no se cumplen las condiciones de la cláusula Cuarta, numeral 9, lo que sugiere deficiencias en la supervisión del convenio, lo

cual contraviene lo estipulado en el artículo 51 de la Ley 80 de 1993, careciendo el ente rector del sector Agropecuario de información indispensable para el control y/o redireccionamiento oportuno de los propósitos del convenio y de su plan Operativo.

- **Hallazgo No. 13 – Plan Operativo (A)**

Con relación al Plan Operativo revisado y aprobado mediante acta 001 del 10 de marzo de 2011 por el Comité Administrativo, se evidenció lo siguiente:

- El Plan carece de los elementos básicos establecidos en los principios de la planeación estratégica (Objetivo General, Objetivos Específicos, Actividades y Metas, Estrategia de Trabajo, Plazo de Ejecución y Responsabilidades).

- Los indicadores presentados en dicho Plan, no establecen metas claras y cuantificables que permitan hacer una medición de las actividades propuestas y ejecutadas, solo se presenta una distribución presupuestal por cada instrumento.

- No se evidencian los criterios o parámetros técnicos (modelos estadísticos, financieros u otros) que muestren la objetividad en la distribución inicial de recursos que permitan proyectar de forma más acertada el potencial de ejecución y de demanda de cada uno de los instrumentos del Programa DRE, generando constantes modificaciones a la asignación de recursos para cada instrumento.

- Se modifican frecuentemente los montos de las condiciones del Plan Operativo, lo que se evidencia en 8 de las 9 actas de las sesiones del Comité Administrativo, en las que se presentan y aprueban modificaciones, adiciones, reducciones y traslados.

Estas deficiencias evidencian debilidades en el proceso de planeación por parte de los responsables de la implementación del Convenio, dificultando el seguimiento adecuado y periódico al desarrollo del mismo incumpliendo lo determinado en el numeral 1 del artículo 6º Ley 872 de 2003.

- **Hallazgo No. 14 - Articulación con Otros Programas y Ofertas Institucionales (A)**

Fue evidente la alta demanda que tuvo el instrumento ICR – AIS, en contraste con la escasa demanda que tuvo el ICR – Ola Invernal, debido a que los requisitos para acceder al ICR – AIS, resultaban más fácil de cumplir para los productores, más aún cuando pertenecían a subsectores organizados y tecnificados, lo que

llevó a una alta concentración de subsidios ICR - AIS a productores del subsector cafetero y palmicultor, a quienes llegó el 65% de los recursos direccionados a este incentivo.

De otra parte en LEC la escasa demanda que tuvo por parte de los productores se originó en la diferencia en las tasas de interés entre LEC Ola Invernal y LEC-AIS. De lo anterior se observa que no se está cumpliendo el lineamiento de la articulación con otros programas y ofertas institucionales.

- **Hallazgo No. 15 - Fomento a la Asociatividad (A)**

Al realizar el filtro de la base de datos se determinó que 21 Asociaciones fueron beneficiadas con ICR entre los años 2005 a 2011 y ninguna con LEC, lo que demuestra que la Asociatividad en el Sector Agropecuario no ha evolucionado no obstante los esfuerzos del Ministerio de privilegiar las Asociaciones en el acceso a los incentivos. Situación que lleva a que los pequeños productores no accedan al mejoramiento de su competitividad, alejándose de la posibilidad de inclusión a los mercados internos y externos.

Adicionalmente, la información reportada por el MADR relativa a las Asociaciones beneficiadas con recursos DRE, no concuerda con la de la base de datos de beneficiarios aportada por el MADR a la Comisión de Auditoría, pues en la primera fuente se indica que con LEC se beneficiaron 12 Asociaciones de Productores y con ICR resultaron 36 asociaciones beneficiadas, lo cual contraviene los numerales 5 y 8 del artículo 17 de la Ley 489 de 1998.

- **Hallazgo No. 16 - Obligaciones del Comité Administrativo (A)**

Del seguimiento a las actuaciones del Comité Administrativo del Convenio 066 de 2011, en cuanto a sus funciones de administración, dirección y evaluación (Clausula Tercera del Convenio 066 de 2011) se observaron las siguientes inobservancias a lo establecido en los numerales 4 y 5 del artículo 17 de la Ley 489 de 1998:

- No se cumplieron compromisos adquiridos y/o asignados en desarrollo de las reuniones de dicho Comité, que son importantes para el seguimiento y control al convenio, como por ejemplo: Presentar, una propuesta de monitoreo y evaluación del Programa AIS (Indicadores de Gestión y Resultados).
- No se cumplió con la participación de FINAGRO en dicho Comité de Monitoreo y evaluación del Programa AIS;

- No se cumplió con la depuración en su totalidad de la base de datos ICR inscritas en vigencias anteriores;
- No se evidencia el cumplimiento de lo establecido en la cláusula tercera, PARAGRAFO PRIMERO del contrato, referente al seguimiento a la ejecución del plan operativo de acuerdo al cronograma, puesto que este último no se estableció.
- No se evidencia en las Actas la revisión, análisis y conceptos sobre los informes de ejecución del contrato.
- El Comité Administrativo en sesión del 10 de marzo de 2011, mediante el acta 001, delegó responsabilidades en instancias que aún no han sido creadas, tal es el caso de la Unidad Coordinadora del Programa, y de la participación de FINAGRO en el comité de monitoreo y evaluación del programa AIS, cuyo fin será definir y hacerle seguimiento a los indicadores de gestión y resultados.
- Inconsistencias entre la información presentada en el Acta de Comité Administrativo No 08 frente a las cifras reportadas en el Formato Seguimiento al Plan Operativo del cuarto trimestre de 2011, específicamente en los valores ejecutados para el rubro de Riego y Drenaje. De la misma manera en el acta no se establece la ejecución del componente gastos inherentes a la ejecución, visitas de control, ni administración de los recursos

- **Hallazgo No. 17 - Desembolsos (A)**

En desarrollo del Contrato 066 de 2011 suscrito con FINAGRO, el Ministerio realizó en el año giros en montos y tiempos diferentes a los contemplados en la Cláusula Séptima y en el Plan Operativo – numeral 1. Distribución del Presupuesto por Rubro, aprobado mediante acta de Comité Administrativo 1 del 10 de marzo de 2011. Adicionalmente, el MADR no indicaba la cuantía que debía aplicarse a cada uno de los instrumentos, dejando en manos del ejecutor la asignación a través de su vicepresidencia Financiera.

Las situaciones enunciadas revelan deficiencias en la administración y control del contrato por parte del Comité Administrativo, con el riesgo de que FINAGRO orientase más recursos hacia los incentivos que implicaran una mayor cuota de Administración, caso ICR, por la que se paga el 3% por este concepto, lo cual incumple lo establecido en los numerales 4 y 5 del artículo 17 de la Ley 489 de 1998.

- **Hallazgo No.18 - Control de Crédito y de Inversión**

Se observó en algunos expedientes analizados que tanto el control de crédito a cargo del Banco Agrario como el control de inversión a cargo de FINAGRO son

realizados por la misma persona casi en las mismas fechas (con diferencia de uno o dos días) , obviamente con la misma conclusión del avance y ejecución del proyecto evaluado; tal es el caso de ICR 09-22447 Asociación de productores del Municipio de Pailitas, 09-2297 Arnulfo Contreras, ICR 10-20297 Ferney García Buitrago, ICR 10-19573 Las Américas S.A., ICR 11-43903 Álvaro Fernando Martínez, ICR 10-12731 Zulay Stella Yaneth entre otros. Lo anterior desconfigura el propósito de la visita técnica por parte del ejecutor y del Banco del primer piso, genera desconfianza en los resultados de la misma y es muy posible que el visitador esté percibiendo dos remuneraciones y tan sólo practicar una sola visita.

- **Hallazgo No. 19 - Documentos soportes contenidos en las carpetas ICR (A)**

De la revisión a la documentación de algunos beneficiarios se determinaron deficiencias con relación a los documentos que de acuerdo al Manual de Crédito de FINAGRO deben ser allegados por el posible beneficiario al Banco de primer piso para acceder al ICR y que no reposan en la carpeta única del cliente, lo que evidencia la falta de control del Banco y del Fondo con relación a la verificación de los requisitos y a la suficiencia de los soportes que deben conservarse como evidencia de las autorizaciones, aprobaciones y ejecución de gastos de los proyectos, con el riesgo que se autoricen incentivos sin el lleno de los requisitos.

Los casos en los cuales se detectaron las inconsistencias fueron los siguientes:

ICR 09-18089

Se encontraron en la carpeta tres 3 formatos de control de crédito, con fechas diferentes (9 y 11 de marzo y 4 de abril de 2010), manifestando en algunos de ellos la ejecución total de la inversión, mientras que en otro se dice que fue del 33% y el área sembrada de 12 Has, diferente a la de los dos primeros.

ICR 09-20063

- No se evidenció carta de aprobación
- FINAGRO aprobó por \$2.4 millones y en la tabla de amortización del banco aparece por \$3.0 millones, manifestando el Banco que el problema se presentó por que además, se le asignó otro ICR departamental por \$600 mil, para lo cual no se encontró la carta de aprobación de FINAGRO.
- Falta la solicitud de prórroga para la realización de la inversión. Desde la fecha de redescuento (30 de junio de 2009) hasta la fecha en que se realizó la primera visita (28 de marzo de 2010) transcurrieron 268 días.

ICR 11-19057

- Las facturas carecen del sello de cancelada y firmadas del vendedor y cliente.
- El código del rubro y del programa al que pertenece no se ajustan.
- No se evidenció carta de aprobación por parte del Banco.
- El ICR aprobado no correspondía al programa DRE, sino a OLA invernal, según carta de aprobación de Finagro. Se supone que el reporte de base de datos era DRE, pero esta operación no pertenece a este programa.

ICR 11-6436

- En carta con fecha 11 de Noviembre de 2010 y una con fecha 12 de enero de 2011, manifiesta el Banco que la operación con este señor no tiene ICR; sin embargo, lo pagaron por \$3.5 millones según reporte de la base de datos y que posteriormente allegaron el soporte.
- No se evidenció carta de aprobación del crédito.

Programa de Reactivación Agropecuaria a Nivel Nacional- PRAN y PRAN Cafetero

El PRAN fue adoptado mediante el Decreto 1821 de septiembre de 1999 y reglamentado con la Resolución 0513 de 1999 con la finalidad de rehabilitar a los productores y restituirlos a la actividad agropecuaria como sujetos de nuevos créditos, a través de compra de cartera vencida y su refinanciación, en condiciones financieras más favorables.

Con la inconstitucionalidad de la Ley 508, se dio nuevo soporte jurídico al Programa, a través del Decreto 967 de mayo de 2000 y la Resolución 0405 de junio de ese mismo año y mediante el Convenio Interadministrativo No. 106 del 13 de diciembre de 1999, suscrito entre el MADR y FINAGRO para el desarrollo del PRAN, al cual se le hizo un otrosí para adaptarlo al nuevo marco legal.

El artículo 4º del Decreto 0967 de 2000 ordenó que los recursos que se asignen para atender el PRAN, serán administrados por FINAGRO para lo cual se llevará contabilidad separada. Para los efectos del funcionamiento del mencionado programa, FINAGRO, además de las sumas apropiadas en los presupuestos de la Nación contará con los recursos provenientes de la recuperación de la cartera objeto del Programa, los de los departamentos y municipios a través de los Fondos de Reactivación Agropecuaria, FONDEAR en cada departamento, así como los pagos del 5% o 10% sobre el valor de la obligación adquirida, que los productores hagan a FINAGRO como beneficiarios del PRAN.

En información reportada por FINAGRO a 31 de diciembre de 2011, el saldo de los recursos recaudados por concepto de convenio 106/99 y sus rendimientos ascienden a \$36.314.9 millones.

Para la vigencia 2011 son asignados en el presupuesto del MADR \$15.000 millones, dicha asignación presupuestal obedece a un movimiento efectuado en el cual el Programa sirvió de paso para la destinación de recursos al Plan de Alivio a la deuda de productores con el Banco Agrario.

En la línea de PRAN; igualmente, se suscribe el convenio 113 de 2001 entre el MADR y FINAGRO para la ejecución del denominado PRAN Cafetero, que pretende rehabilitar a los productores de café y restituirlos a la actividad agropecuaria como sujetos de nuevos créditos, a través de compra de cartera vencida y su refinanciación, en condiciones financieras más favorables, convenio que fue objeto de de la auditoría a la vigencia 2010 del MADR, por lo que su alcance en este proceso auditor, se limita a las actuaciones del 2011.

Con relación al PRAN Cafetero se analizó la realización de un Contrato (FNC – 031/10), celebrado entre el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario – FINAGRO y la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia (FNC), con el cual el MADR pretendió reactivar la producción del sector cafetero, dada la baja producción generada en los últimos años por fenómenos climáticos estableciendo los lineamientos y condiciones para desarrollar y ejecutar las actividades tendientes a la reactivación agropecuaria del señaladas en la Resolución No. 0041 de 27 de enero de 2010 del MADR.

Para la ejecución de dichas actividades se dispuso inicialmente, de \$40.000 millones – Sin Situación de Fondos.

Con relación a la vigencia de 2011 se asignan igualmente al PRAN Cafetero (Sin Situación de Fondos), \$10.000 millones.

Para la vigencia 2011, se evaluó el cumplimiento de las disposiciones legales de los convenios 106 de 1999 y 113 de 2001, revisando los documentos relacionados con las Actas de Comité Administrativo y de Interventoría, celebrados en el año 2011, incluyendo las Actas resumen de ejecución de los proyectos. Así mismo, se analizaron las carpetas contentivas de todos los acuerdos y modificaciones efectuados en los convenios, incluyendo los informes y la revisión enviada al finalizar cada trimestre del año 2011 por FINAGRO.

Del seguimiento al PRAN Nacional y PRAN Cafetero, se determinaron el siguiente hallazgo:

- **Hallazgo No. 20 - Planeación Convenio 106 (A)**

A pesar de que el MADR efectúa un seguimiento y control sobre lo ejecutado, no se tiene un documento que contenga un Plan Operativo del Convenio en el que se establezcan objetivos, metas ni logros con clara determinación ni ser o estar debidamente definidos en un documento diferente del presupuesto que para cada programa se examina en los Comités Administrativos y de Interventoría en la evaluación de cada trimestre. Al no encontrarse un antecedente financiero del sector que permita establecer el estado de la cartera vencida al inicio del programa o por lo menos, un informe estadístico que compendie el estado o situación de la cartera agropecuaria sectorizada por tamaño de productores agropecuarios, ni estudios que identifiquen de manera previa el estado corriente de dichas deudas, ni la evaluación de riesgos técnicos, jurídicos y financieros que permitan establecer indicadores de gestión a los avances y actividades del instrumento, se vulnera el principio de planeación que se entiende como una manifestación del principio de economía consagrado en el artículo 25 de la ley 80 de 1993, cuyo efecto es la debilidad e improvisación en el manejo de recursos.

Ola Invernal

En desarrollo de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional para enfrentar la emergencia por la Ola invernal del 2010, el MADR ha diseñado lineamientos, estrategias e instrumentos para reactivar las zonas y la población afectada por el fenómeno, los cuales se encuentran consignados en el Plan de Inversiones para Atender el Sector Agropecuario - Fenómeno de La Niña 2010-2011.

En este marco se firma el convenio interadministrativo No. 1005-09-018-2011, entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Fondo Nacional de Calamidades – subcuenta Colombia Humanitaria, el cual tiene por objeto aunar esfuerzos para adelantar las actividades necesarias para atender las siguientes consecuencias de la Ola Invernal producto del Fenómeno de La Niña 2010-2011:

- Rehabilitación de la Capacidad Productiva de todo el conjunto de productores relacionados con el Sector Agropecuario: Alivios financieros y atención de la vivienda de interés social Rural, a través del Banco Agrario de Colombia y FINAGRO
- Atención Sanitaria y Fitosanitaria a través del ICA
- Adecuación de tierras y distritos de riego - Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER

- Recuperación del suelo y provisión de semillas a través de CORPOICA
- Contribución a la disponibilidad de suplementos bovinos para la población vacunada trashumante a través de FEDEGA;
- y demás actividades tendientes a estos objetivos.

El valor inicial del convenio es de \$235.127 millones, el cual se modificó mediante Otrosí No. 1 por \$311.870 millones, para un valor total del Convenio de \$546.997 millones. Con el Otrosí No. 2 se formaliza la reducción de \$3.142 millones y la liberación y traslado de los recursos al 2012 por \$64.300 millones, además de la prórroga del convenio al 31 de diciembre de 2012.

Con el Otrosí No. 3, se reincorpora el valor de \$64.300 millones liberado en el año 2011 por lo que el valor total del convenio con la reincorporación es de \$543.855 millones.

Los recursos son ejecutados a través de convenios interadministrativos del MADR con entidades adscritas y vinculadas, así como con otras entidades del sector agropecuario, resaltándose los siguientes:

- Línea Especial de Crédito de Recuperación: FINAGRO
- Incentivo para la Capitalización Rural Especial: FINAGRO
- Generación de Garantías para los productores: Fondo Agropecuario de Garantías
- Rehabilitación de la infraestructura de Riego y Drenaje y recuperación sector piscícola: INCODER
- Consolidación de Infraestructura de riego y drenaje mediana y gran escala: INCODER
- Mitigación de impacto: CORPOICA
- Suplementación Bovina: FEDEGAN
- Programa de semillas de pasto en la cuenca lechera Boyacá-Cundinamarca: ANALAC
- Programa de semillas forrajeras de trópico bajo: FEDEGAN
- Promoción de bancarización : CCI
- Reconstrucción de la actividad productiva : FEDEGAN
- Administración y ejecución de recursos Vivienda de Interés Social Rural : Banco Agrario
- Vacunación contra Aftosa y diagnóstico de Brucelosis y tuberculosis bovina: ICA-FEDEGAN
- Indemnización para Tuberculosis y apoyo económico para brucelosis: ICA
- Plan de Atención, control y mitigación de riesgos sanitarios: ICA
- Plan de Reactivación Económica SIE S.A.

Igualmente, se debe destacar que se establece un convenio entre FEDECAFE y FIDUPREVISORA para mitigar los riesgos y recuperar la productividad del sector, en el cual el MADR participa en el seguimiento.

Del seguimiento a los contratos suscritos entre el MADR y FINAGRO, CORPOICA, ICA e INCODER, se concluye que la política del sector agropecuario para los damnificados del desastre de Ola Invernal mostró una gestión ineficiente, debido a que los niveles de ejecución de los recursos entregados a los ejecutores fueron muy bajos, afectando el logro de las metas previstas frente a cada uno de los contratos suscritos, como se evidencia en los siguientes hallazgos:

Contrato MADR - FINAGRO

- **Hallazgo No. 21 - Desembolsos y porcentaje de ejecución (A)**

La cláusula sexta del Convenio 064 de 2011, suscrito entre el MADR y FINAGRO, que fija el monto, plazos y condiciones para los desembolsos, estipula que el Ministerio hará un primer desembolso equivalente al 40% del valor del contrato a la fecha de perfeccionamiento del mismo, previa presentación y aprobación del Plan Operativo de que trata la cláusula cuarta del mencionado contrato; un segundo desembolso equivalente al 30% del valor del Convenio, al mes de perfeccionamiento del convenio, previa presentación del informe de ejecución a la fecha, aprobado por el Comité Supervisor; un Tercer desembolso equivalente al 30% del valor del convenio, a los dos meses del perfeccionamiento, previa presentación del informe de ejecución a la fecha aprobado por el Comité Supervisor.

El 7 de marzo de 2011, el MADR envió al Fondo Nacional de Calamidades la primera solicitud de desembolso por valor de \$74.200 millones, transferidas a FINAGRO el 8 de marzo de 2011.

Con fundamento en el Informe de Interventoría Técnica y financiera, con corte al 31 de marzo de 2011, que reporta una ejecución del 4.2%, de los recursos transferidos, informe que señala que no hay un avance significativo, por lo que no puede haber desembolso del MADR.

A su vez, el informe de interventoría con corte al 8 de julio, reporta un porcentaje de ejecución del 3.2%, en cuya conclusión se decide no otorgar aprobación para desembolso, hasta que la ejecución no supere el 70% de los recursos, desembolsados hasta el momento.

Sin embargo y sin que mediara un nuevo Informe de Ejecución, el 20 de octubre de 2011, se realiza el segundo desembolso por \$25.450 millones, equivalente al 14% del valor del Convenio, y el 22 de diciembre de 2011, se efectúa el tercer desembolso por \$17.000 millones.

Lo anterior, evidencia que el MADR presuntamente no dio cumplimiento a las condiciones exigidas en la cláusula sexta del convenio, al otorgar desembolsos por \$116.650 millones, cuando los niveles de ejecución reportados por FINAGRO, a esa fecha, no fueron superiores al 70% de los recursos inicialmente entregados, mostrándose una ejecución por parte de Finagro del 67% del valor total del contrato, basada en las proyecciones a cubrir en los componentes autorizados para Ola Invernal, cuando el pago efectivo de subsidios sólo alcanzó los \$14.837 millones, que corresponden al 12% del valor girado.

- **Hallazgo No. 22 - Comisión de Administración (A)**

En el Convenio 064, se contempla en la cláusula sexta, párrafo tercero, el pago de una Comisión de Administración de recursos del 3%, pagaderos a Finagro, sobre cada uno de los giros efectuados por el MADR, sin que sean evidentes los fundamentos considerados por el MADR para fijar esta condición y no sujetarla a los avances en el otorgamiento de los subsidios, lo que ha conllevado al pago de \$3.499.5 millones, que no han garantizado la ejecución efectiva del programa poniendo en evidencia el desapego al principio de economía de la función pública y control fiscal, así como debilidades en la planificación de la contratación efectuada por el Ministerio.

- **Hallazgo No. 23 - Gravamen transacciones financieras (A)**

El artículo 4° del Decreto 4702 de 2010, que Modifica el artículo 14 del **Decreto 1547 de 1984**, modificado por el artículo 70 del **Decreto 919 de 1989**, quedará así:

Artículo 14. Transferencia de recursos del Fondo Nacional de Calamidades a entidades públicas nacionales o territoriales y privadas para su administración.

****Declarado CONDICIONAL exequible**** El Fondo Nacional de Calamidades podrá transferir recursos a entidades públicas, del orden nacional o territorial y entidades privadas para ser administrados por estas, sin que para ello se requiera operación presupuestal alguna por parte de la entidad receptora. En el documento que ordene la transferencia se indicará de manera expresa la destinación de los recursos, los cuales se girarán a cuentas abiertas especialmente para la atención de la emergencia invernal.

****Nota Jurisprudencial****

Parágrafo 2º: Las cuentas en las que se reciban los recursos a que hace referencia la presente disposición estarán exentas de cualquier gravamen.

En los soportes allegados a la auditoría se estableció que los gravámenes causados a los movimientos financieros a 31 de diciembre de 2011, ascendieron a \$7.0 millones, contrariando presuntamente lo estipulado en el Decreto 4702 de 2010, lo que evidencia deficiencias en la supervisión e interventoría del convenio, en menoscabo de los recursos destinados a la atención de los afectados por ola invernal.

Dichos recursos deben ser restituidos por las instituciones financieras que aplicaron el descuento, en caso contrario se constituirá un posible detrimento fiscal.

Condición que sería aplicable también, si se cumple lo contemplado en el Informe de Interventoría Técnica y Financiera del 17 de enero de 2012, en el aparte titulado “Costos de Transacción” en el cual se estima que el gravamen a los movimientos financieros ascienden a \$317.2

- **Hallazgo No. 24 - Rendimientos Financieros (A)**

La información reportada por la Dirección de Financiamiento del MADR y el Informe de Interventoría Técnica, sobre el monto de los rendimientos causados por los recursos entregados en administración a Finagro, difiere respecto a los valores informados por Finagro y soportados con las respectivas consignaciones en el mes de julio de 2011, en \$33.000 para LEC y en \$306.2 millones en ICR.

Inconsistencia que evidencia debilidades en la supervisión e interventoría del convenio y falta de seguimiento a los rendimientos, con el riesgo que los mismos no sean reintegrados en su totalidad, según lo establecido en el artículo 53 de la ley 80 de 1993.

- **Hallazgo No. 25 - Registro contable de la ejecución del Convenio (A)**

El comprobante de contabilidad No. 8373398 y asiento contable No. 239, correspondiente al registro por ejecución de los recursos del convenio suscrito con Finagro, suma un total de \$118.715 millones, incluyendo \$2.065 millones que no se encuentra justificados, si se tiene en cuenta que el valor total girado por el MADR a Finagro, a la fecha fue de \$116.650 millones. De igual manera, se presenta una diferencia de \$38.122 millones entre el documento que sirve de soporte para el comprobante contable que es el informe de interventoría técnica y

financiera del 17 de enero de 2012, que refleja un monto ejecutado de \$156.837 millones.

Por lo anterior, los registros en la cuenta control presentan incertidumbre, además de no cumplirse el propósito del manejo de dicha cuenta, que es el de reflejar la verdadera situación financiera del convenio.

Contrato MADR - INCODER

- **Hallazgo No. 26 - Rendimientos Financieros (A)**

Los recursos asignados al INCODER, con el fin de atender los desastres ocasionados por la Ola Invernal, mediante Convenio Interadministrativo No. 063 del 2011, fueron administrados a través de una cuenta corriente, presentando un alto nivel de liquidez, situación que presenta una gestión antieconómica debido a que dichos recursos en una cuenta de ahorro hubiese conservado al menos el poder adquisitivo por la generación de rendimientos financieros.

- **Hallazgo No. 27 - Inoportunidad en la presentación de informes de ejecución (A)**

Debido a que el INCODER no presentó de manera oportuna los informes de ejecución de los recursos de ola invernal del primer y segundo desembolso, requisitos para que el MADR realizara los desembolsos dentro de los términos previstos en la cláusula SEXTA del Convenio Interadministrativo 063 de 2011, se originó atraso en el desarrollo del objeto social del Convenio, consistente en contribuir a rehabilitar la capacidad productiva de las tierras afectadas por el Fenómeno de La Niña 2010 – 2011.

- **Hallazgo No. 28 - Incertidumbre sobre la condición financiera del convenio (A)**

A 31 de diciembre de 2011 los registros contables del MADR por ejecución de los recursos del convenio No. 063 del 2011 presentan un saldo de \$6.240.0 millones que frente a lo reportado por el INCODER arroja una diferencia de \$370 millones, por cuanto este último presenta un valor de \$6.611 millones. Lo anterior obedece a la falta de revisión y seguimiento por parte de los supervisores, generando incertidumbre sobre la condición financiera del convenio.

Contrato MADR- CORPOICA

- **Hallazgo No. 29 - Inoportunidad en la presentación de informes de ejecución financiera (A)**

Debido a que CORPOICA como ejecutora de los recursos del convenio No. 060 de 2011, no presentó los informes de ejecución dentro de los plazos y términos fijados en la cláusula séptima del Convenio, el MADR no pudo efectuar los desembolsos dentro de los plazos establecidos en esta misma cláusula, y en las dos adiciones del convenio, causando baja gestión en las acciones tendientes a mitigar el impacto de las inundaciones sobre la agricultura Colombiana.

- **Hallazgo No. 30 - Legalización de los recursos (A)**

Durante el año 2011 el MADR transfirió a Corpoica a través de Fiduprevisora S.A. \$10.321 millones para la ejecución del Convenio No. 060 de 2011, de los cuales habían sido legalizados al 31 de diciembre del mismo año \$3.081.0 millones correspondientes al primero y segundo desembolso, y \$111.7 millones del tercer desembolso, observándose que Corpoica no dio cumplimiento a la cláusula octava del convenio, quedando a esta misma fecha pendientes de legalizar la suma de \$1.160.9 millones del tercer desembolso. Situación que demuestra que la ejecución de los recursos correspondió al 29.8% de los recursos transferidos y evidencia gestión deficiente frente a la magnitud de necesidades originadas por los desastres de la Ola Invernal, además del incumplimiento a la cláusula octava del convenio.

Contrato MADR- ICA

- **Hallazgo No. 31 - Gestión ineficiente en la ejecución de los recursos (A)**

El MADR celebró el convenio No. 059 el 18 de febrero de 2011, con el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, por \$14.000.0 millones, con el objeto de ejecutar los recursos en el diagnóstico, prevención, control y erradicación de enfermedades, plagas, malezas y otros riesgos sanitarios que amenacen la salud vegetal y animal, por efectos del Fenómeno de La Niña 2010-2011 Ola Invernal.

Durante el año 2011, se desembolsaron recursos por \$5.600.0 millones correspondientes al primer desembolso conforme lo establecido en la cláusula sexta del convenio; sin embargo, el 8 de agosto el Comité Administrativo aprobó una primera adición por la suma \$18.515.6 millones, con la justificación de las demandas de los afectados con ocasión de la ola invernal y la adición de recursos

aprobados por la Junta directiva del Fondo Nacional de calamidades al Plan de atención de Asuntos Sanitarios.

De esta forma durante el año 2011 se asignaron recursos por \$32.515.6 millones, de los cuales \$27.170.2 millones fueron comprometidos, presentando una ejecución real de \$10.960 millones, que corresponde al 40% del valor comprometido y al 34% de los recursos asignados. Así las cosas, el ICA a pesar de contar con los recursos necesarios disponibles no realizó la ejecución de los mismos de acuerdo con las exigencias del convenio y del Fondo Nacional de Calamidades, de tal manera que se pudieran atender de manera inmediata los problemas sanitarios ocasionados por la ola invernal. Lo anterior sugiere debilidades en el control y seguimiento que ejerce el MADR a los recursos del convenio.

- **Hallazgo No. 32 - Legalización de los recursos (A)**

El Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, no ha dado cumplimiento a lo establecido en la cláusula No. 7 del convenio No. 059 suscrito con el MADR, en lo referente a la legalización de los recursos, ni con lo exigido por Colombia Humanitaria en el oficio calendado 27 de abril de 2011, mediante el cual ratifica los términos para la presentación de los informes para legalización de los recursos ejecutados, determinándose que 8 meses después de haber realizado el primer desembolso por valor de \$5.600 millones, aun faltaban por legalizar el 30% de los recursos que de acuerdo con la cláusula en mención se debía legalizar el 14 de abril de 2011; situación similar se presentó con el desembolso de \$9.257.8 millones correspondiente al 50% de la primera adición para un total \$14.857.8 millones de recursos entregados, de los que al final del periodo sólo se legalizaron \$10.960.0 millones. Lo anterior demuestra que el MADR no ejerció las acciones de coordinación necesarias para logra el éxito rotundo del convenio tal como lo establece el Plan de Operaciones del Convenio – Ola Invernal.

De otra parte, el Informe de Interventoría Técnico y Financiero con corte al 30 de Diciembre de 2011, referencia que los valores comprometidos del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, a la misma fecha ascendieron a \$27.170.2 millones, con una ejecución de \$10.960 millones, presentando diferencia con la información de la entidad, en razón a que los valores comprometidos ascendieron a \$23.501 millones y los ejecutados al valor de \$11.070 millones, lo que genera incertidumbre respecto a la información.

Programa Oportunidades Rurales

La CGR practicó Auditoría al Programa de Desarrollo de las Oportunidades de Inversión y Capitalización de los Activos de las Microempresas Rurales Oportunidades Rurales, financiado parcialmente con recursos del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola – FIDA, por un monto equivalente a US\$20 millones, cuyo propósito es contribuir a la lucha contra la pobreza rural a través del incremento del empleo y de los ingresos de las familias más pobres, mejorando para ello la competitividad e integración a los mercados de las microempresas rurales.

Como resultado de la evaluación, la cual ya se comunicó en Informe al MADR, se determinó que el Programa ha tenido significativos avances, no solo en el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el mismo sino en la formulación y aplicación de la política del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR, por lo que en la Gestión de los procesos, proyectos y actividades auditadas, se cumplió con los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad, al lograr las metas y objetivos de los diferentes componentes establecidos en el Plan Operativo Anual - POA vigencia 2011.

Sin embargo, en las visitas a las Organizaciones de microempresarios, se determinaron algunas deficiencias relacionadas con el manejo contable, la desactualización del módulo utilizado para el seguimiento de las microempresas, la deficiente gestión en el desembolso de los recursos que se evidencia en los \$5.179.5 millones no girados a las organizaciones rurales a nivel nacional y la no utilización de los software contables y equipos entregados por el Programa a las Asociaciones, que pueden afectar los fines perseguidos por el Programa.

Se establecieron 14 hallazgos Administrativos de los cuales uno (1) tiene presunta incidencia Fiscal y tres (3) tienen posible connotación Disciplinaria.

3.1.2.2. Competencia de supervisión del Ministerio y con responsabilidad de las entidades ejecutoras

Programa Desarrollo Rural con Equidad - DRE

- **Hallazgo No. 33- Otorgamiento Incentivos (A)(F1)(D1)**

Como resultado de la revisión de los expedientes ubicados en el Banco Agrario para verificación de las operaciones ICR y LEC, definidas en la muestra, se establecieron las siguientes deficiencias:

- No se evidencia en la carpeta única del cliente la nueva Tabla de Amortización que el banco debe comunicar al beneficiario del ICR a partir de la fecha en que Finagro realiza la asignación, incumpliendo lo establecido en el numeral 4.5.2 Otorgamiento y Pago, punto 3, generando confusiones en el análisis de esta.
- No se evidencio el estudio de viabilidad ambiental, incumpliendo lo establecido en el Manual de Servicios Finagro, numeral 5.1.5 “Viabilidad ambiental”, en cumplimiento de la Resolución 1023 de 2005 del Ministerio del Medio Ambiente “Guías Ambientales”. En dicho Manual se estipula que el intermediario financiero que no cumpla con las condiciones previstas en el Título No. 5, perderá el derecho al subsidio y deberá restituir a Finagro el subsidio indebidamente percibido. Por lo tanto, se presume un detrimento patrimonial por \$2.391,3 millones, correspondientes al monto de los incentivos otorgados sin el lleno de los requisitos en materia ambiental.
- En la base de datos de LEC suministrada por el MADR, se refleja un subsidio el cual en el análisis documental de los soportes de los beneficiarios Palacio Restrepo Bernardo Alfonso con CC No. 8.270.297 y Betancourt Montoya José Alejandro CC No. 5.580.730, no se evidencia el abono de este.

Hallazgo Administrativo con posible alcance Fiscal y Disciplinario

- **Hallazgo No. 34 - Asociación de Productores Silvopastoril – Pailitas (A)(F2)(P1)(D2)**

El Manual de Servicios de FINAGRO en el numeral 4.2 “Requisitos Generales para acceder al ICR”, establece que todas las inversiones objeto del ICR deberán contar con los soportes del gasto como facturas y contratos, acordes con las normas comerciales y tributarias vigentes.

En el expediente analizado para este beneficiario se encontró como soporte del gasto un CONTRATO A TODO COSTO por valor de \$658,8 millones firmado entre el Representante Legal de la Asociación y un contratista cuyo número de cédula al ser consultado en las bases de datos tanto de la Procuraduría General de la Nación, como de la Registraduría Nacional del Estado Civil, corresponde a una persona diferente a la que supuestamente firma el mencionado Contrato. Este documento presuntamente fraudulento le permitió al beneficiario acceder a un ICR por valor de \$391,3 millones. Esta situación evidencia debilidades en los controles que el intermediario financiero y FINAGRO deben aplicar a los documentos que los productores presentan para postularse al beneficio del ICR y se constituye en

un posible detrimento patrimonial por el monto del ICR asignado, por el acceso a un incentivo recurriendo a prácticas fraudulentas.

Hallazgo Administrativo con posible alcance Fiscal, Penal y Disciplinario

- **Hallazgo No. 35 - LEC- COALCESAR LTDA (A)(F3)**

En el otorgamiento del incentivo a la Cooperativa de Algodoneros del Cesar, COALCESAR LTDA, no se cumplieron los requisitos establecidos en el Manual de Crédito de Finagro, debido a que no se tiene la siguiente documentación y/o información:

- Título de tenencia de cada uno de los asociados para el crédito.
- Soportes del estudio ambiental para el análisis del visitador.
- Claridad sobre el número total de asociados, sin que algún documento definitivo lo indique. Para el análisis se tomó la de la visita de control. Se reportaron listas de 95, 49 y 35 asociados.
- No se establece en la base ni en el Banco, cómo fue el cálculo para el pago del subsidio de la tasa, solo la DTF+1.
- Información duplicada en las carpetas.
- Fotos completas de las visitas de control de inversión.

Las situaciones descritas evidencian el incumplimiento de los procedimientos y directrices establecidas en el Manual de Servicios FINAGRO Capítulo IV, para la asignación de los incentivos, conllevando a un posible daño fiscal calculado por el monto del subsidio otorgado a la fecha que asciende a \$247 millones.

Hallazgo Administrativo con posible incidencia Fiscal

Programa de Reactivación Agropecuaria a Nivel Nacional- PRAN y PRAN Cafetero

- **Hallazgo No. 36 - Reclamaciones de cartera por siniestro Convenio 106 (A)(F4)**

El Convenio 106, establece la obligación de adelantar el recaudo de la cartera y el hecho de que el valor de este recaudo hace parte de los recursos del Convenio.

Con ocasión de la muerte de algunos deudores los recursos del Convenio fueron impactados de manera negativa en cuantía de \$18.7 millones, debido a que no se hizo de manera oportuna la reclamación a la compañía de seguros ante el

siniestro amparado, así como a la ausencia de adecuado seguimiento a los pagos efectuados por los deudores y en muchos casos en la presentación extemporánea del siniestro (después de 5 años) de haber fallecido el asegurado o beneficiario. Continuando Finagro con el pago de la prima de seguros para estos casos, que se constituye en posible daño fiscal por la suma de \$1.9 millones, calculado sobre la base de los pagos realizados desde el siniestro hasta la notificación.

Hallazgo Administrativo con posible incidencia Fiscal.

- **Hallazgo No. 37 - Reconocimiento de Comisión e IVA a FNC (A)**

De conformidad con las cláusulas del Convenio 113 de 2001, la ejecución y el recaudo de la cartera que se adquiera, debe sustentarse en los actos y negocios jurídicos respectivos adelantando las respectivas adiciones o modificaciones al Convenio. No obstante, se estableció por decisión del Comité Administrativo y sin modificarse en otrosí el Convenio 113, se reconoció una comisión para la Federación Nacional de Cafeteros - FNC, correspondiente al 30% del valor recaudado por la suma de \$5.032.1 millones, sin tomarse en cuenta además que por la naturaleza de la comisión, esta lleva inmerso el IVA del 16%, que para el caso ascendió a \$805.1 millones, el cual también fue reconocido por el MADR adicionalmente al monto de la comisión. Con este reconocimiento se incumplió lo dispuesto en el Parágrafo Segundo del Convenio en relación con los gastos administrativos previstos para atender la compra y administración de la cartera, además la modificación autorizada desborda la órbita de competencia del Comité Administrativo órgano que dentro de sus funciones no tiene la de aprobar comisiones a terceros. Los hechos descritos, cuantificados en \$5.837.2 millones, contribuyen a considerar que la administración del programa es muy onerosa, en menoscabo de los recursos del mismo, puesto que los valores reconocidos por comisión e IVA servirían para beneficiar a más productores del sector con el alivio de su deuda.

- **Hallazgo No. 38 - Reclamaciones de Cartera por Siniestro Convenio 113 (A)(F5)**

El convenio 113 establece la obligación de adelantar el recaudo de la cartera y el hecho de que el valor de este recaudo hace parte de los recursos del Convenio. Con ocasión de la muerte de algunos deudores los recursos del Convenio fueron impactados de manera negativa en cuantía de \$15.7 millones, debido a que no se hizo de manera oportuna la reclamación a la compañía de seguros ante el siniestro amparado, así como a la ausencia de adecuado seguimiento a los pagos

efectuados por los deudores y en muchos casos en la presentación extemporánea del siniestro (después de 5 años) de haber fallecido el asegurado o beneficiario

Continuando Finagro con el pago de la prima de seguros para estos casos, que se constituye en posible daño fiscal por la suma de \$1.0 millones, calculado sobre la base de los pagos realizados desde el siniestro hasta la notificación.

Hallazgo Administrativo con posible incidencia Fiscal.

3.1.3 Legalidad

3.1.3.1 Contratación

El Ministerio durante la vigencia 2011 suscribió 198 contratos que ascendieron a la suma de \$959.173,5 millones, destinados al funcionamiento y gestión misional de la entidad. Lo analizado correspondió a 42 contratos por valor de \$623.084,4 millones lo cual representa el 58,2% del total de la contratación.

De la revisión efectuada se verificó que en la muestra analizada el MADR cumplió con los requisitos y disposiciones legales exigidas en las etapas pre-contractual, contractual y post-contractual, guardando los objetos contractuales relación con sus Objetivos Misionales, en consonancia con los principios de contratación que le son aplicables, salvo por lo evidenciado en los siguientes hallazgos:

- **Hallazgo No. 39 - Liquidación de contratos (A)(D3)**

El artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 contempla la liquidación de los contratos como una obligación legal y que la liquidación de mutuo acuerdo deberá hacerse dentro del término pactado o poniéndose de acuerdo las partes. Si no estuviese contemplado dicho término dentro del contrato ésta se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga. Si el contratista no compareciere la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C.C.A.

Así las cosas, una vez efectuada la revisión por parte de la CGR, se estableció que los siguientes contratos y/o convenios no han sido liquidados, por lo que el MADR no ha cumplido con el propósito de la liquidación, consistente en hacer el ajuste final de cuentas revisiones y reconocimientos a que haya lugar para

Numero de convenio y/o contrato	Fecha inicio	Fecha terminación
007 de 2011	8 de enero de 2011	30 de diciembre de 2011
008 de 2011	19 de enero de 2011	23 de diciembre de 2011
016 de 2011	20 de enero de 2011	30 de diciembre de 2011
022 de 2011	21 de enero de 2011	30 de diciembre de 2011
023 de 2011	21 de enero de 2011	31 de diciembre de 2011
024 de 2011	24 de enero de 2011	30 de diciembre de 2011
035 de 2011	5 de febrero de 2011	28 de marzo de 2011
046 de 2011	10 de febrero de 2011	30 de diciembre de 2011
047 de 2011	10 de febrero de 2011	30 de diciembre de 2011
049 de 2011	11 de febrero de 2011	30 de diciembre de 2011
067 de 2011	1 de marzo de 2011	30 de diciembre de 2011
068 de 2011	7 de marzo de 2011	22 de agosto de 2011
112 de 2011	8 de septiembre de 2011	19 de diciembre de 2012
116 de 2011	22 de septiembre de 2011	30 de diciembre de 2011
157 de 2011	28 de octubre de 2011	30 de diciembre de 2011
178 de 2011	22 de noviembre de 2011	30 de diciembre de 2011

finiquitar el negocio contractual, mediante el reconocimiento de saldos a favor de alguna de las partes así éstas puedan declararse a paz y salvo por concepto de la celebración, ejecución. Esta omisión, podrían generar controversias que ocasionarían un desgaste de tipo administrativo o la afectación del patrimonio institucional:

Hallazgo Administrativo con posible alcance Disciplinario.

- **Hallazgo No. 40 – Supervisión y/o Interventoría (A)(D4)**

El artículo 14 de la Ley 80 de 1993 establece que a las entidades les compete la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato o convenio, que dicha responsabilidad debe determinarse de manera concreta y que los interventores cumplan con las funciones asignadas a efectos que se logren los cometidos estatales que se pretenden satisfacer en la contratación pública.

Se entiende entonces que el interventor es el servidor de la Administración designado o persona natural o jurídica contratado, encargado de velar por la eficiente y eficaz ejecución del contrato encomendado, sin que pueda entenderse que su función esté limitada a la revisión de resultados, sino también a la función

preventiva, esto es tomar las medidas necesarias para lograr el objetivo, o sea, asegurar entre otras el cumplimiento de las metas contractuales.

Por lo tanto, es deber del Ministerio de Agricultura adelantar el seguimiento, control y vigilancia sobre los bienes, servicios y obras que contrate con particulares y con entidades públicas en desarrollo de los fines estatales, vigilando el cumplimiento de lo establecido en los estudios previos, pliegos de condiciones, clausulado del convenio y/o contrato etc., para dicha función se designan uno o más supervisores, quienes deben obrar de conformidad con lo establecido en El Manual de Interventoría adoptado por el MADR mediante Resolución No. 00165 de 30 de junio de 2009.

En razón de lo anterior y luego de revisadas las carpetas contentivas de los contratos seleccionados, se encontraron las siguientes situaciones que denotan la falta de vigilancia y seguimiento sistemático del cumplimiento cabal de todas y cada una de las obligaciones pactadas, en los siguientes casos:

- Convenio 006 de 2011: La cláusula 4 del convenio 006 de 2011, establece: *..(..) a) el primer desembolso, dentro de los treinta días siguientes al cumplimiento de trámites de legalización y ejecución del Convenio”...*

El interventor designado en la certificación y en el reporte de giro 6757 de 31 de enero de 2011 mediante las cuales se autoriza el primer pago, afirma que los informes técnicos y financieros reposan en la Dirección, cuando este requisito no estaba establecido en el convenio para poder autorizar el primer pago y más aun cuando aún no se había iniciado la ejecución del citado convenio y el ejecutor no tenía a su disposición ningún tipo de recurso.

Igualmente, la misma cláusula 4 del precitado convenio establece que para realizarse los desembolsos se debe contar previamente con la aprobación del informe financiero por parte del interventor designado, condición que no se cumplió con el segundo desembolso realizado dentro de la ejecución del convenio 006 de 2011 de febrero 24 de 2011.

Otro aspecto importante de señalar es que el valor del convenio es la suma de \$45.601.2 millones de los cuales se giraron \$45.327.9 millones, presentándose un menor valor girado de \$273.2 millones, sin que se evidencie en algún documento el motivo por el cual no se pagó el monto total acordado.

- Contrato 112 de 2011

El informe presentado por la contratista para el periodo comprendido entre el 8 de diciembre al 19 de diciembre de 2011 y la interventora certifica cumplimiento de 8 de diciembre a 27 de diciembre, soportándose en el reporte de giro No. 8624 de 6 de febrero de 2012.

- Contrato 106 de 2011 Supervisión

Con relación al 2º pago cuyo reporte de giro corresponde al No. 8182 de 4 de noviembre de 2011, la certificación del interventor está fechada 4 de octubre y el informe del contratista tiene la fecha de 5 de octubre de 2011, es decir que el supervisor sin verificar el cumplimiento por parte del contratista suscribe la certificación autorizando el pago.

Las situaciones enunciadas denotan debilidades en el ejercicio de las labores de interventoría y/o supervisión, lo cual podría afectar la gestión del Ministerio y de los ejecutores de los contratos y/o convenios, ya que con las acciones y omisiones se podrían ocasionar daños o perjuicios al patrimonio Institucional.

Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria.

- Hallazgo No. 41 - Planeación (A)

La planeación de la contratación constituye una de sus más importantes etapas. Las dificultades e inconvenientes que se presentan en el desarrollo de la actividad contractual surgen por el incumplimiento y la importancia que le den a esta etapa las entidades estatales.

Revisada la muestra se encontraron las siguientes situaciones:

- Convenio 084 de 2011

Cuyo Objeto era: Abrir sucursales del Banagrario en lugares o municipios lejanos. El valor del convenio ascendió a la suma de \$1.030.0millones, el cual no se ejecutó ya que después de suscrito, se verificó que el objeto del convenio no es concordante con lo establecido en los estudios previos.

A partir de ese momento y hasta el 5 de diciembre de 2011, fecha en que se liquidó, se realizaron reuniones mensuales de los diferentes comités (interventor, y administrativo), con la participación de los directores de Financiamiento y el

Jurídico, con el fin de definir la forma de liquidar el convenio y el cómo deberían transferirse los recursos directamente al Banco Agrario, recursos que se transfirieron mediante la Resolución No. 382 de 2011, mediante la cual se destinaron dichos recursos para la financiación de la posible destrucción de valor generada por las oficinas y corresponsales no bancarios de la red social, cuya apertura haya sido realizada por solicitud del gobierno nacional y/o apertura de nuevas oficinas o corresponsales no bancarios de la red social que no generen valor en los municipios que así lo ameriten y que sean priorizados por el gobierno nacional.

Del análisis realizado se desprende que se presentaron falencias en la revisión de los estudios previos para la elaboración de la minuta del convenio lo cual generó que éste no se pudiera ejecutar. De otra parte, se presentó inoportunidad en la liquidación del convenio ya que transcurrieron más de seis meses para dar por terminada dicha situación. Además, como resultado de la transferencia de estos recursos al Banco mediante resolución, el Ministerio perdió el control y la facultad de hacer seguimiento a la ejecución e inversión de los mismos, exponiéndolos a un nivel de riesgo muy alto.

- Convenio 066 de 2011

Dentro de los estudios previos presentados para la suscripción del convenio 066 de 2011 con FINAGRO se enfatiza que se dará prelación a la ejecución de los proyectos de riego aprobados dentro del marco del Convenio 052 de 2009, lo cual no se cumplió ya que la prelación para aplicar los recursos recayó sobre la Línea Especial de Crédito (LEC) y el incentivo a la Capitalización Rural (ICR), lo cual demuestra improvisación, ya que no se tenía claridad sobre los instrumentos a los cuales se les debía inyectar mas capital y por dicha razón se observó que se realizaron cambios al Plan Operativo en las diferentes reuniones del Comité Administrativo (Acta No. 3 de 11 de agosto de 2011, Acta No. 4 de 19 de septiembre de 2011), lo cual genera incertidumbre con relación al desarrollo del convenio.

- Convenio 006 Corpoica
- **Hallazgo No. 42 - Estudios Previos (A)(D5)**

El Decreto 2474 de 2008 estableció el contenido mínimo de los estudios previos, de la siguiente manera:

“...1. La descripción de la necesidad que la entidad estatal pretende satisfacer con la contratación.

2. *La descripción del objeto a contratar, con sus especificaciones y la identificación del contrato a celebrar.*

3. *Los fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección.*

4. *El análisis que soporta el valor estimado del contrato indicando las variables utilizadas para calcular el presupuesto de la respectiva contratación, así como su monto y el de posibles costos asociados con el mismo. En el evento en que*

la contratación sea a precios unitarios, la entidad contratante deberá soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquéllos. En el caso del concurso de méritos, no publicará el detalle del análisis que se haya realizado en desarrollo de lo establecido en este numeral. En el caso del contrato de concesión no se publicará ni revelará el modelo financiero utilizado en su estructuración.

5. *La justificación de los factores de selección que permitan identificar la oferta más favorable, de conformidad con el artículo 12 del presente decreto.*

6. *El soporte que permita la tipificación, estimación y asignación de los riesgos previsibles que puedan afectar el equilibrio económico del contrato.*

7. *El análisis que sustenta la exigencia de garantías destinadas a amparar los perjuicios de naturaleza contractual o extracontractual, derivados del incumplimiento del ofrecimiento o del contrato según el caso, así como la pertinencia de la división de aquéllas, de acuerdo con la reglamentación sobre el particular...”.*

De la revisión realizada al convenio 006 de 2011 suscrito entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y CORPOICA se estableció que los estudios previos son muy generales y que el análisis para determinar el valor estimado del convenio no es el resultado de un minucioso estudio de mercado. El cual debía haber sido realizado por CORPOICA con el fin de precisar el valor aproximado de los bienes o servicios que se requieren, contraviniendo lo establecido en el Manual de Contratación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural adoptado mediante Resolución No. 165 de junio 30 de 2009 inciso 7.6. y el Decreto 2474 de 2008.

Hallazgo con posible incidencia Disciplinaria.

- **Hallazgo No. 43- Plan Operativo (A)**

El plan operativo es el documento donde se establecen los pasos a seguir para el cumplimiento de los objetivos, allí también se fijan los plazos y se hace la distribución del presupuesto, es sin lugar a dudas la carta de navegación que orienta la ejecución del acto administrativo.

En este orden de ideas, el convenio 006 de 2011 de 17 de enero de 2011, no contó con dicho documento como se evidencia en la solicitud hecha por la oficina Asesora jurídica mediante memorando 20111120017043 de 8 de marzo de 2011, y el memorando enviado por la interventora a la Oficina Jurídica calendarado 15 de marzo de 2011, lo cual puede ocasionar una gestión antieconómica en perjuicio de la entidad y de los objetivos previstos en materia de investigación para el sector, toda vez que no se tiene una guía en la cual se establezcan los gastos y el cronograma que se debe seguir para alcanzar los objetivos propuestos en el plan de acción.

- **Hallazgo No. 44 - Interventoría Convenio de Funcionamiento Corpoica (A)(D6)**

El convenio 006 de 2011 en la cláusula séptima prevé la contratación de una firma especializada en auditoría administrativa y financiera y que esta elección se haga de conformidad con los lineamientos establecidos por el Comité administrativo del convenio. En el párrafo segundo de la citada cláusula se establecen las funciones que debe desarrollar la firma seleccionada. En este contexto CORPOICA celebró el contrato 06 de 2011 con la firma Amézquita y Compañía S.A., el cual inició el 3 de agosto de 2011 con un plazo de seis meses, por valor de \$89 millones.

La CGR observó que una de las obligaciones del contratista era la de proponer y presentar un plan de auditoría el cual debería aplicar en desarrollo de su actividad, pero éste, fue presentado el 20 de diciembre de 2011, cuando tanto el convenio como el contrato ya estaban a punto de terminar, es decir, que el mencionado plan de Interventoría no cumplió con el objetivo para lo cual se implementó como es direccionar la función encomendada la cual no es otra que hacer el seguimiento, ejercer el control y que se cumpla lo pactado en el contrato.

Al respecto no se observó pronunciamiento alguno por parte del supervisor del convenio, quien debía vigilar la correcta ejecución de los recursos aportados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, lo cual denota incumplimiento de la Resolución del Ministerio para el ejercicio de la función de Interventoría y/o supervisión, con el riesgo que el objeto del contrato no se cumpla de forma adecuada e idónea.

Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria.

3.1.3.2 Procesos Judiciales

Se realizó seguimiento a la asistencia jurídica prestada por la firma LITIGANDO dentro de los procesos judiciales en que el MADR es parte, determinando el cumplimiento de las obligaciones de la firma y la supervisión ejercida por el Ministerio.

En esta verificación se tuvieron en cuenta los 10 procesos con mayor cuantía, radicados en la ciudad de Bogotá, con el resultado que se resumen en el siguiente cuadro:

**Cuadro No.5
Seguimiento a Litigios y Demandas**

No.	DEMANDANTE	DESPACHO	CUANTIA \$ MILLONES	ESTADO ACTUAL
1	ENRIQUE DURANGO VALERO - ENRIQUE DURANGO SANIN, - GLORIA DURANGO DE MUNERA - LUZ ELENA DURANGO DE PAEZ	CONSEJO DE ESTADO SECCION 3 - TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA	594.237.486.2	12/06/12 Al despacho para fallo
2	ALIANZA FIDUCIARIA S.A.	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCION 1 SUBSECCION B	327.996.6	24/04/12 etapa probatoria requerimiento para que el perito presente dictamen.
3	GLORIA MAGDALENA REYES DE ALVIRA	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCION 3 SUBSECCION A	238.453.5	En pruebas
4	MARIA LUCY MONCALEANO VIUDA DE GUZMAN	CONSEJO DE ESTADO SECCION 3 - TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA - JUZGADO 1 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUE	98.963.0	26/01/10 Sustitución apoderado
5	PRIMITIVO PEREZ HERAZO - PEDRO SANTANA GARCIA	JUZGADO 13 ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTION DEL CIRCUITO DE BOGOTA - JUZGADO 05 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTA	\$ 40.000.0	06/06/12 Avoca conocimiento proceso y se hace requerimiento a los demandados

6	PLINIO JOSE MOLINA RAMOS Y HERMANOS, (MIEMBROS DEL CONSORCIO ZANJA HONDA).	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCION 3 SUBSECCION A	36.527.7	27/03/ 12 se decide recurso de reposición y autoriza unas copias
7	REINHARD KLING BAUER Y OTROS	CONSEJO DE ESTADO SECCION 1	27.439.4	13/12/11 Requerimiento al actor
8	BOSQUES DE SANTA ANA LTDA EN LIQUIDACION Y OTROS	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCION 3 SUBSECCION A	25.000.0	15/05/12 Concede recurso de apelación
9	YOLIMA DIAZ CLARO Y OTROS	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCION 3 SUBSECCION B	20.000.0	15/11/11 Auto corre traslado alegatos de conclusión
10	PROTECCION AGRICOLA S.A. - ALMACENAMIENTO Y TRANSPORTE ESPECIALIZADO LTDA ALTE LTDA	CONSEJO DE ESTADO SECCION 3 - TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCION 3	17.628.0	01/02/11Auto reconoce personería

Fuente: Preparado por equipo Auditor – corte al 31-12-2012

De lo que se puede concluir que el Ministerio de Agricultura a través de la firma LITIGANDO ha realizado las actuaciones procesales pertinentes de conformidad con lo establecido en el contrato 045 de 2011.

3.1.4 Seguimiento Sentencia T 025

Se realizó seguimiento a las acciones adelantadas por el MADR durante la vigencia 2011, a través de la constatación de la documentación aportada por la entidad en relación al cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004 y los autos de seguimiento Nos. 178 de 2005, 218 de 2006, 258 de 2008, 261 de 10 de octubre de 2008, 004 de 2009, 005 de 2009, 006 de 2009, 11 de 2009, 314 de 2009, 385 de 2010, 219 de 2011 y 14 de 2012, entre otros.

El artículo 19 de la Ley 387 de 1997 estableció que al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural le corresponde diseñar y ejecutar planes y programas tendientes a cooperar con el logro de la estabilización socio-económica de la población desplazada que permanezca en territorio rural. Razón por la cual se priorizaron los siguientes instrumentos: Programa de Subsidio Integral para la Compra de Tierras

y Créditos Productivos, el subsidio de Vivienda de Interés Social Rural, programas que son ejecutados a través de las entidades adscritas y vinculadas de conformidad con lo establecido en el Decreto 2478 de 1999 y se asignan mediante convocatorias públicas.

Mediante el Auto 008 de 2009 la Corte evaluó las políticas públicas de tierras, vivienda y generación de ingresos lo cual origino el CONPES 3616 de septiembre de 2009, que tenía dos finalidades: atender a la población desplazada y la superación de la línea de pobreza.

Así las cosas en diciembre de 2010 se suscribió el Convenio 108 de 2010 con la Organización Internacional para las migraciones OIM, cuyo objeto era: *“diseñar e implementar de manera conjunta y con cooperación reciproca programas de apoyo educativo, de asistencia técnica a la población desplazada en proceso de retorno o reubicación, aportando experiencias, conocimientos métodos y tecnologías que permitan brindar a dicha población la transmisión de conocimientos practicas y metodologías para el desarrollo de apoyos educativos de proyectos productivos de acuerdo a la vocación rural y/o planes de desarrollo local y atendiendo los conocimientos de los beneficiarios y las demás del mercado; por un valor de seis mil millones de pesos y el cual tendrá una vigencia hasta el 31 de diciembre de 2010 prorrogado hasta el 30 de abril de 2011”*.

Igualmente, el MADR y Acción Social suscribieron el Convenio No. 120 A, del 21 de julio de 2011, cuyo objeto consistía establecer coordinación y cooperación para el adecuado desarrollo e implementación del proyecto *“protección de tierras y patrimonio de la población desplazada”* y la incorporación de sus capacidades y actividades en el desarrollo de las políticas de tierras y desarrollo rural del Ministerio, con esto el ministerio se apoyo en el desarrollo normativo de la ley 1448 de 2011.

En este estado de cosas, el gobierno nacional profirió la Ley 1448 de 2011 en la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno a partir del año 1991, a las víctimas que tuvieran la calidad de propietarias, poseedores y ocupantes.

Frente a las responsabilidades del Ministerio se tienen los siguientes avances:

- Avances en el Diseño e Implementación de la Política de Tierras para la Población Desplazada

Con relación a los Procesos de registro de tierras presuntamente despojadas y abandonadas forzosamente y a Procesos judicial de Restitución de Tierras - Registro artículo 76 del 1448 de 2011, se realizaron las siguientes actividades

- Socialización y retroalimentación interna y externa de la propuesta de decreto reglamentario
- Proceso de retroalimentación y presentación de la propuesta final del decreto reglamentario
- Texto Final del decreto
- Expedición decreto reglamentario 4800 de 2011

El Fondo Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras, consistente en un grupo interdisciplinario que reúne los procesos de reglamentación del Fondo, compensaciones y alivio de pasivos atendiendo a la interrelación y coherencia de estas materias, integrado por representantes del MADR del PPTP, equipo consultor Banco Agrario y FINAGRO, ha cumplido con las siguientes tareas: Pliegos de condiciones (etapa previa de contratación de la entidad administradora, Proceso licitatorio y Suscripción contrato de administración de inmuebles y activos del Fondo

Dentro del Programa de Subsidios a favor de los predios restituidos y/o formalizados se realizó un estudio de herramientas utilizadas por otras entidades públicas y privadas con el mismo propósito y se hizo la definición del presupuesto para 2012 propuesta final del programa

Compensaciones: avalúos, lonjas y bienes equivalentes:

- Contratación del consultor para reglamentar las compensaciones en dinero y por bien equivalente
- Discusión de la propuesta de decreto reglamentario
- Establecimiento de los parámetros para operativizar el pago de compensaciones.

Intervenciones regionales de restitución de tierras: Se puso en funcionamiento tres Oficinas de la Unidad de Restitución de tierras en Cartagena, Sincelejo y Medellín.

- Desarrollo Institucional

Fondo Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras: A la fecha se cuenta con estudios técnicos, estructura técnica planta de personal establecida mediante decretos y manual de funciones, plan estratégico; se han realizado tres (3) módulos de capacitación a los funcionarios de la entidad y se han implementado doce oficinas regionales de la UAEGRTD

Jueces y Magistrados especializados en restitución: En el año 2011 se estaban adecuando los espacios físicos, se programaron las capacitaciones a los primeros jueces designados.

Superintendencia Delegada para la Restitución Formalización y Protección: Se formuló el plan estratégico.

Sistemas de información: Se diseñaron los módulos que conformaran el registro de tierras y se puso en marcha la versión 1, igualmente, se publicaron los términos de referencia para la contratación en desarrollo y puesta en marcha del registro de tierras despojadas versión 2.

Enfoque Diferencial de Género: En lo relacionado con el desarrollo de una metodología de capacitación no formal llamada tierras y genero se multiplicó el taller a nivel regional en Antioquia, Tolima Magdalena Medio, Norte de Santander, Nariño y Putumayo; se reglamentó la atención preferencial para mujeres; se dotó de infraestructura un espacio físico para niños y niñas en las oficinas de atención al público; se hizo la reglamentación de la inclusión de atención preferencial para niñas y niños adolescentes.

3.1.5 Gestión Ambiental

Con relación a este componente se analizó el seguimiento efectuado por el MADR a los aspectos que en este sentido debían cumplirse en la ejecución de los convenios suscritos, caso convenio marco para administración de recursos DRE en lo pertinente a ICR y LEC. Igualmente se evaluó la gestión de la entidad en lo referente al Plan de Gestión Ambiental Institucional, así como el cumplimiento a las acciones correctivas descritas en el Plan de Mejoramiento. Del análisis se derivaron los siguientes hallazgos:

- **Hallazgo No. 45 - Programa Sol (A)**

En el indicador del Programa SOL, no se evidencia el seguimiento de la efectividad de las campañas ya que lo hacen a través de inspección visual. aunque presentan soportes fotográficos deben definirse claramente el tipo de instrumentos de seguimiento y evaluación, en el caso de las fotografías debe existir el contraste entre las condiciones antes del mejoramiento y la fotografía posterior a la acción de mejora, no hay un registro o evidencia de la evaluación de la efectividad de la campaña específico, incumpliendo con el objetivo N° 4 del artículo tercero de la Resolución 000327 de 2008 que dice *“Diseñar e implementar instrumentos de seguimiento y evaluación del plan de gestión ambiental de la*

organización, para verificar su cumplimiento y propender por acciones de mejora”, lo cual no permite evaluar el impacto de las campañas.

- **Hallazgo No. 46 - Programa Orfeo (A)**

En el Programa ORFEO (el uso más eficiente del papel en el Sistema de Gestión Documental) no se evidencia el cumplimiento del indicador en cuanto a la asistencia por parte de los funcionarios a las 15 capacitaciones que se realizaron en el 2011; cabe anotar que aproximadamente un 50% de las personas que aparecen como llamadas a la capacitación, no asistieron. Presenta acciones de mejora para el segundo semestre con un nuevo enfoque de capacitación personalizada con un cronograma de 4 grandes sensibilizaciones que aunque siguen presentando falencias de asistencia si mejoran lo estipulado en el objetivo 3 de la Resolución 00327 de 2008 de los objetivos de la política ambiental; sin embargo, incumple presuntamente lo estipulado en el objetivo 4 de un mecanismo de evaluación que permita medir la efectividad de las campañas que dice “Diseñar e implementar instrumentos de seguimiento y evaluación del Plan de Gestión Ambiental de la organización, para verificar su cumplimiento y propender por acciones de mejora”. La asistencia de un mayor porcentaje conduce a una mayor efectividad de las campañas para el uso de esos recursos. En las actas de Comité Ambiental no aparece evaluación a la efectividad de las campañas, solo aparece que se realizó el 100% de los indicadores.

3.1.6 Evaluación Estados Contables

El análisis a los Estados Financieros se enfoco a las cuentas representativas como Inversiones, Deudores, Propiedad Planta y Equipo, Bienes Entregados a Terceros, Cuentas por Pagar, Pasivos Contingentes y Cálculo Actuarial, el cual comprendió la aplicación de pruebas sustantivas y de cumplimiento.

El Sistema de Control Interno Contable se evaluó verificando el cumplimiento de normas, principios y procedimientos establecidos en el Régimen de Contabilidad Pública.

Como resultado de la evaluación del Sistema de Control Interno Contable del Ministerio se obtuvo una calificación de INEFICIENTE, debido al incumplimiento de normas, procedimientos y principios contables relativos a la falta de conciliaciones en algunos rubros, el no registro y revelación de la totalidad de las operaciones realizadas con los recursos asignados dentro del presupuesto, cambios constantes en la parametrización del SIIF que impiden la verificación y seguimiento de las operaciones registradas e inconsistencias en la presentación

de algunos documentos que soportan las operaciones. Lo anterior es evidente en los siguientes hallazgos:

- **Hallazgo No. 47- Inversión Patrimonial FINAGRO**

El saldo de la inversión patrimonial a 31 de diciembre de 2011 en FINAGRO, presenta una subestimación de \$250 millones, debido a que en el cálculo realizado en el mes de junio de 2011 se tomó como saldo inicial de la inversión (marzo 2011) la suma de \$587.595 millones y no el valor real de \$587.845 millones, subestimando en igual cuantía la cuenta Superávit por el método de Participación Patrimonial y en consecuencia por el efecto de este valor en el cálculo posterior de la actualización de la inversión, se subestimaron los gastos del periodo y la provisión de inversiones en \$250 millones, situación que incumple la característica cualitativa de la información contable referente a la verificabilidad contenida en el Plan General de Contabilidad Pública – Información Contable Pública.

- **Hallazgo No. 48 - Inversión Patrimonial CORABASTOS (A)**

El saldo de la inversión patrimonial en CORABASTOS a la fecha de cierre, presenta una sobrestimación de \$488.8 millones, producto del mayor valor registrado en enero de 2011 como ajuste a la actualización realizada en el año 2010, sobrestimando en igual cuantía la cuenta Superávit por el Método de Participación Patrimonial y subestimando las cuentas Valorizaciones y Superávit por valorización en \$507.4 millones, situación que se no se ajusta a la característica cualitativa de la información contable referente a la verificabilidad contenida en el Plan General de Contabilidad Pública – Información Contable Pública.

- **Hallazgo No. 49 - Deudores Anticipos Entregados en Administración (A)**

La cuenta Anticipos Entregados en Administración se encuentra sobrestimada en \$31.7 millones, debido a que en SIIF no se ha registrado la consignación realizada en febrero 6 de 2011, como reintegro del Convenio 041/2010 de IICA y reportada al grupo de contabilidad en agosto del mismo año, subestimando la cuenta Bancos en la misma cuantía, incumpliendo los Principios de Contabilidad de Registro y Revelación establecidos en el Plan General de Contabilidad Pública – Información Contable – Principios. El MADR ha solicitado en reiteradas ocasiones al Ministerio de Hacienda el registro de dicha operación, sin que a la fecha se haya efectuado el registro de dicha operación.

- **Hallazgo No. 50 - Gastos ejecutados convenios FINAGRO (A)**

El saldo de la cuenta Recursos Entregados en Administración se encuentra sobrestimada en \$23.698 millones, correspondientes a la ejecución del cuarto trimestre de 2011 de los convenios 106/99, 113/01, 102/04, 04/09, 11/09, 052/09, 025/10, 069/2011, 073/2011 y 076/2011, por cuanto los informes de interventoría no fueron reportados oportunamente al área contable, incumpliendo los principios de contabilidad de registro, causación y revelación establecidos en el Plan General de Contabilidad Pública, Capítulo II, que establecen que se deben registrar, causar y revelar los hechos financieros de manera cronológica y conceptual relativa al reconocimiento en el momento en que surgen los derechos u obligaciones, situación que subestima en igual cuantía los gastos de Inversión.

- **Hallazgo No. 51 - Recursos por ejecutar Convenios interadministrativos (A)**

La cuenta Recursos Entregados en Administración se encuentra subestimada en \$54.096.6 millones, correspondientes a la diferencia presentada entre lo reflejado en los informes de interventoría como saldo pendiente por ejecutar y lo reflejado en las Notas a los Estados Financieros del Ministerio de los convenios Nos. 05/06, 057/07, 067/07, 044/2011, 058/2011, 066/2011, 067/2011, 092/2011, 102/2011 y 103/2011, lo cual denota falta de seguimiento y control por cuanto no se realizan conciliaciones periódicas que permitan reflejar las operaciones reales, incumpliendo los principios de contabilidad de registro, causación y revelación establecidos en el Plan General de Contabilidad Pública, Capítulo II, sobrestimando los gastos Inversión en dicho valor.

- **Observación No. 52 - Ejecución convenios PRAN (A)**

De acuerdo con la información suministrada por FINAGRO, los Estados Financieros del MADR a 31 de diciembre de 2011, no reflejan las operaciones en desarrollo de los convenios No. 106 de 1999 Plan Nacional de Reactivación Agropecuaria, No. 113 de 2001 Programa de Reactivación Cafetera y No. 102 Programa Alivio a la Deuda Cafetera, suscritos con el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario - FINAGRO, por concepto de cartera comprada \$158.118 millones, cartera recuperada \$137.359 millones, rendimientos financieros generados por \$ 33.367 millones, y Subsidios Otorgados por \$109.064 millones, situación que subestima la cuenta 147073 Préstamos concedidos por instituciones no financieras por un valor neto de \$85.043 millones, subestimando en igual cuantía el Patrimonio del MADR.

- **Hallazgo No. 53 - Conciliación Bienes Entregados en Administración entre saldos de Almacén y Contabilidad (A)**

A diciembre 31 de 2011 se presentan partidas conciliatorias por valor de \$316.1 millones, de las cuales \$320.8 millones corresponden a un mayor valor registrado en contabilidad de los convenios 052/2004 CIAT, 054/2008 CIAT, 08/06 IICA, 30/2005 ACODIARPE y 041/2010 IICA, sin los documentos soportes sobre bienes adquiridos en vigencias anteriores y al mayor valor de \$4.9 millones registrados por Almacén, correspondientes a los ajustes integrales por inflación calculados en el primer mes del año 2000, los cuales según La ley 488/98, artículo 154 fueron derogados los ajustes por inflación, situación que denota debilidad en el control interno contable.

- **Hallazgo No. 54 - Amortización Bienes entregados a Terceros (A)**

El valor registrado en la cuenta Amortización Acumulada de Bienes entregados a terceros por \$2.408 millones correspondiente a los bienes que fueron trasladados de la cuenta 1635 Bienes Muebles en Bodega a la cuenta 1920 Bienes entregados en Administración correspondientes a convenios suscritos desde el año 2004, genera incertidumbre por cuanto solo se calculó y registró la amortización de los mismos desde marzo de 2011, y no desde la fecha de adquisición de los bienes, incumpliendo los principios de contabilidad de registro y revelación de los hechos económicos.

- **Hallazgo No. 55 - Valorización Propiedades Planta y Equipo (A)**

El Ministerio no reconoce ni revela los hechos relacionados con la actualización de Propiedad Planta y Equipo, por cuanto no se realizó la valorización de los bienes durante la vigencia 2011, incumpliendo lo establecido en el Manual de Procedimientos Régimen de Contabilidad Pública – Capítulo III, si se tiene en cuenta que la última valorización de bienes se realizó en el año 2008, situación que genera incertidumbre en el saldo de la cuenta Valorizaciones por \$116.848 millones (Terrenos \$62.072 millones y edificaciones \$54.776 millones), y en el Superávit por valorización en la misma cuantía.

- **Hallazgo No. 56 - Cálculo Actuarial (A)**

El cálculo actuarial reflejado en el pasivo a diciembre 31 de 2011 por \$1.439.964 millones, presenta incertidumbre por cuanto éste no ha sido actualizado, situación que genera incumplimiento de lo establecido en el Manual de Procedimientos, Capítulo 8 Numeral 33 del Régimen de Contabilidad Pública, así como de los

principios y normas contables del Plan General de Contabilidad Pública, afectando el patrimonio del MADR.

- **Hallazgo No. 57 - Capital Fiscal - Ingresos y Gastos ejercicios anteriores (A)**

La cuenta Capital Fiscal a diciembre 31 de 2011 fue debitada en \$27.110.4 millones, correspondientes a la reversión del ingreso registrado en el año 2010 de los dividendos de FINAGRO y Bolsa Mercantil de Colombia y acreditada en \$21.733.1 millones de las inversiones realizadas en los años 2008 y 2009 en Almidones de Sucre S.A. con recursos del Fondo de Inversiones de Capital de Riesgo del Programa Agro Ingreso Seguro - AIS, administrado por FINAGRO. Así mismo, se registraron como ingresos de la vigencia \$170.9 millones y como gastos del año 2011 \$54.015.3 millones, correspondientes a los ajustes realizados de la vigencia 2010 sobre inversiones patrimoniales, registros contables que contravienen las dinámicas de las cuentas Capital Fiscal, Ingresos y gastos ejercicios anteriores, contempladas en el Manual de Procedimientos – Catalogo de Cuentas del Régimen de Contabilidad Pública, situación que además incumple con el principio de devengo o causación.

- **Hallazgo No. 58 - Fondos administrados por FINAGRO (A)**

Los Estados Financieros del Ministerio no reflejan los aportes girados por el MADR a los siguientes fondos administrados por FINAGRO, los cuales a diciembre 31 de 2011 se encuentran representados en activos por valor de \$234.297.3 millones, incumpliendo los principios de causación o devengo, revelación, medición y registro, así como las características cualitativas que garantizan la confiabilidad de la información relativas a la razonabilidad, objetividad y verificabilidad de la misma, contempladas en el Plan General de Contabilidad Pública, situación que subestima la cuenta Recursos Entregados en Administración y en el mismo sentido el Patrimonio del Ministerio.

Cuadro No.6
Fondos No registrados en los Estados Contables del MADR

Nombre Fondo	Disponible	Inversiones	Cuentas por Cobrar	Otros Activos	Total Activos Diciembre 31/2011 (Millones de \$)
Fondo de Garantías Especial de Exportaciones	36.080.8	122.685.5	311.2	0	\$159.077.6
Fondo de Inversiones Capital de Riesgo (valor total activos – Inversiones en Almidones de Sucre S.A)	3.403.1	30.908.4		10.370.1	\$44.681.6
Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios – FNRA	4.406.1	26.123.7	8.3		\$30.538.1
Total					\$234.297.3

Información suministrada por Finagro – Estados Financieros Fondos.

3.1.7 Evaluación Sistema de Control Interno o Mecanismos de Control

De acuerdo con la metodología de evaluación del Sistema de Control Interno, establecida en la Guía de Auditoría, obtuvo una calificación de 2.04, la cual lo clasifica con Ineficiente, debido a que los controles específicos de las áreas y procesos examinados no mitigan los riesgos para los cuales fueron establecidos, haciéndose evidente en los hallazgos determinados en los procesos misionales y de apoyo evaluados contenidos en este Informe.

3.1.8 Componente de Tecnología

Las actividades desarrolladas bajo el proyecto Sistematización Red de Información Agropecuaria a Nivel Nacional-RIA, están permitiendo la optimización de la Plataforma base de servicios (Hardware), la cual de acuerdo al último cronograma, en junio de 2012 debe estar en un 99,5% de la meta propuesta.

Lo anterior coloca al Ministerio de Agricultura, cabeza del sector, en un nivel de tecnología alto y actualizado, permitiendo así continuar con la siguiente fase del

proyecto, la cual consiste en lograr la integración de los sistemas de información de la Entidad y del sector agropecuario, hasta implementar un sistema de inteligencia de negocio que le permita un mejor desarrollo de su misión y visión Institucional.

Como resultado el Ministerio empieza a salir del atraso y desorden tecnológico en el cual se encontraba.

3.1.9 Contenido de la Cuenta Fiscal

Revisada la información consignada por el Ministerio en el SIRECI, se estableció que la misma se ajusta a los requerimientos de la Resolución de Rendición de Cuentas, salvo en los siguientes casos:

- **Hallazgo No. 59 - Información Contractual SIRECI (A)**

Los numerales 1 y 2 del artículo 268 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con la Ley 42 de 1993, confieren atribuciones a los organismos de control fiscal para prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas del manejo de fondos o bienes, revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado

Así las cosas, una vez revisada la base de datos de contratos y convenios suscritos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, allegados para sacar la muestra e igualmente revisado el SIRECI, no se encontró el Convenio 120 A, suscrito con Acción Social, el cual tenía por objeto la coordinación y cooperación para el adecuado desarrollo e implementación del proyecto “Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada en Colombia”, y la incorporación de sus capacidades y actividades en el desarrollo de las políticas de tierras.

Lo cual denota falencias en la calidad de la información presentada a este ente de control lo cual genera incertidumbre en los datos suministrados por el MADR para ejercer la auditoría.

- **Hallazgo No. 60 - Recursos Proyectos Ambientales (A)**

En el formato F.8.1 “Compromisos presupuestales de Rendición de Cuentas SIRECI”, no se incluyó el aporte de los estudios de impacto ambiental y planes de manejo ambiental del programa alianzas productivas, del cual desembolsó \$166.3

millones de la misma manera, asignó \$10.950.5 millones para 138 proyectos del programa de reforestación a través del CIF, incumpliendo lo establecido en la Resolución 6289 del 2011 de la CGR Información que se había podido consignar en el formato F.8.1 de compromisos presupuestales o en la columna 8 de inversión operativa (o de apoyo) administración; además, se cuenta con una columna de observaciones donde se pueden describir las aclaraciones pertinentes, situación que denota debilidad en el Sistema de Control Interno en cuanto a la revelación confiable de la Información. En el hallazgo se explica claramente la forma de cómo se puede incluir dicha información.

3.1.10 Seguimiento a Plan de Mejoramiento

Con el antecedente de que para la vigencia 2011 la CGR no genera pronunciamiento sobre la formulación del Plan de mejoramiento de la entidad, sino que efectúa la evaluación al avance del mismo y la efectividad de sus acciones.

En ese sentido, fueron evaluados con corte a 31 de diciembre de 2011, 46 hallazgos cuyas acciones debieron haberse cumplido a la misma fecha, para los cuales se formulan 48 acciones de mejoramiento, estableciendo que se da cumplimiento en los términos; sin embargo, resultan inefectivas a la evaluación 37, tanto por deficiencias que permanecen, hallazgos similares detectados en nuevas visitas, acciones que se limitan a procedimientos operativos que no disminuyen el riesgo o situaciones detectadas en la muestra de la vigencia 2011.

Por lo anterior, es evidente que el MADR presenta fallas en la formulación de acciones de mejoramiento, pues en 19 de los hallazgos éstas no contribuyeron a la eliminación de la causa, en cuyo caso se deben retomar en el plan de mejoramiento los hallazgos Nos. 2, 5, 7, 27, 33 y 36. Los 13 restantes, se constituyen en nuevos hallazgos, a partir de las deficiencias establecidas en desarrollo del proceso auditor a la vigencia 2011.

3.2 SEGUIMIENTO FUNCIONES DE ADVERTENCIA

Dentro del proceso auditor adelantado al MADR sobre la vigencia 2011, se efectuó seguimiento a dos (2) Funciones de Advertencia:

- a) La primera tiene relación con la posible disminución que se generaría en la venta de las acciones de ALMAGRARIO, si el MADR decidiera dar por terminado el contrato de arriendo existente entre las mencionadas partes. Según el seguimiento efectuado por la Comisión de auditoría reiterativo

sobre las posibles consecuencias de una relación contractual que puede ser terminada en cualquier momento, sin que sea vinculante, se evidencia que el MADR en busca de acatar el Control de Advertencia, a través de su delegado en la Junta Directiva de ALMAGRARIO aprobó la contratación de una banca de Inversión con el objeto de llevar a cabo un estudio de estrategias de venta en el cual se incluyeran los bienes del MADR arrendados al Almacén, sobre lo cual en el momento de la presente auditoría, se encuentra aún a la espera para tomar decisiones pertinentes.

- b) Sobre la segunda función cuyo objeto era advertir sobre el incumplimiento en la rehabilitación y optimización del Distrito de Riego- La Vega- Alpujarra-Tolima, Contrato 001 de 2009, se evidencia que el MADR solicitó la información pertinente al Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura –IICA- sobre el estado actual del Acuerdo de financiamiento No 1302/2008 derivado del Convenio 055/2008, para la asignación de recursos a la asociación ASOGRAMAL, adelantó las gestiones tendientes a orientar la liquidación unilateral del mismo, así como los requerimientos al IICA sobre los cuales reportan que en la actualidad se encuentra en espera del pronunciamiento por parte de la aseguradora, Suramericana de Seguros, sobre la declaratoria de siniestro del acuerdo de financiamiento, pronunciamiento que una vez se tenga se procederá a informar a la Contraloría así como las gestiones correspondientes.

3.3 ATENCION DENUNCIAS CIUDADANAS

Durante la ejecución del proceso auditor se recibieron tres (3) denuncias, las cuales fueron tramitadas de acuerdo a los procedimientos establecidos por la CGR, con el siguiente resultado:

3.3.1 Código Único Nacional 2011ER83454

La denuncia da cuenta de posibles irregularidades, con ocasión de un nuevo convenio suscrito entre el IICA y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para que mediante proceso licitatorio fueran suministrados elementos, como tablas de corte acrílica, cuchillos, batas, gorros y tapabocas correspondiendo a las licitaciones Nos. 028/2011, 029/2011 y 030/2011. En dicha convocatoria sólo se presentó la empresa Líneas Especiales Ltda., a la cual le fue adjudicada la licitación.

El denunciante informa que presuntamente se manipuló la información por parte de una profesional que se desempeñaba como técnica en IICA, pues no se fijó un plazo prudencial para presentarse a la misma.

Con el fin de evaluar los hechos cuestionados, se solicitaron al MADR los convenios suscritos en los últimos años con el IICA, encontrándose que en ninguno reposa alguna reseña sobre las Licitaciones 028, 029 y 030 de 2011, a que hace referencia el denunciante, por lo que le fue solicitada la ampliación de la denuncia a través de dos correos electrónicos, remitidos el 16 de abril de 2011, sobre los cuales no se obtuvo respuesta alguna, por lo que se solicitó por parte de la funcionaria encargada el archivo de la denuncia en el mes de mayo 2012.

3.3.2 Código 2011ER96502 Denuncia No. 96502

La denuncia da cuenta de posibles irregularidades en el censo y caracterización de la población desplazada de las comunidades de las cuencas del río Curvaradó y Jiguamiandó, ordenado por la Corte Constitucional mediante Auto de seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004. Afirmar el denunciante que se ven maniobras fraudulentas por parte de los funcionarios del Ministerio del Interior, obligando a la población desplazada a trasladarse a los lugares donde las comunidades en resistencia que habitan las zonas humanitarias y de biodiversidad acompañadas por la ONG comisión Intereclesial de Justicia y Paz, presionando para que las reuniones se hagan donde ellos determinen.

Una vez revisada la documentación allegada al equipo auditor, se estableció que el Comité del cual hacen parte integrantes de los Concejos Comunitarios, no ha obligado a familias desplazadas a regresar a las comunidades para censarlos y de esta manera ponerlos en situación de riesgo, sino que se han conformado unos anillos censales, ubicados en las cabeceras municipales donde en la actualidad se encuentran domiciliados los desplazados de las comunidades, cubriendo los gastos de la movilización y manutención del personal que participa por parte de las entidades, de las comunidades y de los posibles censados, con presupuesto del Ministerio del Interior. Por tal razón, no se ha encontrado irregularidad alguna, razón por la cual se recomendó el archivo de la denuncia.

3.3.3 Denuncia 2012ER13089 – ER33280

Denuncia radicada en las oficinas de la Contraloría en Neiva el 10 de febrero de 2012 y en Bogotá D.C. el día 11 de abril del mismo año bajo el No. 2012ER33280, siendo recibida en la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario el 12 de abril de 2012, con el número 35497-82111.

La denuncia da cuenta de posibles irregularidades ocurridas con ocasión del incumplimiento a dos Sentencias proferidas por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala Laboral, en las que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural fue condenado al pago de prestaciones sociales legales y extralegales, y al pago de los salarios dejados de percibir, sin solución de continuidad, desde el momento del despido de los demandantes, hasta su reintegro a los cargos que tenían al momento del despido en el extinto INCORA.

En la denuncia se expone que el Ministerio no se allanó a cumplir con las Sentencias proferidas a favor de los demandantes Alberto Rozo y Oscar Hernández, y con ello no adelantó la gestión pertinente dirigida a realizar el pago inmediato de lo ordenado.

De acuerdo con la documentación analizada por la CGR, el Ministerio adujo imposibilidad jurídica y material para cumplir con el reintegro de los ex funcionarios del INCORA en su nómina, e instauró demandas contra cada uno de los trabajadores que tenían demandas en este sentido, las cuales fueron admitidas por el Juzgado 12º Laboral del Circuito, y están encaminadas a obtener la declaración judicial de imposibilidad material y jurídica del reintegro al servicio oficial y la autorización del pago de indemnización por supresión del cargo como contraprestación al no reintegro.

Por lo anterior, se considera que no existe mérito alguno para iniciar una investigación de responsabilidad fiscal, y se pide el archivo de la denuncias presentes diligencias, pues el Ministerio acreditó la razón jurídica y fáctica que le impide dar cumplimiento a las sentencias proferidas.

3.4 SEGUIMIENTO A LAS GLOSAS DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS

A.- De Orden Presupuestal

- *Rezago Presupuestal (reservas presupuestales más cuentas por pagar) constituido a 31 de diciembre de 2010.*

- *Rezago presupuestal (Fuente Glosas de la Cámara de Representantes)*

Reservas presupuestales constituidas a 31-12- 10	121.289.558
Cuentas por pagar constituidas a 31-12- 10	57.100.635
TOTAL REZAGO PRESUPUESTAL CONSTITUIDO A 31-12-10	178.390.193

Cifras en miles de pesos

Seguimiento CGR: Verificada la ejecución del rezago presupuestal se encuentra que las cuentas por pagar constituidas se cancelaron en su totalidad mientras las reservas constituidas al año 2010, con corte a 31 de diciembre de 2011 no fueron ejecutadas en su totalidad permitiendo el fenecimiento de recursos de \$2.100 millones en inversión y \$394,4 millones en funcionamiento.

B.- De Orden Contable

- A 31-12-10 presentan Déficit del Ejercicio por valor de \$(56.055.164) miles.

Seguimiento CGR: A 31 de diciembre de 2010 los ingresos fueron de \$1.066.153.753,00 miles, y los gastos de \$1.122.208.917,00 miles, presentado un déficit de \$(56.055.164) miles, situación que se mantuvo durante la vigencia 2011 con un déficit al final del ejercicio de \$(29.215.305) miles, producto de los ingresos del periodo por \$1.022.385.238,00 miles, menos los gastos de la vigencia por \$1.051.600.543,00 miles.

- A 31-12-10 presentan Patrimonio negativo por valor de \$(284.300.358) miles.

Seguimiento CGR: A diciembre 31 de 2010 el patrimonio negativo es de \$(284.300.358) miles, situación que de igual forma se presentó en el periodo 2011, presentando un patrimonio negativo de \$(218.063.487) miles, de los cuales (\$484.469.698) miles corresponden a Capital Fiscal; \$(29.215.305) miles por resultado de la vigencia de 2011; \$147.353.199 miles de Superávit por Valorización y \$157.649.410 miles por Superávit por el Método de Participación Patrimonial; \$199.184 miles de Patrimonio Público Incorporado, y (\$9.580.277) por Provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones.

- A 31-12-10 presentan Variaciones Patrimoniales negativas por valor de (\$91.471.841) miles.

Seguimiento CGR: Durante el periodo 2010, se presentó una variación patrimonial negativa de (\$91.471.841) miles. Igualmente, durante el período de 2011 la variación patrimonial negativa es de (\$ 66.236.871) miles

- A 31-12-10 presentan Capital Fiscal negativo por valor de \$(414.484.491) miles.

Seguimiento CGR: A diciembre 31 de 2011 continúa presentándose Capital Fiscal negativo por (\$484.469.698), debido a los pasivos recibidos de las entidades liquidadas y a la reclasificación de la pérdida del ejercicio del año 2010.

- Debido a la diferencia de tiempo en la que se realizan los cierres contables definitivos en las empresas de economía mixta con respecto al que adelanta el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, resulta imposible reconocer y ajustar en forma oportuna las inversiones patrimoniales, razón por la cual se ha adoptado como política contable realizar los ajustes por actualización de inversiones, en algunas con base en información a 30 de noviembre de 2010 y otras con base en información preliminar al corte de diciembre debidamente certificada por los representantes legales y revisores fiscales.

Seguimiento CGR: Las Inversiones Controladas quedaron actualizadas a diciembre 31 de 2011 de acuerdo a información enviada por las entidades con dicho corte y en aplicación del procedimiento establecido en el Plan General de Contabilidad Pública.

- **INVERSIONES PATRIMONIALES EN ENTIDADES EN LIQUIDACION**
\$5.673.105 miles.

ENTIDAD	% PARTIC	VALOR INVERSION	PROVISIONES
Central de Abastos del Sur. En liquidación	64.22%	1.500.000	(1.500.000)
Fondo Ganadero del Occidente Colombiano Quindío S.A., en liquidación	40.84%	598.130	(598.130)
Mercados de Armenia S.A., - MERCAR	82.89%	888.918	(888.918)
Tramel S.A., Trapiche Mielero Panelero de Abrego S.A., en Liquidación.	17.04%	47.005	(47.005)
Agroindustrial Coconuco En liquidación	45.00%	10.034	(10.034)
Comercializadora Caribbean Sesame S.A., en liquidación.	48.00%	592.028	(592.028)
Agroganadera del Valle del Cauca S.A., En liquidación.	2.10%	176.845	(176.845)
Fondo Ganadero Montenegro S.A., - Antioquia en liquidación.	8.15%	112.117	(112.117)
Fondo Ganadero de Putumayo – en liquidación	37.06%	86.584	(86.584)
Fondo Ganadero Arauca S.A., en liquidación	2.71%	32.708	(32.708)
Fondo Ganadero de Sucre S.A., en liquidación.	22.72%	1.628.736	(1.628.736)
TOTAL INVERSIONES EN ENTIDADES EN LIQUIDACION		5.673.105	(5.673.105)

Seguimiento CGR: A diciembre 31 de 2011 las Inversiones en Entidades en Liquidación ascienden a \$8.108.3331 miles, que frente al año 2010 se incluyó al

Fondo Ganadero del Cauca, Compañía Occidental de Chocolates S.A., y Fondo Ganadero de Cundinamarca S.A.

¿la entidad cuenta con el cálculo actuarial para pensiones y cesantías debidamente actualizado y contabilizado? La entidad responde que SI., pero en notas a los estados financieros encontramos lo siguiente:

“Pasivos Estimados. *El valor del cálculo actuarial para los ex funcionarios del INCORA e INAT está registrado con base en la información actualizada a 31 de diciembre de 2007 y el valor del cálculo para los ex funcionarios del IDEMA está registrado con base en el cálculo actuarial del pasivo pensional a 31 de diciembre de 2008.*

El cálculo actuarial del IDEMA fue remitido al Ministerio de Hacienda y Crédito Público Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social mediante oficio 20083150193431 del 28 de noviembre de 2008 para la aprobación.

Las actualizaciones de los cálculos actuariales del INCORA e INAT fueron remitidos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social mediante oficio 20083150193881 del 1 de diciembre 2008 para la aprobación.

Debido a que la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social no se pronunció en el primer semestre de 2010, el Ministerio de Agricultura mediante oficio No. 20093150172031 del 16 de septiembre de 2009 solicitó a la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social, entre otras, la posibilidad de que se pudiera actualizar los valores de estas provisiones con el IPC al cierre de la vigencia de 2009.

Acogiéndonos al principio de prudencia y dado que al cierre de la vigencia de 2009 no hubo pronunciamiento sobre la aprobación del cálculo actuarial del IDEMA, a las actualizaciones de los cálculos del INCORA e INAT y a la posibilidad de actualizar con el IPC, el Ministerio consideró prudente no registrar actualizaciones, debido a que este valor es un estimado y el procedimiento establecido por la Contaduría General de la Nación establece la contratación de una persona natural o jurídica idónea, procedimiento acatado por este Ministerio.

*Debido a que la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social no se pronunció en la vigencia de 2009, el Ministerio de Agricultura en el año 2010 mediante oficio No. 20103200107961 del 10 de junio de 2010 a la misma dirección **reitero** “la necesidad de obtener la aprobación del cálculo actuarial del IDEMA, INCORA e INAT.”*

Seguimiento CGR: A diciembre 31 de 2011 el cálculo actuarial reflejado en el pasivo por \$1.439.964 millones, no ha sido actualizado, por cuanto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no ha atendido las diferentes inquietudes presentadas por el MADR en reiteradas ocasiones, situación que genera incumplimiento de lo establecido en el Manual de Procedimientos, Capítulo 8 Numeral 33 del Régimen de Contabilidad Pública, así como de los principios y normas contables del Plan General de Contabilidad Pública, afectando el patrimonio del MADR.

- *En la verificación del balance general y catálogo general de cuentas encontramos las siguientes cuentas con sus respectivos saldos a 31 de diciembre de 2010 así:*

Cifras en miles de pesos

CODIGO	NOMBRE CUENTA	VALOR
163700	Propiedades Planta y Equipos no Explotados	11.866.558
147008	Cuotas Partes Pensionales	13.849.256

Seguimiento CGR: La cuenta 1637 a diciembre 31 de 2011 refleja un saldo de \$8.500.210 miles a 31 de diciembre, cifra que disminuyó frente al año 2010 por la transferencia de inmuebles al CISA S.A. en cumplimiento a la Ley 1450 de junio de 2011.

La cuenta 1470008 Cuotas Partes Pensionales, refleja a diciembre 31 de 2011 \$13.867.479 miles por concepto de cuotas partes pensionales de ex funcionarios del IDEMA e INCORA liquidados pendientes de cobro a entidades territoriales y nacionales.

- *Deudores y/o cuentas por cobrar a 31 de diciembre de 2010*

Cifras en miles de pesos

VALOR TOTAL DE LOS DEUDORES Y/O CUENTAS POR COBRAR DE DIFÍCIL RECAUDO	EDAD DE LOS DEUDORES Y/O CUENTAS POR COBRAR DE DIFÍCIL RECAUDO	INTERESES DE MORA	PROVISIÓN
2.122.123	Mayor a 360 días	No se causan	No aplica

Seguimiento CGR: A diciembre 31 de 2011, la Cuenta Deudas de Difícil Recaudo por valor de \$10.932.469 miles, representa las partidas de los deudores por concepto de trueque, trilla y contratos de arrendamiento recibidos al cierre de la

liquidación del IDEMA. Su incremento en la vigencia 2011 corresponde a la reclasificación de créditos hipotecarios, sanción disciplinaria, doble mesada pensional, enajenación de activos fijos e intereses.

- *Demandas en contra de la entidad a 31 de diciembre de 2010:*

VALOR TOTAL DE LAS DEMANDAS EN CONTRA DE LA ENTIDAD 912000	VALOR TOTAL DE LAS DEMANDAS EN CONTRA DE LA ENTIDAD DEBIDAMENTE PROVISIONADAS 271005	VALOR TOTAL DE LAS DEMANDAS FALLADAS EN CONTRA DE LA ENTIDAD POR PAGAR A 31-12-10 - CRÉDITOS JUDICIALES 2460	NÚMERO DE DEMANDAS EN CONTRA DE LA ENTIDAD SIN CUANTÍA
595.710.985.187	386.654.295	2.117.367	151

(Fuente Glosas) Cifras en miles de pesos

NOTA: Al comparar las cifras reportadas en el cuadro anterior con lo consignado en el catálogo de cuentas a 31-12-10 encontramos lo siguiente:

La cuenta 912000 Responsabilidades Contingentes – Litigios y Demandas presenta saldo por valor de \$ 595.324.330.892 miles.

La cuenta 246000 Créditos Judiciales no presenta saldo.

¿Cuál es la razón para que los saldos reportados por el ordenador del gasto en el cuadro anterior sean diferentes a lo reflejado en el Catálogo General de Cuentas?.

Seguimiento CGR: Lo registrado en la cuenta 912000 Demandas en Contra de la Entidad, es el total cuantificado por la oficina Jurídica y lo registrado en la 271005 Demandas en Contra de la Entidad debidamente Provisionadas, corresponde al registro de los probables de acuerdo a lo establecido por el Plan general de Contabilidad Pública

A diciembre 31 de 2011 en la cuenta 912000 , Cuentas de Orden - Control Litigios, refleja un saldo de \$596.761.336.784 miles, y la cuenta 271005 Litigios, refleja un saldo de \$391.365.629 miles, registro realizado de acuerdo a lo establecido por el Plan General de Contabilidad Pública - Probables

- *Utilización de la subcuenta OTROS – 000090 por encima del 5% de la cuenta principal respectiva:*

CODIGO CUENTA	CIFRAS EN MILES DE PESOS
167090	260.463
291090	16.810

472290	63.000.000
819090	85.049
831590	465.570
839090	42.053.994
890590	(333.000)
891590	(42.053.994)
919090	2.457.000
939090	4.640.684
990590	(2.457.000)
991590	(8.764.616)

NOTA: Estos saldos se deben reclasificar en su respectiva cuenta o solicitarle a la Contaduría General de la Nación la habilitación de nuevos códigos.

Seguimiento CGR: La cuenta Otros Deudores presenta saldo de \$18.822.977 miles, el cual corresponde al 9% del total de la cuenta Deudores, situación que continua frente al año 2010 debido a que la Contaduría General de la Nación no ha habilitación nuevos códigos.

C.- Informe sobre la Evaluación del Sistema de Control Interno Contable al 31 de diciembre de 2010. Del citado informe retomamos lo siguiente:

- Debilidades:

- *En algunos módulos se presentan inconsistencias que generan labores adicionales al grupo contable al tener que elaborar comprobantes para reclasificación de cuentas y su registró posterior en SIIF en forma manual, por cuanto en algunas cuentas las matrices no están asociadas al rubro presupuestal, esto implica que se clasifiquen en una cuenta puente.*
- *El Administrador SIIF a través de los parches pública actualizaciones del sistema que en ocasiones generan inconvenientes en el registro de la información contable, ya que el sistema queda temporalmente cerrado mientras actualiza estos parches, situación que sucede especialmente en los cierres de periodo contable. (Situación externa del MHCP y la CGN, que afecta al MADR)*

Seguimiento CGR: A diciembre 31 de 2011 estas situaciones no se presentan en SIIF 2

- *Algunos operadores y ejecutores de los proyectos no entregan la información oportuna a las Unidades Coordinadoras y Ejecutoras de Proyectos y Programas del MADR, quienes actúan como proveedores al*

grupo contable, situación que no permite un análisis y revisión profunda por parte de este grupo, quien tiene a cargo la consolidación.

- *Algunas áreas misionales que manejan convenios y contratos en ocasiones no entregan oportunamente los soportes de ejecución y legalización de los mismos, como: Informes técnicos, financieros, actas de liquidación, facturación de bienes y demás documentos idóneos para el adecuado registro contable.*

Seguimiento CGR: La situación continúa para los dos puntos anteriores, a diciembre 31 de 2011 el saldo de la cuenta Recursos Entregados en Administración se encuentra sobrestimada en \$23.698 millones, correspondientes a la ejecución del cuarto trimestre de 2011 de los convenios 106/99, 113/01, 102/04, 04/09, 11/09, 052/09, 025/10, 069/2011, 073/2011 y 076/2011, por cuanto los informes de Interventoría no fueron reportados oportunamente al área contable.

- *Algunos interventores no presentan oportunamente las copias de consignaciones efectuadas a la DTN; así mismo, algunas entidades no envían las copias con la identificación plena para su registro; igualmente, algunas entidades no reportan las consignaciones de cuotas partes pensionales, dobles pagos de pensiones y recaudos de cartera.*

Seguimiento CGR: Esta situación continúa según lo informado por el Ministerio a la Contaduría General en el Informe de evaluación del sistema de control interno en cumplimiento de la Resolución No. 357 de 2008.

- *Las cuentas de propiedad planta y equipo y de los bienes entregados a terceros en administración y en comodato y adquiridos con recursos de Convenios y Contratos, siguen siendo controladas y se están depurando permanentemente con las diferentes entidades con las cuales el MADR ha suscrito Convenios, pero aún quedan bienes y registros pendientes de depurar por parte de los involucrados en el proceso y falta de elaboración de contratos de comodatos.*

Seguimiento CGR: La situación continua y denota debilidad en el control interno contable, hallazgo incluido en el informe 2011 - CGR, A diciembre 31 de 2011 se presentan partidas conciliatorias por valor de \$316.1 millones, de los cuales \$320.8 millones corresponden a un mayor valor registrado en contabilidad de los convenios 052/2004 CIAT, 054/2008 CIAT, 08/06 IICA, 30/2005 ACODIARPE y

041/2010 IICA, sin los documentos soportes sobre bienes adquiridos en vigencias anteriores

- *El cálculo actuarial para el pasivo pensional del Idema, Incora e Inat no ha sido aprobado por parte del MHCP a pesar de reiteradas solicitudes a esta entidad durante las vigencias 2009 y 2010 razón por la cual continúa pendiente su actualización.*

Seguimiento CGR: La situación continúa debido a que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con oficio 2-2011-037651 del 17 de noviembre de 2011, que la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se pronuncia sobre los estudios actuariales de las entidades liquidadas en mención y el Ministerio Considerando lo avanzado en que se encontraba la vigencia 2011 y no existiendo apropiación para efectuar la contratación para la elaboración del cálculo actuarial en la fecha en que el Ministerio de Hacienda se pronunció frente al tema actuarial, este Ministerio en la vigencia 2012 definió en el Cronograma e inicio las actividades objeto del contrato en la primera semana de junio de 2012.

D.- Informe sobre el cumplimiento de los Planes de Mejoramiento suscritos por la entidad con la Contraloría General de la República a diciembre 31 de 2010:

NÚMERO DE PLANES DE MEJORAMIENTO-VIGENTES A 3-12-10	NÚMERO TOTAL DE METAS PROPUESTAS EN EL PLAN O PLANES VIGENTES A 31-12-10	NÚMERO DE METAS PACTADAS PARA LA VIGENCIA 2010?	DEL TOTAL DE METAS PACTADAS PARA EL 2010 ¿CUANTAS SE CUMPLIERON AL CIERRE DE LA VIGENCIA?	CUMPLIMIENTO DEL PLAN O PLANES DE MEJORAMIENTO A 31-12-10.	AVANCE TOTAL DEL PLAN O PLANES DE MEJORAMIENTO A 31-12-10.
1	28	21	23	100.00%	96.33%
1	35	12	21	86.33%	81.87%

4. ANEXOS

ANEXO No. 1

CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (millones \$)
ADMINISTRATIVOS	60	-
FISCALES	5	\$3.032,5
PENALES	1	-
DISCIPLINARIOS	6	-