

INFORME AUDITORÍA FINANCIERA

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL - MADR
(Vigencia 2023)

CGR - CDSA No. 00994
Mayo de 2024

INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

Vicecontralor con funciones de
Contralor General de la República

Carlos Mario Zuluaga Pardo

Contralor Delegado para el Sector
Agropecuario

Anwar Salim Daccarett Alvarado

Directora de Vigilancia Fiscal

Diego Alberto Ospina Guzmán

Supervisor de Auditoría

Francisco Jose Orduz Avella

Líder de Auditoría

Camilo Iván Espinosa Montes

Auditores

Claudia Acosta Hermosa
Never Antonio Chavez Martinez
María Teresa Velázquez
Andrés Ricardo Sabogal Pulido
Iván Felipe Moreno Ruiz
José Levy Ramírez Garcia
María Jimena Otálora

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. HECHOS RELEVANTES	5
2. DICTAMEN.....	6
2.1. OPINIÓN CONTABLE.....	8
2.1.1. Fundamento de la Opinión	8
2.1.2. Opinión Sin Salvedades	9
2.2. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO.....	9
2.3. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO	10
2.3.1. Fundamento de la opinión	10
2.4. REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES.....	11
2.5. FENECIMIENTO DE LA CUENTA.....	12
2.6. HALLAZGOS DE AUDITORÍA.....	12
2.7. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	13
2.8. PLAN DE MEJORAMIENTO	13
3. RELACIÓN DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA	15
3.1. MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE.....	15
4. ATENCIÓN DE DENUNCIAS	63
5. GLOSAS DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS	70
6. ANEXOS.....	75
6.1. ANEXO No. 1. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS.....	75
6.2. ANEXO No. 2. ESTADOS FINANCIEROS.....	76

TABLA HALLAZGOS

Hallazgo No. 1. Recursos entregados en administración - Legalización de Convenios. (A).....	15
Hallazgo No. 2. Supervisión Convenio Interadministrativo MADR-344-2023 (A) .	23
Hallazgo No. 3. Rezago Presupuestal 2023 (A).....	28
Hallazgo No. 4. Supervisión Contractual (A).....	36
Hallazgo No. 5. Principio de Planeación (A).....	43
Hallazgo No. 6. Supervisión (A)(D)	53

1. HECHOS RELEVANTES

El Ministerio de Agricultura, durante la vigencia 2023, contó con un presupuesto comprometido para inversión de \$1.259.405.373.039, y suscribió 690 contratos y/o convenios, de los cuales se firmaron 45 en el mes de diciembre, por un valor de \$342.294.994.642, equivalente al 27% del presupuesto comprometido.

La CGR llama la atención que, al cierre de la vigencia, la entidad constituyó reservas presupuestales por un valor de \$459.075.446.695,14, correspondiente al 36.45% del presupuesto comprometido. Dentro de las reservas reportadas se detectó que el 72.12% de las mismas correspondían a las reservas sin PAC, por valor de \$331.091.422.342,86.

Estas reservas se generaron a partir de la deficiente programación del Plan Anual Mensualizado de Caja – PAC, toda vez que el Ministerio de Hacienda y crédito público mediante el aplicativo SIIF no aprobó la solicitud de los recursos para el mes de diciembre y en su justificación estableció:

“Se recomienda no atender, toda vez que la UE cuenta con recursos importantes sin pagar para este mes,Â estos recursos ya fueronÂ solicitados y asignados oportunamente con base en las Metas CONFIS aprobadas para la vigencia 2023Â para atender el Presupuesto General de la Nación”.(sic)

La inadecuada gestión en la programación y ejecución de los recursos asignados supone una pérdida de oportunidad en el cumplimiento del fin de los mismos.

2. DICTAMEN

Doctora
JHÉNIFER MOJICA FLÓREZ
Ministra
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR
Bogotá D.C.

Respetada señora Ministra,

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, adelantó Auditoría Financiera (PVCF 2024) al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR, a través del examen del Estado de Situación Financiera al 31 de diciembre de 2023 y el Estado de Resultados por el año terminado en esa fecha, así como la evaluación de la Ejecución Presupuestal de la vigencia 2023 y del Control Interno Financiero.

Dicha información fue examinada y comparada con la del año anterior, la cual fue auditada por la Contraloría General de la República.

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

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

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

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el Fenecimiento o no de la

Cuenta, con fundamento en la opinión sobre los Estados Financieros y la Ejecución Presupuestal.

El representante legal del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural rindió la cuenta por la vigencia fiscal 2023, dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica 064 del 04 de abril de 2023.

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

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

En el trabajo de auditoría se presentaron algunas limitaciones en la entrega de la información por parte del MADR, toda vez que en algunos expedientes omitieron información que obligó a realizar reiteraciones, el desarrollo de una visita fiscal y algunas reuniones de aclaración.

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

Esta auditoría también incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas contables diseñadas y aplicadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en cumplimiento del marco normativo aplicable para las entidades de Gobierno y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por el Ministerio.

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

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

2.1. OPINIÓN CONTABLE

2.1.1. Fundamento de la Opinión

Para el 2023, el valor de los activos del ministerio es de \$2.731.276.002.368 incrementado un 3% respecto al año anterior como se muestra a continuación:

Código	Descripción	Saldo final 2022 (\$)	Saldo Final 2023 (\$)	Variación (%)	Participación 2023
1	Activo	2.658.701.353.827,85	2.731.276.002.368,88	3%	100%
1.1	Efectivo y Equivalentes al Efectivo	5.183.779.126,78	965.095.409,94	-81%	0,04%
1.2	Inversiones en Instrumentos Derivados	434.807.778.625,15	461.240.284.425,88	6%	16,89%
1.3	Cuentas por Cobrar	1.445.540.524.844,46	1.129.592.562.509,54	-22%	41,36%
1.4	Prestamos por Cobrar	115.618.489.456,55	114.398.938.689,30	-1%	4,19%
1.6	Propiedades, Planta y Equipo	13.804.054.271,98	14.065.118.686,16	2%	0,51%
1.9	Otros Activos	643.746.727.502,93	1.011.014.002.648,06	57%	37,02%
2	Pasivo	287.845.538.566,57	107.292.831.718,07	-63%	100%
3	Patrimonio	2.370.855.815.261,28	2.623.983.170.650,81	11%	100%

Fuente: MADR Cálculo: CGR

En el cuadro anterior se aprecia que las "Cuentas por Cobrar" son el 41.3% del valor de los activos, seguido de "Otros Activos" con un 37%.

Para efecto de revisión de esta auditoría, se seleccionaron las cuentas más representativas con respecto a los activos como son: "Cuentas por Cobrar" - cuenta 1384 y cuenta 1908 "Otros Activos". Es de anotar que en esta cuenta se registran los saldos que son entregados a entidades de derecho público o privado mediante la suscripción de contratos y/o convenios administrativos e interadministrativos y el incremento que se presentó de un año a otro.

En cuanto a los pasivos, se seleccionaron las cuentas más representativas tales como: cuenta 2403 "transferencias por pagar" que representa el 47.35% de este y la cuenta 2701 "litigios y demandas" que representa el 25.95%.

Como resultado de la evaluación de los estados financieros a 31 de diciembre de 2023, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural-MADR, se determinó la siguiente incorrección material de hecho así:

- Falta de conciliación y seguimiento a los informes de supervisión para la legalización de los “Recursos Entregados en Administración” cuenta 1908, por valor de \$8.271.429.263,66, situación que ha sido repetitiva si se tiene en cuenta que, en la auditoria de la vigencia de 2022, se presentó la misma circunstancia

2.1.2. Opinión Sin Salvedades

En opinión de la Contraloría General de la República, los Estados Financieros del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, presentan razonablemente en todos los aspectos importantes la situación financiera a 31 de diciembre de 2023 y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con los principios y normas de contabilidad prescritos por la Contaduría General de la Nación, de acuerdo al numeral 2.1.1 Fundamento de la Opinión.

2.2. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO

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

En la evaluación de la efectividad de controles realizada de acuerdo con la metodología vigente para la evaluación de control interno, el puntaje final obtenido fue de 1.8, valor que permite a la Contraloría General de la República conceptuar que, para el período auditado, la Calidad y Eficiencia de Control Interno es “**con deficiencias**”.

Este resultado se sustenta en la materialización de riesgos tales como:

Contables

- Uno inefectivo dado que no se realizó la conciliación entre el área contable y la supervisión

- Uno efectivo por cuanto la información reflejada en las conciliaciones de la cuenta litigios y demanda corresponde a la reportada por e-kogui

Presupuestal

- Dos con deficiencias en cuanto a la soportabilidad de la supervisión y al incumplimiento de la constitución de Reservas Presupuestales.

2.3. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

2.3.1. Fundamento de la opinión

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para la vigencia 2023, contó con una apropiación definitiva de \$1.774.241.885.272, de los cuales se comprometieron \$1.685.801.246.023,83, representados así: Gastos de Funcionamiento por \$424.620.326.712,51 equivalente al 25,19% de y el 74.71% en Inversión por \$1.259.405.373.039,32.

La CGR evaluó recursos comprometidos por \$795.649.090.710,36, equivalente al 63% de la inversión, correspondientes a los siguientes proyectos:

- Adecuación a las Instalaciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en materia de Infraestructura Física y Gestión Documental Bogotá
- Adquisiciones Diferentes de Activos
- Aprovechamiento de las Oportunidades Agroexportadoras Nacional
- Construcción y Fortalecimiento de Políticas de Generación de Ingresos y Fortalecimiento de las Capacidades Productivas que permitan el Desarrollo Agropecuario y Rural Nacional
- Desarrollo de iniciativas climáticamente inteligentes para la adaptación al cambio climático y la sostenibilidad en sistemas productivos agropecuarios priorizados (arroz, maíz, banano, caña de azúcar, papa y ganadería bovina). nacional
- Fortalecimiento a la formulación, coordinación y seguimiento de la política pública para el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural con enfoque territorial nacional
- Fortalecimiento de actividades que impulsen y contribuyan al desarrollo del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural – fondo de fomento agropecuario - FFA nacional
- Fortalecimiento de la competitividad de las cadenas productivas agropecuarias a nivel nacional

- Fortalecimiento de la gestión de tecnologías de la información - ti en el ministerio de agricultura y desarrollo rural en función de la transformación digital del Sector Agropecuario. Bogotá
- Fortalecimiento de la innovación en el sector agropecuario a nivel nacional
- Fortalecimiento de la planeación estratégica y la gestión a nivel institucional y sectorial, nacional
- Fortalecimiento de las capacidades para la gestión y articulación de la política de desarrollo rural nacional
- Fortalecimiento de los mecanismos de atención a las mujeres rurales y campesinas para la superación de las brechas de género y socioeconómicas a nivel nacional
- Fortalecimiento del diseño, seguimiento y evaluación de políticas públicas para el desarrollo agropecuario nacional
- Fortalecimiento del estatus sanitario, fitosanitario y de inocuidad del sector agropecuario a nivel nacional
- Fortalecimiento del modelo de apoyo a alianzas productivas del sector agropecuario a nivel nacional
- Fortalecimiento para el desarrollo de la cadena forestal productiva nacional
- implementación de estrategias para la inclusión financiera en el sector agropecuario nacional
- Implementación de estrategias tecnológicas dirigidas al desarrollo de la cadena láctea nacional
- Implementación y fortalecimiento de iniciativas tecnológicas y de gestión de la información para el sector agropecuario. Bogotá
- Mejoramiento de la sostenibilidad de la producción agropecuaria frente a los fenómenos climáticos nacional
- Subsidio para la construcción o mejoramiento de vivienda de interés social rural para la población rural nacional

2.3.2. Opinión presupuestal

La opinión sobre la ejecución presupuestal del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para la vigencia 2023, es **Razonable**.

2.4. REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES

A diciembre 31 de 2023, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural constituyó reservas presupuestales por \$ 459.075.446.695,14, distribuidas en la siguiente forma:

- Reserva por recibo de bienes y servicios sin PAC por \$331.091.422.342,86.

- Reservas constituidas por fuerza mayor o caso fortuito \$ 127.984.024.352,28.

De un total de 285 reservas constituidas por el MADR, la CGR tomó como muestra 90 reservas por valor de \$401.427.689.486; de estas sesenta y dos (62) son reservas sin PAC, por \$319.464.584.144 y veintiocho (28) reservas de fuerza mayor o caso fortuito por \$81.963.105.342. De la evaluación realizada una no se refrenda por valor de \$189.291.274, debido a la inexistencia de fuerza mayor o caso fortuito como fundamento para constituir la reserva presupuestal.

La CGR - llama la atención sobre las reservas constituidas con corte a 31 de diciembre de 2023 por el MADR, por valor de \$331.091.422.342,86, las cuales pese a lo reglado en el artículo 89 del Decreto 111 de 1996 que establece: “al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación y, que cada órgano constituirá al 31 de diciembre de año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios”, fueron constituidas sin cumplir este requisito, basándose en el artículo 28 de la Ley 2342 de 2023 que estableció que *“Para las cuentas por pagar que se constituyan a 31 de diciembre de 2023 se debe contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia, de lo contrario deberán hacerse los ajustes en los registros y constituir las correspondientes reservas presupuestales. Igual procedimiento se deberá cumplir en la vigencia 2024”*.

2.5. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal, la Contraloría General de la República **“Fenece”** la cuenta fiscal del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por la vigencia fiscal 2023.

2.6. HALLAZGOS DE AUDITORÍA

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron seis (6) hallazgos administrativos, de los cuales uno (1) tiene posible incidencia disciplinaria. Según corresponda se trasladarán a las instancias respectivas.

2.7. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

El Plan de Mejoramiento del MADR, rendido en el SIRECI al 31 de diciembre de 2023, contiene 12 hallazgos correspondientes a las áreas contable y presupuestal

De los 12 hallazgos, se evaluaron 8 con fecha de cumplimiento 31 de diciembre de 2023 que se relacionan con los procesos clave evaluados en la presente auditoría, y de éstos se determinó que 3 casos no fueron efectivos, porque se repiten en este proceso auditor: Recursos entregados en administración - legalización de Convenios, Supervisión contratos y Rezago Presupuestal 2023.

De los hallazgos evaluados, se determinó que 3 de 8 persiste en la actual vigencia, por lo cual, con un 37.5% de acciones fueron no efectivas.

Por lo tanto, se concluye que el plan de mejoramiento ha sido **Efectivo**.

2.8. PLAN DE MEJORAMIENTO

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, deberá elaborar el Plan de Mejoramiento, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República, como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe.

Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances de este, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes al recibo de este informe, conforme a lo establecido la Resolución reglamentaria Orgánica 064 del 04 de octubre de 2023.

Para efectos de autorizar el registro y transmisión de la información correspondiente a la modalidad Plan de Mejoramiento a través del SIRECI, el Representante Legal del sujeto de control debe remitir a los correos electrónicos: soporte_sireci@contraloria.gov.co, paola.leguizamon@contraloria.gov.co, y francisco.orduz@contraloria.gov.co

Bogotá, D. C., **14-MAYO-2024**



ANWAR SALIM DACCARETT ALVARADO
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario

Aprobó: Diego Alberto Ospina Guzman - director de Vigilancia Fiscal
Revisó: Francisco José Orduz Avella - Supervisor
Elaboró: Líder y equipo auditor
jafc

3. RELACIÓN DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA

3.1. MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE

Hallazgo No. 1. Recursos entregados en administración - Legalización de Convenios. (A)

El marco conceptual para la preparación y presentación de la información financiera de las entidades de gobierno de la Contaduría General de la Nación, establece:

4. Características cualitativas de la información financiera.

4.1 Características fundamentales

4.1.1 *Relevancia numeral 19. establece: “La información financiera de propósito general es relevante si es capaz de influir en las decisiones que han de tomar sus usuarios y esto es así cuando la información es material y tiene valor predictivo, valor confirmatorio o ambos.*

4.1.2 *Representación fiel numeral 23. La información financiera de propósito general representa fielmente los hechos económicos cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral y libre de error significativo,*

4.2 Características de mejora.

27. *Las características de mejora son aquellas que incrementan la utilidad de la información que es relevante y representa fielmente los hechos económicos que pretende representar. Las características de mejora de la información financiera de propósito general son Verificabilidad, Oportunidad, Comprensibilidad y Comparabilidad.”*

5. Principios de contabilidad pública

“39. *A fin de preparar estados financieros, los cuales son una forma concreta de información financiera de propósito general, las entidades observan pautas básicas o macro-reglas que orientan el proceso contable, las cuales se conocen como principios de contabilidad pública.*

40. *Los principios de contabilidad pública se aplican en las diferentes etapas del proceso contable; por tal razón, hacen referencia a los criterios que se deben tener en cuenta para reconocer, medir y presentar los hechos económicos en los estados financieros de la entidad.”*

Manual de Políticas Contables MADR Versión 5 DE-GFI-01 de fecha 15/12/2023.

“6.7.1 RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN-

(...)

6.7.1.3 Reconocimiento

Se reconocerán como recursos entregados en administración los recursos girados a las entidades a través del Sistema de Información Financieras SIIF Nación en desarrollo de los convenios y/o contratos suscritos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de los cuales se espera su legalización en un futuro, de acuerdo con lo estipulado en el objeto y cláusulas contractuales.

Estos desembolsos pueden generar reintegros al Dirección del Tesoro Nacional – DTN por concepto de recursos no ejecutados o rendimientos financieros. El reconocimiento de estos reintegros se efectuará en el momento que se tenga conocimiento o sea notificado por el Contratista o Cooperante a través de los informes de ejecución financiera.

6.7.1.4 Medición Inicial

Los Recurso entregados en administración se cuantificarán por el valor efectivamente girado. Teniendo en cuenta las obligaciones estipuladas en los convenios y/o contratos y encargos fiduciarios, se pueden realizar uno o varios desembolsos hasta completar el valor total del mismo.

6.7.1.5 Medición Posterior

El valor de los desembolsos, registrados inicialmente, será ajustado (débito o crédito) de acuerdo con el cumplimiento al objeto del Contrato y/o Convenio que se reporte en el informe financiero, que entregue la entidad o el supervisor financiero. Para el cierre de vigencia, se podrán hacer registros contables de legalización de convenios y/o contratos con actas de liquidación provisionales o condicionadas y que se encuentre firmadas.”

Instructivo No. 001 –de 12 de diciembre de 2023 Contaduría General de la Nación.

“1.2.2 Conciliación entre las áreas de la entidad que generan información contable. Previo a la realización del proceso de cierre contable y para garantizar la consistencia de la información administrada en las diferentes dependencias de la entidad, se efectuarán las respectivas conciliaciones entre el área contable y las áreas de nómina, almacén, presupuesto, tesorería, jurídica, recursos humanos,

cartera y demás áreas proveedoras de información para lograr la integridad del proceso contable. Lo anterior, de acuerdo con las disposiciones señaladas en los numerales 3.2.14 Análisis, verificación y conciliación de información y 3.2.16 Cierre contable, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable incorporado al RCP mediante resolución 193 de 2016”.

La Ley 1474 de 2011: Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, contiene los siguientes mandatos:

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

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

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

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.”
“ARTÍCULO 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

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

Manual de Contratación Supervisión e Interventoría V10

5.2 CRITERIOS Y ASPECTOS GENERALES DEL EJERCICIO DE SUPERVISIÓN O INTERVENTORÍA

(...)

“Es obligatorio para la supervisión e interventoría entregar por escrito los informes de seguimiento y control, e impartir instrucciones al contratista o convenido en forma escrita, con el propósito de hacer cumplir lo pactado en el contrato o convenio y siempre enmarcadas en las facultades que la ley o las normas internas le confieren.”

(...)

“Los Supervisores e Interventores igualmente deberán ejercer seguimiento y control respecto de los contratos o convenios y en general de cualquier relación contractual derivada, que se ejecute por parte del Contratista, Cooperante o Coejecutor principal, con ocasión del desarrollo propio del objeto y de las obligaciones a cargo de este, que en adelante se denominará Contratos Derivados.”

La Cuenta 1908- Recursos Entregados en Administración presenta un saldo contable de \$763.354.709.908, al 31 de diciembre de 2023. Del total de la cuenta se tomó una muestra de 57 convenios, por valor de \$585.226.330.464 y como resultado de la verificación de los saldos a legalizar contablemente con respecto a los informes de supervisión se observan las siguientes inconsistencias a corte de 31 de diciembre de 2023, así:

Ejecución de Recursos Entregados en Administración

Contratos y/o convenios	CONTRATISTA	Aportes MADR (tomado del convenio)	Información tomada del informe del Supervisor			Saldo por Legalizar Información tomada del auxiliar de la cuenta 1908 a 31-12-2023 \$	Diferencia \$
			Total, Desembolso según último informe \$	Ejecución según último Informes \$	Saldo por legalizar según Informe \$		
20161069	ICETEX	\$ 6.100.000.000	\$ 6.100.000.000	\$ 3.062.761.353	\$ 2.408.702.753	\$ 2.485.724.015	\$ 77.021.262

20230404	ASOCIACION DE AUTORIDADES TRADICIONALES WAYUU AKATSINJA WAKUAIPA DE RIOHACHA	\$ 5.802.150.082	\$ 2.320.860.033	\$ 208.877.403	\$ 2.111.982.630	\$ 2.320.860.033	\$ 208.877.403
20230394	ASOCIACION DE AUTORIDADES TRADICIONALES WAYUU DE LA GUAJIRA AKALINJIRAWA	\$ 5.825.049.010	\$ 1.747.514.703	\$ 83.880.706	\$ 1.663.633.997	\$ 1.747.514.703	\$ 83.880.706
20230314	DEPARTAMENTO DEL TOLIMA	\$ 3.840.000.000	\$ 1.536.000.000	\$ 88.166.663	\$ 1.447.833.337	\$ 1.536.000.000	\$ 88.166.663
20230374	UNIVERSIDAD DEL TOLIMA	\$ 2.283.261.617	\$ 913.304.646	\$ 643.800.000	\$ 269.504.646	\$ 913.304.646	\$ 643.800.000
20230459	ASOCIACION NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR	\$ 799.680.000	\$ 319.872.000	\$ 271.891.200	\$ 47.980.800	\$ 319.872.000	\$ 271.891.200
20190418	FIDUAGRARIA	\$14.606.018.524	\$9.262.530.723	\$3.919.042.922,6	\$5.343.487.800,40	\$12.241.279.830,06	\$6.897.792.029,66
TOTAL, DIFERENCIAS							\$8.271.429.263,66

Fuente: MADR Cálculos: CGR

Lo anterior, debido a la omisión por parte de la Dirección Financiera de lo definido por la Contaduría General en cuanto a realizar la “*Conciliación entre las áreas de la entidad que generan información contable*”, que permita el registro oportuno de las operaciones contractuales suscritas con diferentes entidades, para efectuar la legalización del gasto con el informe de supervisión.

Esto genera una incorrección material, por la sobrestimación en la Cuenta 1908-Recursos Entregados en Administración, en cuantía de \$8.271.429.263,66

Respuesta de la entidad

Convenio 20230328: *Sobre el particular, nos permitimos informar que el día 21 de diciembre de 2023, mediante orden de pago No. 458518123 del 19 de diciembre de 2023, se efectuó un desembolso por valor \$2.667.000.000, el cual fue conciliado, tal y como se observa en el ANEXO No. 1 con el valor denominado “saldo por legalizar según informe” por un valor de \$644.455.155, lo cual genera un total de \$3.311.455.155.*

Dicho esto, se aclara que, por las razones antes expuestas, a 31 de diciembre de 2023 no se presenta la diferencia señalada por el ente de control, esto es, por la suma de \$2.667.000.000.

En relación con la omisión observada en la Dirección Financiera respecto a lo estipulado por la Contaduría General en términos de llevar a cabo la ‘Conciliación

entre las áreas de la entidad que generan información contable', desde el Grupo de Contabilidad se implementa un proceso de circularización dirigido a cada una de las dependencias. El objetivo de este proceso es que los supervisores de contratos y convenios proporcionen la información necesaria para la actualización de la información contable del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR).

En este sentido esperamos dar claridad que desde estas dependencias se cumplió con sus funciones, atendiendo la normatividad y procedimiento para tal fin, razón por el cual se solicita al ente de control se desestime la observación citada.

Convenio 20161069: Respecto a la diferencia señalada por parte de la Contraloría General de la República, esto es la suma de \$77.021.262, se aclara que no se encuentra la misma, teniendo en cuenta que el último informe de supervisión fechado del 31 de agosto de 2022, refleja que, a 30 de junio de 2021, se presentaba un saldo disponible por la suma de \$2.485.724.014,54, así:

Cuadro No. 2

Valor inicial del CV,20160377	\$ 6.100.000.000,00
VALOR girado a 30-06-2022 de la cofinanciación	-\$ 3.047.936.093,11
rendimientos financieros por reintegrar	\$ 20.499.247,17
administración ya descontada	-\$ 586.839.139,59
saldo disponible	\$ 2.485.724.014,54
saldo disponible al 30-06-2021	\$ 2.485.172.014,54

cálculos elaborados a partir de la información reportada por el ICETEX

Conforme lo anterior, se refleja que el ítem denominado "Saldo por legalizar según Informe \$" y "Saldo por Legalizar \$" coinciden en su valor y el cual fue conciliado. En relación con la omisión observada en la Dirección Financiera respecto a lo estipulado por la Contaduría General en términos de llevar a cabo la 'Conciliación entre las áreas de la entidad que generan información contable', desde el Grupo de Contabilidad se implementa un proceso de circularización dirigido a cada una de las dependencias. El objetivo de este proceso es que los supervisores de contratos y convenios proporcionen la información necesaria para la actualización de la información contable del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR).

Punto 1.3 20230404_ Asociación De Autoridades Tradicionales Wayuu Akatsinja Wakuaipa De Riohacha; Punto 1.4 20230394_ Asociación De Autoridades Tradicionales Wayuu De La Guajira Akalinjirawa; Punto 1.5 20230314_ Departamento Del Tolima; Punto 1.6 20230374_ Universidad Del Tolima y Punto 1.7 20230459_ Asociación Nacional De Comercio Exterior

Al respecto, nos permitimos informar que el grupo de contabilidad, a corte de 31 de diciembre de 2023, no recibió informes de ejecución de supervisión con los cuales se pudieran afectar los saldos contables. Se debe aclarar que si bien se presentaron solicitudes de modificación contractual a través del formato No. F33-PR-GPC-01, los mismos fueron reportados al grupo de contratación con el único propósito de suscribir una prórroga a los respectivos contratos y en esa medida, no se tuvo ningún impacto en los registros contables debido a que no implicaban acciones para ejecución de recursos. Por esta razón, no se pudieron afectar los saldos contables para la actualización en el sistema SIIF NACION a 31 de diciembre 2023, lo que conlleva a que no exista las diferencias señaladas por parte del ente de control.

Ahora bien, con relación a la presunta omisión detectada en la subdirección Financiera, respecto a lo establecido por la Contaduría General en términos de implementar la ‘Conciliación entre las áreas de la entidad que generan información contable’; se debe advertir que el procedimiento PR-GFI-23 de seguimiento y registro de la información de los recursos entregados en administración por el MADR establece que este registro comienza con la entrega del informe de avance o final de supervisión técnica y financiera a la Subdirección Financiera por parte del Comité Supervisor, en el caso de los Convenios, o mediante la entrega del formato de seguimiento a las transferencias por parte del Ejecutor.

Así las cosas, al cierre de la vigencia 2023, los saldos contables corresponden a la información suministrada por la dependencia responsable, dentro de los tiempos de entrega de acuerdo con la supervisión y a la fecha límite para realizar los registros contables en el SIIF Nación.

En respuesta a la observación No. 6 El contrato fue sujeto de un OTROSI DE QUINTA PRORROGA Y TERCERA MOIFICACION, suscrito el día 29 de diciembre de 2023, en el cual fue modificada cláusula primera, plazo, hasta el día 30 de noviembre de 2024, la cláusula sexta, ajustando el alcance del contrato a un total de 3.184 subsidios de VISR. El contrato 20190418 tena un alcance inicial de 7.081 subsidios, es decir el contrato tuvo una disminución de 55% del alcance inicial.

Para dar continuidad al trámite de suscripción de OTROSI, corresponde a la supervisión diligenciar un formato de solicitud de modificación contractual de código F33-PR-GPC-01, este formato contiene información técnica y financiera, la información financiera fue obtenida del Informe enviado a la supervisión mediante memorando 2023-440-006771-3 del 24 de noviembre de 2023, en donde se manifiesta que el MADR había girado a Fiduagraria la suma de \$9.262.530.723.,6 por concepto de administración fiduciaria, información que no fue actualizada a la Subdirección Financiera; y elaborar el informe de supervisión de soporte a dicho formato y OTROSI.

Dicha información fue enviada al grupo de contratos para la posterior suscripción y legalización de dicho OTROSI. Los soportes y anexos a dicho OTROSI se adjuntan al presente documento. A saber:

1. Memorando 2023-440-007471-3 del 21 de diciembre de 2023, Remisión de documentos prorroga contrato 20190418 2. Formato F33-PR-GPC-01. Solicitud de modificación contractual. 3. Informe de avance y seguimiento para prorroga y modificación de Contrato 20190418. 4. Memorando 2023-440-006771-3 Informe Apoyo financiero – Solicitud prorroga PE444 Contrato 20190418

Análisis de la respuesta

Analizada la respuesta de la entidad para los convenios:

Convenio – 20230328: Evaluada la respuesta de la entidad y el soporte correspondiente al último pago se desvirtúa lo observado para este convenio.

Convenio – 20161069: Evaluada la respuesta de la entidad se allegó un informe de supervisión con corte a 31 de agosto 2022 con un saldo de \$2.485.172.014,54, que difiere al saldo por legalizar de \$2.408.702.753 del informe de supervisión con corte a 13 de marzo de 2023, enviado con la solicitud de información No.4, lo que evidencia que el área contable no ha actualizado el saldo del convenio, por lo tanto, se valida como hallazgo.

Para los Convenios 20230404 Asociación De Autoridades Tradicionales Wayuu Akatsinja Wakuaipa De Rihacha - 20230394 Asociación De Autoridades Tradicionales Wayuu De La Guajira Akalinjirawa - 20230314 Departamento Del Tolima - 20230374 Universidad Del Tolima - 20230459 Asociación Nacional De Comercio Exterior la entidad, informa que *“el grupo de contabilidad, a corte de 31 de diciembre de 2023, no recibió informes de ejecución de supervisión con los cuales se pudieran afectar los saldos contables”*, lo cual no desvirtúa lo observado toda vez que en respuesta dada a la CGR en solicitud de información No. 04 el MADR se allegaron los informes de supervisión correspondientes a corte a diciembre de 2023.

De acuerdo con la respuesta de la entidad con respecto a la observación No. 6 a la diferencia observada por la CGR en lo referente al saldo contablemente presentado en los estados financieros de la cuenta Recursos Entregados en Administración del convenio suscrito entre Fiduagraria y el MADR manifiestan que *“la información financiera fue obtenida del Informe enviado a la supervisión mediante memorando 2023-440-006771-3 del 24 de noviembre de 2023, en donde se manifiesta que el*

MADR había girado a Fiduagraria la suma de \$9.262.530.723,6 por concepto de administración fiduciaria, información que no fue actualizada a la Subdirección Financiera” lo que denota en una falta de conciliación entre la supervisión de y el área contable para la legalización y registro de los desembolsos realizados.

Conclusión

Teniendo en cuenta que la observación No.1 Recursos entregados en administración - legalización de Convenios y la observación No.6 del convenio con FIDUAGRARIA genera el mismo efecto en los estados financieros para la cuenta 1908 “Recursos Entregados en Administración”, se unifican los hechos sumando las incorrecciones por valor de \$1.373.637.234 correspondiente a la observación No.1 y \$6.897.792.029,66 correspondiente a la observación No.6, en consecuencia el monto de la incorrección material por sobreestimación es de \$8.271.429.263,66.

Hallazgo administrativo.

3.2. MACROPROCESO GESTIÓN PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO

Hallazgo No. 2. Supervisión Convenio Interadministrativo MADR-344-2023 (A).

Constitución Política de Colombia

El Artículo 209: “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

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

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

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida

por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría. Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal. Artículo 84 facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

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

MANUAL DE CONTRATACIÓN, SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA MINISTERIO AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL V.10 (13-07-2021)

.2 CRITERIOS Y ASPECTOS GENERALES DEL EJERCICIO DE SUPERVISIÓN O INTERVENTORÍA

(...)

- *Como resultado del ejercicio de vigilancia y control, el supervisor deberá revisar y avalar con su firma los informes mensuales y final, donde se evidencie el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista para efectos de los pagos y la liquidación del contrato de Prestación de servicios*

profesionales o apoyo a la gestión, acompañado del certificado de cumplimiento en los pagos al Sistema General de Seguridad Social, Riesgos Laborales y Contribuciones Parafiscales. No se procederá al registro en cuentas por pagar ni al pago de la factura o desembolso a favor del contratista, si esto no se cumple.

- *Para el caso de los Contratos y/o convenios con personas jurídicas como resultado del ejercicio de vigilancia y control, el supervisor deberá emitir informes mensuales y final por escrito en el que registre el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista para efectos de los pagos y la liquidación, acompañado del certificado de cumplimiento en los pagos al Sistema General de Seguridad Social, Riesgos Laborales y Contribuciones Parafiscales. No se procederá al registro en cuentas por pagar ni al pago de la factura o desembolso a favor del contratista, si esto no se cumple.*
- *Informar de manera oportuna al Minagricultura y a las áreas pertinentes sobre cualquier situación que conozca y que tenga incidencia en la correcta y cumplida ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. Para ello, deberán adjuntarse los informes que para tal fin se soliciten, así como proponer las acciones contractuales a ser emprendidas.*
- *Velar para que siempre se cuente con los documentos básicos de verificación de avance en la ejecución del contrato y/o convenio, el cumplimiento del Plan Operativo Anual, o el que haga sus veces, y suministrar toda la información requerida para mantener actualizados los diferentes sistemas de información de la Entidad y el archivo de los mismos en el expediente contractual. Así mismo, darán aplicación a las normas de manejo documental, velando porque se mantenga organizado, foliado y actualizado el expediente del contrato, en los términos dispuestos para ello por el Grupo de Gestión Documental del Minagricultura.*

(...)

5.7 OBLIGACIONES DEL SUPERVISOR EN EL CONTRATO O CONVENIO PRINCIPAL Y EN SUS DERIVADOS

5.7.1 Obligaciones administrativas (...)

- *El supervisor deberá informar de forma periódica de acuerdo con los tiempos establecidos en el contrato y/o convenio, al Grupo de Contratación, sobre la ejecución del contrato, para el efecto deberá disponer de los formatos que se encuentren en el Sistema de Gestión de Calidad.*

(...)

Convenio Interadministrativo MADR-334-2023, con objeto "AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA EL DESARROLLO DE

ACTIVIDADES EN NUEVE (9) CORREGIMIENTOS DE LA ZONA NORTE EXTREMA DEL MUNICIPIO DE URIBIA EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA BAJO LA ESTRATEGIA DEL PROYECTO CONSTRUYENDO CAPACIDADES EMPRESARIALES RURALES, CONFIANZA Y OPORTUNIDAD - EL CAMPO EMPRENDE". Con fecha de inicio 01 de agosto de 2023 y plazo de ejecución hasta el 15 de diciembre de 2023 por valor de \$6.011.936.524- cláusula Novena –

“PARÁGRAFO PRIMERO: la supervisión deberá ser ejercida de acuerdo con lo establecido en la Ley 1474 de 2011 o la que modifique o sustituya y el Manual de Contratación, supervisor y/o interventoría vigente en la entidad”.

De conformidad con la revisión realizada por la CGR al expediente del convenio Interadministrativo MADR-344-2023, se estableció que el mismo fue firmado el 27/07/2023, con fecha de terminación hasta el 15/12/2023.

Mediante informe No.1 del supervisor del 13 de septiembre de 2023 se establece, que los requisitos para realizar el desembolso No.1 se aprobaron en el comité administrativo del 11 de septiembre de 2023, cuyo desembolso se realizó el 25/09/2023, por valor de \$3.005.968.262.

Así mismo, mediante el informe No.2 del supervisor, del 13 de diciembre de 2023, se sustenta el seguimiento del convenio comprendiendo el periodo desde el 15/08/2023 al 30/11/2023, estableciendo una ejecución del convenio del 49%.

Que el día 14 de diciembre de 2023, faltando un día para la terminación del convenio, el supervisor solicitó la prórroga hasta el 15 de marzo 2024.

Adicional a esto en sesión extraordinaria no presencial No. 61 del 15 de diciembre de 2023, el Comité Asesor de Contratación recomendó al Ordenador del Gasto suscribir la Prórroga No. 1 al Convenio Interadministrativo MADR-344-2023.

Por lo anterior, y de acuerdo con la revisión integral del expediente contractual, se estableció que durante el periodo del mes de octubre y noviembre del 2023, no se encontraron los informes de seguimiento del plan operativo por parte del supervisor. Igualmente, se estableció que dentro del expediente no existe soporte al cierre de la vigencia fiscal del reintegro de los rendimientos financieros generados del recurso desembolsado, obligación establecida en el parágrafo segundo de la cláusula sexta del convenio.

Lo anterior se ocasionó por deficiencias de la supervisión al no atender las obligaciones establecidas en el convenio y en el “Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría V10”, relacionadas con lo observado. En consecuencia,

se generan riesgos de incumplimientos en la ejecución presupuestal, en el objeto del convenio, desconocimiento de saldos de los recursos públicos involucrados en el convenio y en la vulneración de los principios de planeación, eficacia y eficiencia.

Hallazgo Administrativo.

Respuesta de la entidad

La información solicitada con relación al convenio 344 de 2023, que hace referencia a la observación No 2, se encuentra en el siguiente link, el cual contiene 140 carpetas que corresponden a los grupos financiados en el marco de la implementación del convenio, en cada carpeta se encuentra:

1. visita previa de verificación.
2. Subcarpeta con los documentos habilitantes: (Cédula de los beneficiarios que hacen parte de ese plan de negocios, antecedentes de cada uno de los beneficiarios, certificado de residencia de cada uno de los beneficiarios y el acta de compromiso y/o carta de aceptación)
3. mapa parlante
5. mapa de la unidad productiva
6. Subcarpeta que contiene las actas de seguimiento.
7. acta de validación del plan de negocios.
8. documento en Word plan de negocio
9. acta resumen CLEAR.

Así mismo y con el fin de poder mostrar el avance de ejecución de este convenio tanto técnico como financiero, de manera atenta solicitamos una mesa técnica con el equipo auditor, toda vez, que a la fecha no se ha realizado requerimiento previo por parte de la auditoría a fin de dar a conocer la información que hace parte de la ejecución del convenio. Link:

https://minagriculturaco-my.sharepoint.com/personal/capacidades_sentenciat302_minagricultura_gov_co/_layouts/15/guestaccess.aspx?share=Eo9yd_-4RotDtI5my13S_h8Bf6mWmxgknXtbZTA7jt5dA&e=oVAX0K

Análisis de la respuesta

Revisada la respuesta, la CGR establece que el Ministerio envió soportes de ejecución de las actividades programadas en el POA, en esta documentación se evidenciaron la visita previa, los documentos de los beneficiarios, el mapa parlante, mapa de la unidad productiva, actas de seguimiento, acta de validación del plan de negocios el plan de negocios y el acta de resumen CLEAR.

Sin embargo, no se allegaron los informes mensuales de seguimiento del supervisor de los periodos del mes de octubre y noviembre de 2023, que dan cuenta del avance técnico y financiero del convenio por cada periodo, como lo indica el Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría, estos son el soporte para realizar la legalización del gasto de la cuenta “Recursos entregados en Administración”

El Ministerio en su repuesta indica: *Así mismo y con el fin de poder mostrar el avance de ejecución de este convenio tanto técnico como financiero, de manera atenta solicitamos una mesa técnica con el equipo auditor, toda vez, que a la fecha no se ha realizado requerimiento previo por parte de la auditoría a fin de dar a conocer la información que hace parte de la ejecución del convenio.*; al respecto la CGR manifiesta que se realizó la solicitud de la información mediante oficio No. AG8-1-52024EE0043942 - 08/03/2024, en el punto 6 *“Copia integral del expediente contentivo (Etapas precontractual, contractual y post-contractual) con la totalidad soportes de los Contratos relacionado en la tabla 1” (...)*

Adicional, con el oficio de otorgamiento de prórroga No 2024EE0051211 del 18/03/2024, se reiteró la documentación completa de los expedientes.

En cuanto al reintegro de los rendimientos financieros, el Ministerio en la respuesta anexó documento de fecha 2024/04/22 por un valor de \$132.829,70, el cual no es soporte que demuestre los rendimientos financieros generados a partir del desembolso, que permita evidenciar que lo reintegrado corresponde a lo generado.

Conclusión

Por todo lo anterior, el equipo auditor establece que la información y soportes suministrados no subsanan lo evidenciado por la CGR, toda vez que no se entregaron los informes mensuales de seguimiento técnico y financiero del supervisor, como a su vez los respectivos soportes de los rendimientos financieros generados del desembolso y su respectivo reintegro.

Por lo tanto, se valida como hallazgo administrativo y se retira la incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 3. Rezago Presupuestal 2023 (A).

Ley 2276 de 2022

“Capítulo III. De Las Reservas Presupuestales y Cuentas por Pagar

Artículo 28. A través del Sistema Integrado de información Financiera (SIIF) - Nación se constituirán con corte a 31 de diciembre de 2022 las reservas presupuestales y

cuentas por pagar de cada una de las secciones del Presupuesto General de la Nación, a las que se refiere el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. Como máximo, las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y las cuentas por pagar por la diferencia entre las obligaciones y los pagos.

Para las cuentas por pagar que se constituyan a 31 de diciembre de 2022 se debe contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia, de lo contrario deberán hacerse los ajustes en los registros y constituir las correspondientes reservas presupuestales. Igual procedimiento se deberá cumplir en la vigencia 2023 (...)

Decreto 111 de 1996. "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto".

"Artículo 10. La ley anual sobre el presupuesto general de la Nación es el instrumento para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico y social (L. 38/89, art. 6).

(...)

Artículo 14. Anualidad. El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción (L. 38/89, art. 10).

(...)

Artículo 89. Las apropiaciones incluidas en el presupuesto general de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva.

Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse, ni contracreditarse.

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

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

El Gobierno Nacional establecerá los requisitos y plazos que se deben observar para el cumplimiento del presente artículo (L. 38/89, art. 72; L. 179/94, art. 38; L. 225/95, art. 8)."

Ley 84 de 1873. "Código Civil"

"Artículo 64. Fuerza Mayor o Caso Fortuito. Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto o que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc. (Ver Ley 95 de 1890 "Sobre reformas civiles")"

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Rad 36312 de 2016.

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

"Sobre ese mismo principio ha considerado:

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

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Rad 11001-03-06-000-2016-00001-00(2278)

(...)

“El artículo 64 del Código Civil de Colombia asimila la fuerza mayor y el caso fortuito a imprevistos que no es posible resistir:

Artículo 64. Fuerza mayor o caso fortuito. Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto o que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.”

En torno a esta definición y a la naturaleza misma de la fuerza mayor y del caso fortuito han surgido en nuestro medio algunas discusiones sobre la identidad jurídica de estos dos institutos.

A pesar de las diferencias, doctrina y jurisprudencia coinciden en que la fuerza mayor y el caso fortuito son supuestos normativos que extinguen las obligaciones y eximen de responsabilidad en los contratos

Sin embargo, en materia de contratación estatal, más allá de la exoneración de las obligaciones, la fuerza mayor y el caso fortuito son institutos que obligan a hacer distinciones en razón de su naturaleza, su intensidad y sus efectos.

En efecto, hay eventos de fuerza mayor de carácter externo, irresistible e imprevisible, cuya intensidad lleva a que se produzca una terminación anormal del contrato por imposibilidad en su continuación.

Pero también hay situaciones calificadas como fuerza mayor, que no imposibilitan la continuación en la ejecución del contrato, sino que la hacen excesivamente gravosa y de las que emerge el derecho de las partes al mantenimiento de la ecuación económica del contrato. Estas alteraciones están relacionadas con la teoría del hecho del príncipe y de la imprevisión.

Así las cosas, fuerza mayor y caso fortuito son en la ley civil modos de extinguir las obligaciones y constituyen en la contratación estatal eximentes de responsabilidad. Sin embargo, ante la imposibilidad para ejecutar el contrato estatal, puede ocurrir que las partes modifiquen el efecto extintivo propio de dichas figuras y estipulen, en su lugar, dejar en suspenso las obligaciones hasta que el obstáculo que imposibilita el cumplimiento termine o sea removido.

En efecto, los eventos originados en circunstancias transitorias constitutivas de fuerza mayor y caso fortuito, se han considerado en la jurisprudencia como causas que justifican el uso de la suspensión, en orden a conservar el vínculo contractual.

(...)

Al respecto, el Consejo de Estado en su jurisprudencia ha ilustrado sobre la ocurrencia de suspensiones del contrato estatal cuando sobreviene una causa ajena a las partes contratantes, como podrían ser hechos de la naturaleza, v.g. - cambios de las condiciones climatológicas, terremotos, incendios, inundaciones- Procurador General de la Nación para solicitar la suspensión de los contratos, o su ejecución, cuando se evidencien circunstancias que permitan inferir que se vulnera el ordenamiento jurídico o se defraudará al patrimonio público, o la suspensión provisiona ; o acciones del hombre que afectan el desarrollo del contrato, por ejemplo, alteraciones de orden público, protestas, paros y bloqueos, o decisiones derivadas de autoridades con facultad para suspender los contratos, – la medida preventiva que faculta al Procurador General de la Nación para solicitar la suspensión de los contratos, o su ejecución, cuando se evidencien circunstancias que permitan inferir que se vulnera el ordenamiento jurídico o se defraudará al patrimonio público, o la suspensión provisional.

Formato Solicitud de constitución de Reserva Presupuestal

“Fecha solicitud 19 de enero de enero de 2024 por un valor de \$ 189.291.274.

(...)

Solicitud de Constitución de Reserva presupuestal del Contrato o. 697 de 2023- Vigencia Fiscal 2023”

Justificación Técnica- Económica

Del análisis realizado a la información reportada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para la vigencia fiscal 2023, respecto del rezago presupuestal, se evidenció que se constituyó una reserva presupuestal por \$ 189.291.274, sin los requisitos exigidos que soporten la ocurrencia de la fuerza mayor o caso fortuito. Lo expuesto por el MADR, presenta inconsistencias entre la justificación legal y la técnica, como relacionan en la siguiente tabla:

Contrato No.	Rubro y contrato	Nombre Razón Social	Valor Reserva	Justificación de la reserva	Justificación de no refrendadas
697 de 2023	C-1799-1100-9-0-1799011-02	Consortio edificaciones institucionales HCH	\$ 189.291.274	<i>La justificación legal esgrime los siguientes argumentos: "El caso en estudio cumple con los tres requisitos exigidos por la jurisprudencia, dado que dependemos de un hecho externo como lo es el pronunciamiento</i>	No se refrenda la constitución de la reserva presupuestal, pues se verificó mediante revisión documental, que existen incoherencias entre la justificación legal y la técnica, ya que en la primera se

Contrato No.	Rubro y contrato	Nombre Razón Social	Valor Reserva	Justificación de la reserva	Justificación de no refrendadas
				<p><i>del Departamento Administrativo de la Función Pública, es imprevisible por cuanto a pesar de haberse figurado mentalmente, no existe término legal ni administrativo para que el DAFP realice observaciones y emita viabilidad técnica e irresistible dado que las consecuencias derivadas no eran posible evitarse, por ser una etapa de obligatorio cumplimiento para culminar el proceso de rediseño institucional."</i></p> <p><i>La justificación técnica señala lo siguiente: "El contratista de interventoría</i></p> <p>CONSORCIO EDIFICACIONES INSTITUCIONALES HCH, presentó a la supervisión de manera deficiente la aprobación del plan de trabajo de la obra, razón por la cual no se logró comprometer el valor dispuesto como primer pago, de acuerdo con lo señalado en la cláusula 10 OBLIGACIONES ESPECIFICAS DEL INTERVENTOR"</p>	<p>manifiesta que dependen del pronunciamiento del Departamento Administrativo de la Función Pública, siendo un paso obligatorio para lograr el rediseño institucional.</p> <p>Por otro lado, la justificación técnica se orienta a que el pago no se realizó por el incumplimiento en la entrega del "Plan de Trabajo", la cual debía hacerse dentro de los 8 días hábiles siguientes a la legalización del contrato, por parte del contratista de obra, y de esta forma poder suscribir el acta de inicio.</p> <p>Los hechos mencionados anteriormente además de no guardar coherencia entre la justificación legal y la técnica no son constitutivos de fuerza mayor o caso fortuito, puesto que el incumplimiento de las obligaciones del contratista no constituye hechos ni imprevisibles ni irresistibles.</p>

Elaboró: Equipo auditor

Las circunstancias descritas se presentan por deficiencias en el seguimiento a la aplicación de los principios presupuestales de planeación y anualidad por parte de la Subdirección Financiera, si se tiene en cuenta que las reservas presupuestales son un mecanismo excepcional por lo que su constitución, implica una debida

justificación de la fuerza mayor y/o caso fortuito por parte de la supervisión, lo que generó una reserva sin demostrar el nexo causal.

Hallazgo administrativo.

Respuesta de la entidad

La respuesta de la observación inicia con una serie de aclaraciones hechas por la Subdirección administrativa, quien realiza un recuento de la forma en la que se desarrolló el contrato, esto con el objetivo de *“demostrar la legalidad en la solicitud hecha por la Entidad”*, para lo cual, menciona que la justificación técnica que originó la solicitud de constitución de reserva se vio afectada por diversas situaciones que influyeron en el cronograma del proceso de contratación, y que retrasaron lo inicialmente planeado, situación que llevó a la constitución de la reserva.

Señalan que el escrito del 19 de enero de 2024, pretendía explicar *“la superación de los tiempos de vigencia acorde al cumplimiento de dichas obligaciones, las cuales, pretendieron ejecutarse dentro de la vigencia 2023, pero con ocasión de la consecución de situaciones propias de los procesos de selección adelantados, conllevaron a que el inicio de la ejecución de las actividades fuera necesario ejecutarlas en tiempos posteriores a los inicialmente planeados por la Entidad”*

Frente a esta situación manifiestan que de acuerdo con lo señalado en el estatuto general de contratación, en los principios de la actividad contractual, deben atender a lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993, que explica la necesidad de adoptar medidas para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato, las condiciones técnicas, económicas y financieras; del mismo modo, traen a colación lo dispuesto en los numerales 1 y del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, en cuanto a las obligaciones de los servidores públicos, de buscar el cumplimiento de los fines de la contratación y la responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual.

Todos estos argumentos, dirigidos a concluir que: *“si bien, la reserva presupuestal, resulta un mecanismo excepcional, no puede dejarse de lado que correspondía al MADR, buscar preservar los recursos del contrato, para la correcta ejecución del mismo, que conllevara a mantener las condiciones financieras y presupuestales pactadas inicialmente.”*, por lo que a su juicio, *“existe una causalidad entre las circunstancias ocurridas en los procesos de selección y la necesidad de establecer la reserva presupuestal, pues, si bien, estas podrían ser previsibles, no es menos cierto que la Entidad tenía el deber de atenderlas y con ello prorrogar el cronograma de cada proceso, conllevando ineludiblemente a que los tiempos del proceso se prolongaran hasta las fechas en las cuales la Entidad pudo lograr suscribir las actas*

de inicio, hecho que conlleva al uso del mecanismo excepcional, en los términos aquí justificado como mecanismo de consecución de los recursos para la debida ejecución del contrato.”

La Subdirección Financiera, por su parte mencionó que su función se limita a la verificación de los documentos necesarios para hacer una reserva, por lo que no hacen ni análisis ni evaluación de las razones que llevaron a la constitución de la misma, siendo esta una facultad exclusiva de quien realiza la solicitud, hacen además, una serie de comentarios sobre el principio de anualidad, así como de los inconvenientes que pueden presentarse en la ejecución de un contrato, que pueden ser constitutivos de fuerza mayor y caso fortuito, y que en últimas su subdirección realizó varias actividades de seguimiento de la ejecución presupuestal, con las dependencias para mejorar los procesos, cumpliendo de esta manera con las funciones a su cargo y solicitando que se desestime la observación.

Análisis de respuesta

Analizada la respuesta del Ministerio, no se encuentra justificada la réplica de la entidad, en la medida en que no son válidas las razones en que se fundamenta la solicitud de constitución de reserva presupuestal, en el caso del contrato 697 de 2023. Nótese que lo planteado por el Órgano de Control alude a la inexistencia de fuerza mayor o caso fortuito como fundamento para constituir la ya referida reserva presupuestal.

Los inconvenientes que pudieron presentarse en las etapas precontractual y contractual de la negociación y que no permitieron efectuar un pago dentro de la anualidad que prevé la norma, no pueden considerarse como hechos imprevisibles e incontrolables, sustento de la actuación que se cuestiona, omitiendo los principios de anualidad y planeación, que afectó la oportunidad en la ejecución del contrato. El contrato tuvo su inicio el 29 de diciembre de 2023 y muy difícilmente podría empezar su ejecución y pago en los dos días que restaban para culminar la vigencia fiscal.

De otra parte, en cuanto a lo indicado por la Subdirección Financiera, que en el *“marco de sus funciones, garantiza que, al momento de constituirse una reserva presupuestal, se cumpla con la totalidad de documentos dispuestos para ello, sin que esto implique efectuar un análisis o evaluación a las razones o condiciones que dieron lugar a su constitución.”* es esta subdirección, quien legitima el acto, no siendo de recibo la explicación.

Conclusión

Por lo anterior se valida como hallazgo administrativo quitándosele la incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 4. Supervisión Contractual (A)

Constitución Política de Colombia:

“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

Ley 1952 de 2019. “Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.”

“Artículo 26. La falta disciplinaria. “Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.

Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria. “Son destinatarios de la ley disciplinarios los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la ley 489 de 1998, son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria. Los indígenas que ejerzan funciones públicas o administren recursos del Estado, serán disciplinados conforme a este código.

Artículo 27. Acción y omisión. “La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo”. Ley 1474 de 2011. “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”

“Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría. Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.

PARÁGRAFO 1. En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.

PARÁGRAFO 2. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o

circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

PARÁGRAFO 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así: No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

PARÁGRAFO 2. Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8, numeral 1, con el siguiente literal:

k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato.

Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.

(Nota: Parágrafo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-434 de 2013.)

PARÁGRAFO 3. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor.

Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo conmine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.

PARÁGRAFO 4. Cuando el interventor sea consorcio o unión temporal la solidaridad se aplicará en los términos previstos en el artículo 7 de la Ley 80 de 1993, respecto del régimen sancionatorio.”

Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado - Colombia Compra Eficiente:

Respecto a la vigilancia financiera y contable, indicó que esta implica: Revisar los documentos necesarios para efectuar los pagos al contrato, incluyendo el recibo a satisfacción de los bienes o servicios objeto del mismo. (subrayado propio). 2. Documentar los pagos y ajustes que se hagan al contrato y controlar el balance presupuestal del contrato para efecto de pagos y de liquidación del mismo. 3. Verificar la entrega de los anticipos pactados al contratista, y la adecuada amortización del mismo, en los términos de la ley y del contrato. 4. Verificar que las actividades adicionales que impliquen aumento del valor o modificación del objeto del contrato cuenten con autorización y se encuentren justificados técnica, presupuestal y jurídicamente. 5. Coordinar las instancias necesarias para adelantar los trámites para la liquidación del contrato y entregar los documentos soporte que le correspondan para efectuarla.

Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría – Ministerio de Agricultura y desarrollo Rural.

CAPITULO V SEGUIMIENTO, CONTROL Y VIGILANCIA

5.1 RÉGIMEN APLICABLE

El supervisor y el interventor, según corresponda, durante el ejercicio de sus labores u obligaciones deberá ceñirse a lo establecido en los artículos 82, 83, 84 y 85 de la Ley 1474 de 2011 “Estatuto Anticorrupción”, la Ley 80 de 1993 -Estatuto General de Contratación de la Administración Pública- y Decretos que lo reglamenten, Ley 489 de 1998 Artículo 3, la Ley 1150 de 2007, la Ley 734 de 2002 “Código Disciplinario Único”, o la que la sustituya, el Decreto 1082 de 2015 o las normas que las modifiquen o sustituyan, la Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos del Estado, emitida por Colombia Compra Eficiente, El Código de Integridad del Minagricultura, el presente Manual Unificado de Contratación, Supervisión e Interventoría, así como las demás normas concordantes, resoluciones y circulares que emita el Minagricultura para la regulación de la materia.

Se debe tener en cuenta que, para efectuar la supervisión de un contrato y/o convenio, no es indispensable que las responsabilidades del servidor público que ejercerá la supervisión estén contempladas en el manual de funciones de la Entidad,

ya que esta actividad es inherente al desempeño de las funciones ordinarias de cada cargo.

5.5 RESPONSABILIDAD DE LOS SUPERVISORES E INTERVENTORES

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

De la revisión realizada por la CGR a los Contratos 1069 de 2016 y 552 de 2022, no se encontraron informes y/o soportes de los informes de ejecución de quienes ejercieron la supervisión, mecanismo a través del cual se realiza el estricto seguimiento financiero, técnico y jurídico del contrato, desconociendo el deber de seguimiento contractual establecido en el Manual de contratación de la entidad, como se indica en el cuadro siguiente:

Contrato	Objeto	Condición
Contrato Interadministrativo No. 1069 de 2016 celebrado entre el Ministerio de Agricultura y desarrollo rural e ICETEX	Construcción de un Fondo de Administración denominado: JOVENES RURALES-ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR; con recursos girados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural al ICETEX, para fortalecer la formación profesional técnica y tecnológica de jóvenes rurales en programas académicos relacionados con ciencias agropecuarias y afines, de acuerdo al Reglamento Operativo del Fondo.	no se encontraron los soportes de la ejecución de los contratos ni los informes de quienes ejercieron la supervisión, mecanismo a través del cual se ejerce el estricto seguimiento financiero, técnico y jurídico del contrato 1069 de 2016 y 552 de 2022, desconociendo el deber de seguimiento contractual esbozado en el Manual de contratación de la entidad, generando dificultades en la ejecución planeada y el uso racional de los recursos, como se ve a continuación
Contrato de Prestación de Servicios No. 552 de 2022 celebrado entre el Ministerio de Agricultura y desarrollo rural y Centro Car 19 Ltda	Prestar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo, que incluye la mano de obra y el suministro de materiales, insumos,	

Contrato	Objeto	Condición
	<i>repuestos, para algunas referencias de vehículos, así como también, el servicio de lavado para todos los vehículos que conforman el parque automotor de la Entidad, diferentes a las marcas dispuestas en el Acuerdo Marco de Precios.</i>	

Elaborado por el equipo auditor.

La circunstancia antes descrita, se presentó por la deficiencia en el ejercicio de la supervisión, al no documentar la soportabilidad de los pagos realizados, lo que dificulta el seguimiento del objeto contractual y el uso de los recursos públicos, lo que puede afectar el cumplimiento del objeto y obligaciones establecidas en los contratos.

Hallazgo Administrativo (A)

Respuesta de la entidad

De acuerdo a la respuesta dada por el Ministerio con relación al Convenio Interadministrativo 1069 de 2016, este señala que el supervisor acredita el cumplimiento de las obligaciones a su cargo, aportando los informes de avance o final de supervisión de los años 2017, 2018, 2020, 2021, 2022 y finalmente el informe del 13 de marzo de 2023, solicitando que se desestime la observación.

Finalmente, con relación al contrato 552 de 2022, realizan una breve explicación de aspectos destacados tales como la supervisión, la información que se encuentra cargada en la plataforma SECOP II específicamente en la pestaña de ejecución del contrato en lo relativo al seguimiento técnico, financiero y jurídico, a la información antes mencionada anexan los soportes de ejecución tales como el contrato y los pagos e informes del 1 al 5.

De esta manera solicitan que se desestime la observación por el cumplimiento de las funciones encomendadas a ellos.

Análisis de respuesta

Analizada la respuesta del Ministerio en lo observado por la CGR, con relación a la supervisión contractual sin la debida soportabilidad, es necesario hacer las siguientes precisiones:

1. De acuerdo a lo manifestado por la entidad con relación al Convenio 1069 de 2016, nos permitimos señalar que, para la vigencia 2023, se anexa un único informe de supervisión correspondiente a la vigencia auditada con corte a 13 de marzo de 2023, lo que va en contravía de lo señalado en la cláusula quinta literal A numeral 9, en cuanto a las obligaciones del Ministerio, donde se establece: “Solicitar al ICETEX los informes que sean necesarios para hacerle seguimiento a la ejecución de los recursos y al cumplimiento de los fines del Fondo.

Adicionalmente, la cláusula quinta literal B numeral 9, en cuanto a las obligaciones del ICETEX señala: “durante el tiempo restante del año en curso, un (1) informe de la gestión del Fondo. Para los años subsiguientes y durante la vigencia del Convenio, deberán ser presentados semestralmente en la forma y condiciones que defina la Junta Administradora del Fondo.”

En este orden de ideas, la presentación de los informes debía hacerse de forma semestral y de acuerdo con la información allegada, no se evidencia el seguimiento realizado por la supervisión en los meses posteriores al 13 de marzo, toda vez que este presenta un saldo pendiente por legalizar, por lo que se mantiene lo observado, en cuanto a la falta de seguimiento de este convenio.

2. Respecto al contrato 552 de 2022 en la documentación aportada se encuentran los soportes de la ejecución contractual del año 2022, así como los informes de supervisión 1,2,3,4 y 5 correspondientes al mismo año; no obstante, y acorde con el contenido del documento en donde se consignó prórroga y adición al mentado contrato 552, no se encontró ni se anexaron los soportes de la ejecución, ni los informes de supervisión del acto modificatorio aludido y que necesariamente debe dar cuenta de la manera como finalizó el contrato. Nótese que el contrato conforme prórroga aceptada finalizaba el 28 de febrero del 2023, y tuvo una adición de \$ 15.000.000, por lo que se reitera que los soportes e informes correspondientes a los meses de enero y febrero no se encuentran ni en el Secop II, ni en la documentación aportada por la entidad, lo cual deja dudas sobre la adecuada ejecución y pagos correspondientes.

Es importante también acotar que conforme lo establecido en el contrato, el Supervisor debe adelantar el correspondiente seguimiento a la actividad contractual, estableciendo controles efectivos que garanticen la adecuada ejecución del negocio y los pagos en los cuales se fundamenta. De no efectuarse la verificación establecida a través del Supervisor no solo se está incumpliendo las funciones que devienen del cargo, sino que se está poniendo en riesgo el adecuado cumplimiento de las actividades derivadas del contrato. Así las cosas, se mantiene

la observación y se materializa el hallazgo administrativo. Se retira la incidencia disciplinaria.

Conclusión

Por lo tanto, se mantiene el hallazgo con relación a los contratos 1069 de 2016 y 552 de 2022, modificándose el título del hallazgo, retirándose del mismo el “contrato 262” y dejándose solamente el título “Supervisión Contractual.”

Se configura como hallazgo administrativo

Hallazgo No. 5. Principio de Planeación (A)

Constitución Política de Colombia:

“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

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

“Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la

naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.

PARÁGRAFO 1. En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.

PARÁGRAFO 2. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

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

PARÁGRAFO 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

PARÁGRAFO 2. Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8, numeral 1, con el siguiente literal:

k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato.

Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.

(Nota: Parágrafo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-434 de 2013.)

PARÁGRAFO 3. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor.

Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo comine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.

PARÁGRAFO 4. Cuando el interventor sea consorcio o unión temporal la solidaridad se aplicará en los términos previstos en el artículo 7 de la Ley 80 de 1993, respecto del régimen sancionatorio.”

Consejo De Estado Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C - consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Bogotá D.C., veinticuatro (24) de julio de dos mil trece (2013). Radicación número: 73001-23-31-000-1997-14722-01(25131)

Contrato Estatal - Incumplimiento / Contrato Estatal - Noción y consecuencias del incumplimiento:

(...) “Se estará en presencia de un incumplimiento si la prestación no se satisface en la forma y en la oportunidad debida y si además esa insatisfacción es imputable

al deudor... el incumplimiento, entendido como la inejecución por parte del deudor de las prestaciones a su cargo por causas que le son imputables a él”.

Ley 80 de 1993

ARTÍCULO 3.- De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.

ARTÍCULO 23.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.

ARTÍCULO 3.- De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.

Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría – Versión 10- MN-GPC-01 del 17 de julio de 2021

4.2 OMISIÓN AL DEBER DE LANEACIÓN En tal virtud, el deber de planeación, como manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica. Bajo estos

presupuestos, es necesario que los contratos estatales estén debidamente planeados para que el objeto contractual se pueda realizar y así satisfacer el interés público. Omitir dicho deber conduce a la nulidad absoluta del contrato por ilicitud del objeto⁴. Por otro lado, la Administración y sus funcionarios son responsables por el incumplimiento del deber legal de contar con estudios, planos y diseños definitivos, previamente al procedimiento de selección, cuando tales omisiones ocasionen daños antijurídicos al contratista, afecten el patrimonio público y/o la correcta ejecución del negocio.

La negligencia, improvisación y falta de planeación de la Administración no es excusa para desconocer las obligaciones a su cargo, sobre todo cuando el contratista asume de buena fe el contrato para ejecutar. Estas pautas también aplican a los contratos adicionales que son indispensables e inherentes a la naturaleza del contrato principal, toda vez que resultan necesarios para cumplir el objeto contratado.

CAPITULO V

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

Esta vigilancia tiene como objetivo proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y tutelar la transparencia de la actividad contractual y debe ejercerse a través de un supervisor o interventor, según corresponda. Al supervisor o interventor le corresponde la estricta sujeción y control de ejecución contractual, incurriendo hasta en falta gravísima por el incumplimiento de sus obligaciones, según lo previsto en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 o la que modifique o sustituya. A su turno, este principio, es de doble vía, en la medida en que es al contratista o cooperante a quien le corresponde cumplir a cabalidad con sus obligaciones contractuales y en la oportunidad requerida.

5.1 RÉGIMEN APLICABLE El supervisor y el interventor, según corresponda, durante el ejercicio de sus labores u obligaciones deberá ceñirse a lo establecido en los artículos 82, 83, 84 y 85 de la Ley 1474 de 2011 “Estatuto Anticorrupción”, la Ley 80 de 1993 - Estatuto General de Contratación de la Administración Pública- y

Decretos que lo reglamenten, Ley 489 de 1998 Artículo 3, la Ley 1150 de 2007, la Ley 734 de 2002 “Código Disciplinario Único”, o la que la sustituya, el Decreto 1082 de 2015 o las normas que las modifiquen o sustituyan, la Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos del Estado, emitida por Colombia Compra Eficiente, El Código de Integridad del Minagricultura, el presente Manual Unificado de Contratación, Supervisión e Interventoría, así como las demás normas concordantes, resoluciones y circulares que emita el Minagricultura para la regulación de la materia. Se debe tener en cuenta que, para efectuar la supervisión de un contrato y/o convenio, no es indispensable que las responsabilidades del servidor público que ejercerá la supervisión estén contempladas en el manual de funciones de la Entidad, ya que esta actividad es inherente al desempeño de las funciones ordinarias de cada cargo.

5.2 CRITERIOS Y ASPECTOS GENERALES DEL EJERCICIO DE SUPERVISIÓN O INTERVENTORÍA

- *La interventoría, la supervisión integral, junto con el equipo de apoyo a la supervisión de los contratos, de acuerdo con la naturaleza propia de las obligaciones o funciones a su cargo, según corresponda, deben exigir la calidad de los bienes, obras y servicios adquiridos en el marco de un contrato y/o convenio estatal, verificando que se cumplan todas las condiciones técnicas, económicas y legales pactadas. Para ello deberán garantizar que se cumplan las disposiciones legales y aquellas normativas internas del Minagricultura, así como, deberán promover y verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el respectivo contrato y/o convenio.*
- *Para realizar la vigilancia, control y verificación se debe tener en cuenta, como mínimo, los siguientes aspectos:*
- *Conocer a nivel de detalle todos los documentos que soportan la contratación, a partir de los estudios previos, pliego de condiciones y sus anexos, formularios de preguntas y respuestas y adendas, propuesta, contrato, registros presupuestales, garantías y su documento de aprobación.*
- *Conocer y aplicar los procedimientos internos del Minagricultura, referentes al manejo de contratos o convenios, según el caso.*
- *Informar de manera oportuna al Minagricultura y a las áreas pertinentes sobre cualquier situación que conozca y que tenga incidencia en la correcta y cumplida ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. Para ello, deberán adjuntarse los informes que para tal fin se soliciten, así como proponer las acciones contractuales a ser emprendidas.*

- *Solicitar al contratista periódicamente la presentación de los documentos que certifiquen el cumplimiento de las obligaciones laborales y legales del personal vinculado durante la ejecución del contrato y/o convenio (cuando haya lugar).*
- *Informar y comunicar oportunamente a las áreas encargadas del Minagricultura de las contingencias presentadas en el contrato, adelantando la gestión financiera correspondiente a efectos de constituir las reservas presupuestales que resulten necesarias si es del caso.*
- *Realizar el seguimiento detallado de la ejecución de las actividades del contrato o convenio dentro del plazo pactado creando por su cuenta, sistemas de alerta de la perentoriedad de cada una de las obligaciones a ejecutar sin que se exceda el plazo contractual.*

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural suscribió el contrato 262 de 2023, con la Sociedad Servicio Aéreo a Territorios Nacionales S.A – Satena, contrato que termina su ejecución el 29 de febrero de 2024, por un valor inicial de \$1.696.853.163.

Con relación a la ejecución de este contrato, la CGR observó que el mismo sufrió 3 modificaciones así: una primera adición realizada el 22 de septiembre de 2023, por un valor de \$428.220.000, cuando el contrato solo tenía una ejecución del 38% certificado por el supervisor; una segunda modificación consistente en una adición con vigencias futuras autorizada el 29 de diciembre de 2023, por un valor de \$34.436.961, pero el contrato a esta fecha tenía una ejecución del 63%, y una prórroga hasta el 29 de febrero de 2024. Al cierre de la vigencia fiscal 2023, se liberaron recursos no comprometidos por valor de \$749.952.975, Finalmente, se tramitó una tercera adición el 5 de febrero de 2024, por un valor de \$171.880.000, respaldado con un CDP 724 de 2024, dando como valor final del contrato \$1.581.437.149.

Todas estas modificaciones son indicativas de deficiencias en la planeación contractual por parte del grupo de contratos y en el seguimiento a la ejecución por parte de la Supervisión y del Grupo Central de Cuentas, por la falta de control y monitoreo en la aplicación de los principios de eficacia y eficiencia en las actuaciones administrativas implementadas por la entidad. Lo anterior, permite que se apropien innecesariamente recursos durante la vigencia.

Se valida como Hallazgo Administrativo (A)

Respuesta de la entidad

El grupo de Contratación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural informa que, se designó un supervisor de acuerdo al principio de responsabilidad que rige la contratación estatal, y es esta persona quien debe hacer el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico.

Del mismo modo señala que conforme a lo establecido en el Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría, el Grupo de contratación es una dependencia transversal a la entidad, encargada de brindar asesoría en las distintas etapas de la contratación, por lo que no se encuentra facultado para hacer seguimiento o supervisión al contrato.

El Grupo de Viáticos, Comisiones y Desplazamientos, al dar respuesta a la observación, señalando que, por la ausencia temporal de la Coordinadora y supervisora del contrato, responden de acuerdo a la información que reposa en los archivos de la entidad, mencionando que esto no conlleva ninguna responsabilidad, con relación a su contenido, de acuerdo a lo descrito en el artículo 83 de la Constitución Política, relacionado con la Buena fe.

Seguidamente, hacen un recuento sobre la ejecución del contrato, tomando como punto de partida el valor inicial del contrato y la forma en la que se consolidó dicho valor, y los rubros y valores específicos para cada dependencia utilizados en la vigencia 2023, teniendo en cuenta la necesidad que presentaban.

Señalan que con el objetivo de *“integrar sistemas presupuestales y de planeación os sistemas presupuestales y de planeación, articulando las políticas de estrategia a largo plazo con los programas y proyectos de corto plazo.*

Así entonces, al realizar el cierre de seguimiento a la ejecución real del contrato a 31 de agosto de 2023, la supervisión evidenció que: a) 13 rubros presentaban una ejecución superior al 50%, b) 13 rubros tenían una ejecución inferior al 50% y c) 5 rubros contaban con una ejecución inferior al 5%.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, presentaron una tabla en donde se relacionaban los rubros, el valor inicial destinado a cada dependencia, el ejecutado, el valor sin ejecutar y el porcentaje de ejecución.

Frente a esta situación cada dependencia manifestó la necesidad de adicionar recursos a sus rubros, solicitando incluir 7 rubros nuevos para garantizar el desplazamiento de los contratistas para el cumplimiento de sus obligaciones, ya que

el servicio de transporte aéreo es un servicio continuo, por lo que se realizó una adición por un valor de \$428.220.000.

Posteriormente el 28 de diciembre de 2023, se realizó la segunda adición por un valor de \$34.436.961 y primera prórroga, presentada ante el grupo de contratos, para que trasladara la solicitud al comité de contratación, con el objetivo de garantizar el desplazamiento de la señora ministra y su esquema de seguridad durante los dos primeros meses, mientras se adjudicaba el nuevo contrato.

Manifiestan que: *“Si bien la ejecución global del contrato tan sólo llegó al 63,85%, la subdirección administrativa en coherencia con una gestión planificada ejecutó el 91,44% de los recursos dispuestos para la vigencia 2023 en el rubro A-02-02-02-006-004” para lo que presentan un cuadro.*

La supervisora al *“no recibir por parte de las dependencias, las respectivas solicitudes de reducción de los recursos no ejecutados por estas, durante la vigencia 2023 del contrato de tiquetes y teniendo en cuenta que se debía realizar el cierre de la vigencia, el 19 de enero de 2024 solicitó al grupo de presupuesto, la liberación de estos recursos por valor de \$749.952.975 y de esta manera poder realizar el cierre fiscal. Finalmente, para la vigencia 2024, se tramitó una tercera adición al contrato de tiquetes por valor de \$171.880.000”.*

Esta adición se fundamenta en que el Gobierno Nacional adquirió compromisos durante enero de 2024, que requerían la presencia en territorio de la entidad.

El Ministerio no tenía contemplado estos desplazamientos de funcionarios y contratistas, ya que fueron compromisos adquiridos por la Presidencia de la República que involucraban a los funcionarios de la entidad, con una ejecución real de los recursos para la vigencia 2024 del 88%.

La entidad señala que: *“Dado a que para esta fecha la entidad se encontraba adelantando los estudios previos, para adjudicar el nuevo contrato de tiquetes por medio de una subasta inversa y que era de vital importancia la presencia en territorio de la entidad, la supervisión del contrato evidencia la necesidad de elevar esta solicitud ante el grupo de contratos, para que este junto con el comité de contratos, aceptaran o rechazaran la solicitud presentada.*

Con todo lo anterior, es importante resaltar que si bien para cada adición se contemplaba un saldo global que en apariencia no hacía necesario incorporar nuevos recursos al contrato, se debe advertir que no se podían utilizar conforme el principio de especialización, rubros y valores que estaban destinados para otra dependencia y que por ende, se hacía necesario adicionar recursos a aquellas

dependencias que a medida del tiempo iban ejecutando de forma más rápida y conforme sus necesidades los valores que en un comienzo les fueron asignados. Solicitando que se desestime la observación.

Análisis de respuesta

Analizada la respuesta del Ministerio en lo observado por la CGR, sobre el principio de planeación, se advierte que la misma no desestima las observaciones planteadas por el Organismo de Control. En efecto, las modificaciones dentro de los contratos son situaciones orientadas a enderezar o facilitar la ejecución de los mismos, pero éstas deben tener un fundamento legal y técnico en el cual deben apoyarse.

En el caso de las adiciones que se evidencian fueron adelantadas dentro del contrato, la primera por un valor de \$428.220.000, cuando el contrato solo contaba con una ejecución del 38% no responde realmente a la necesidad de enderezar o facilitar la referida ejecución en la medida en que desdibuja el deber de planeación al que ya hemos aludido y que están en la obligación de acogerse todas las entidades públicas. La segunda como ya se advirtió se hizo con vigencias futuras autorizadas al finalizar el año, más exactamente el 29 de diciembre de 2023 por valor de \$34.436.961, cuando se contaba con una ejecución del 63%.

Se observó que, teniendo recursos para ejecutar, se acuda a realizar adiciones que como se dijo sus argumentos no responden a razones fundadas sobre su materialización. A guisa de ejemplo señalamos el caso de Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos, marcada con el rubro C-1702-1100-13-0-1702018-02, que tuvo un valor inicial de \$35.000.000 ejecutado \$6.567.585 y un valor sin ejecutar de \$28.432.415 que equivale a un porcentaje del 19%, no obstante, fue adicionado en un valor de \$7.000.000.

No encuentra el Ente Fiscal, el fundamento de la entidad que sostiene que estas modificaciones buscaron articular políticas y desarrollar estrategias de corto y largo plazo.

Reconoce la entidad en su respuesta que, a 31 de agosto de 2023, 13 rubros presentaban una ejecución superior al 50%, 13 rubros tenían una ejecución inferior al 50% y 5 rubros contaban con una ejecución inferior al 5%, lo cual evidencia no solo la existencia de recursos por ejecutarse en varias dependencias sino una baja ejecución en otras que no justificaban una adición.

De allí se sostiene la CGR, sobre la falta de planeación, baja ejecución presupuestal, e inadecuada gestión fiscal, no siendo reconocida razón al auditado en las explicaciones expuestas.

Es de resaltar que lo anteriormente mencionado alude a la ejecución del contrato durante el año 2023, sin atenderse a las actividades del contrato desarrolladas durante la vigencia 2024.

Conclusión

Por lo anterior se configura en un hallazgo administrativo y se retira la incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 6. Supervisión (A)(D1)

Constitución Política de Colombia.

“Artículo 209 La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”

DECRETO 111 DE 1996 (enero 15) "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto". (...)

ARTÍCULO 14. Anualidad. El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción (L. 38/89, art. 10).

Manual de contratación MADR -SUPERVISIÓN V

Acuerdo Marco de Precios Cláusula 6 Actividades de la Entidad Compradora en la Operación Secundaria 6.9. *Verificar la entrega a satisfacción del Software (licencia, aplicativos, soporte, etc.) en adecuado funcionamiento y sin inconvenientes de aplicación y pagar el valor correspondiente.*

(...)

6.16. El supervisor de la Orden de Compra debe (iv) verificar que el Proveedor cumpla a satisfacción con lo solicitado por la Entidad Compradora y lo establecido en la Ley o declarar los incumplimientos respectivos.

(...)

6.18. Pagar en los términos y condiciones establecidos en la Cláusula 10 Cláusula 10 facturación y Pago El Proveedor puede facturar el Software por catálogo adquirido de la siguiente manera: i) Mensualmente o, ii) De contado, dependiendo de las condiciones del producto adquirido en los términos señalados en el Catálogo. Para las dos formas de pago descritas, el Proveedor deberá facturar los productos adquiridos de conformidad con el consumo prestado o las monetarias adquiridos en el período. Ley 1882 de 2018 Por la cual se adicionan, modifican y se dictan disposiciones orientadas a fortalecer la Contratación Pública en Colombia, la Ley de Infraestructura y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 1. Adiciónense los párrafos 2 y 3 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993.

Ley 1150 de 2007 Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. 1. Licitación pública. La escogencia del contratista se efectuará por regla general a través de licitación pública, con las excepciones que se señalan en los numerales.

Ley 1150 de 2007 Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.

1. Licitación pública. La escogencia del contratista se efectuará por regla general a través de licitación pública, con las excepciones que se señalan en los numerales 2, 3 y 4 del presente artículo

(...)

2. Selección abreviada. La Selección abreviada corresponde a la modalidad de selección objetiva prevista para aquellos casos en que, por las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación o la cuantía o destinación del bien, obra o servicio puedan adelantarse procesos simplificados para garantizar la eficiencia de la gestión contractual.

(...)

3. Concurso de méritos. Corresponde a la modalidad prevista para la selección de consultores o proyectos, en la que se podrán utilizar sistemas de concurso abierto o de precalificación. En este último caso, la conformación de la lista de precalificados se hará mediante convocatoria pública, permitiéndose establecer listas limitadas de oferentes mediante resolución motivada, que se entenderá notificada en estrados a los interesados, en la audiencia pública de conformación

de la lista, utilizando para el efecto, entre otros, criterios de experiencia, capacidad intelectual y de organización de los proponentes, según sea el caso.

Decreto 1082 de 2015 "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional" (26 de mayo de 2015)

Artículo 2.2.1.1.1.2.1. Partícipes de la Contratación Pública. Los partícipes del sistema de compras y contratación pública para efectos del Decreto-Ley 4170 de 2011, son: 1. Las Entidades Estatales que adelantan Procesos de Contratación. En los términos de la ley, las Entidades Estatales pueden asociarse para la adquisición conjunta de bienes, obras y servicios. 2. Colombia Compra Eficiente. 3. Los oferentes en los Procesos de Contratación. 4. Los contratistas. 5. Los supervisores. 6. Los interventores. 7. Las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos cuando ejercen la participación ciudadana en los términos de la Constitución Política y de la ley.

Decreto 4170 de 2011 "Por la cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente, se determina sus objetivos y estructura (noviembre 3)

ARTÍCULO 1°. Creación de la Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–. Créase la Unidad Administrativa Especial denominada Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–, como una entidad descentralizada de la Rama Ejecutiva del orden nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, adscrita al Departamento Nacional de Planeación.

DECRETO 310 DE 2021 (marzo 25) "Por el cual se reglamenta el artículo 41 de la Ley 1955 de 2019, sobre las condiciones para implementar la obligatoriedad y aplicación de los Acuerdos Marco de Precios y se modifican los artículos 2.2.1.2.1.2.7. y 2.2.1.2.1.2.12. del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional".

ARTÍCULO 1. Modificación del artículo 2.2.1.2.1.2.

7. del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional. Modifíquese el artículo 2.2.1.2.1.2.7. de la Subsección 2, de la Sección 1, del Capítulo 2, del Título 1, de la Parte 2, del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, el cual quedará así:

(...)

"ARTÍCULO 2.2.1.2.1.2.7. Procedencia del Acuerdo Marco de Precios.

Las Entidades Estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, están obligadas a adquirir Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes de Común Utilización a través de los Acuerdos Marco de Precios previamente justificados, diseñados, organizados y celebrados por la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente-.

La implementación de nuevos Acuerdos Marco de Precios organizados y celebrados por la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- de uso obligatorio por parte de las entidades territoriales, estará precedida de un estudio de agregación de demanda que realizará aquella, el cual tenga en cuenta las particularidades propias de los mercados regionales, la necesidad de promover el desarrollo empresarial en las entidades territoriales a través de las MYPIMES y evitar en lo posible, la concentración de proveedores en ciertas ciudades del país, salvo que exista la respectiva justificación técnica, económica y/o jurídica.

PARÁGRAFO 1. Para los fines contemplados en el presente artículo, el uso obligatorio de los Acuerdos Marco de Precios organizados y celebrados por la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- por parte de las Entidades Estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública se hará de manera gradual, teniendo en cuenta...

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

(...)

ARTÍCULO 83. Supervisión e interventoría contractual.

ARTÍCULO 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles.

CAPITULO V SEGUIMIENTO CONTROL Y VIGILANCIA

5.6 SUPERVISION INTEGRAL

5.7 OBLIGACIONES DEL SUPERVISOR.

La Contraloría General de la República observó que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural-MADR adquirió, según orden de compra 123540 del 29 de diciembre, la parametrización e implementación de una solución tecnológica de un sistema de gestión de documentos electrónicos de archivo - SGDEA, en la modalidad Software como servicio (SAAS) en la nube, incluyendo licenciamiento por uso, soporte técnico, la gestión del cambio y migración de datos, en la tienda virtual Colombia Compra Eficiente, por un valor de \$3.000.318.400, y un plazo de 4 meses para la ejecución, en las condiciones que se detallan a continuación:

El licenciamiento ingresó al almacén del MADR el 29 de diciembre de 2023, de acuerdo con los soportes de ingreso 00283 y salida del almacén 000557 de la misma fecha. La Contraloría verificó que el supervisor del contrato certificó el mismo 29 de diciembre en los informes 1, 2 y final, haber recibido a satisfacción el 100% del producto y/o servicios de la orden de compra 123540, razón por la cual se constituyó en una cuenta por pagar.

Para corroborar lo anterior, la CGR realizó visita fiscal el 23 de abril de 2024, comprobando que las actividades de migración, implementación y soporte del licenciamiento se encuentran en ejecución, lo que no corresponde a lo certificado por el supervisor el 29 de diciembre de 2023.

Lo anterior, obedece a deficiencias en la supervisión al omitir las condiciones definidas en el Acuerdo Marco - instrumento de agregación de demanda para la adquisición de Software, Cláusula 6, "Actividades de la entidad compradora" numeral 6.16 (IV) y 6.18, para la ordenación del pago.

Por lo anterior, se da una incorrección material presupuestal de cantidad, al subestimarse las reservas presupuestales en cuantía de \$2.369.718.400, que corresponde a los servicios que en la fecha del pago (30 de enero de 2024) no se habían recibido.

Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria

Respuesta de la entidad

Con toda atención, nos permitimos presentar a la Contraloría General de la República, respuesta al comunicado en asunto, en lo que corresponde a la observación 11, en la cual se indica que “se presentaron deficiencias en la supervisión al omitir las condiciones del Acuerdo Marco – Instrumento de Agregación por demanda para la adquisición de software, cláusula 6 “Actividades de la Entidad Compradora” numerales 6.16 y 6.18 para la ordenación de pago”, al respecto es pertinente precisar que esta supervisión se ha realizado con rigurosidad y apego a la Ley, lo establecido en el instrumento de Agregación por Demanda y el Manual de supervisión del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como expondremos a continuación:

1. El MADR, suscribió con la empresa SOAINT COLOMBIA S.A.S., la orden de compra No. 123540, numero de contrato MADR 708-2023, el cual tiene por objeto “ADQUISICIÓN, PARAMETRIZACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE UNA SOLUCIÓN TECNOLÓGICA DE UN SISTEMA DE GESTIÓN DE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS DE ARCHIVO – SGDEA EN MODALIDAD SOFTWARE COMO SERVICIO (SAAS) EN LA NUBE DEL PROVEEDOR, INCLUYENDO LICENCIAMIENTO POR USO, SOPORTE TÉCNICO, LA GESTIÓN DEL CAMBIO Y MIGRACIÓN DE LOS DATOS”, con un plazo de ejecución hasta el 30 de abril del 2024.

2. Es importante mencionar que dando cumplimiento a lo establecido en el Decreto 310 del 2021, el cual establece la procedencia de los Acuerdos Marco de Precios y los Instrumento de Agregación por Demanda, y acorde a la necesidad establecida por el MADR se adquirió el paquete corporativo a través de Instrumento de agregación por demanda, incluye el paquete de renovación por suscripción del uso y manejo del sistema de gestión de documentos electrónicos de archivo SGDEA-SOADOC, modelo en la nube tipo SaaS, en donde el proveedor desarrolla, aprovisiona infraestructura de procesamiento, almacenamiento y adicionalmente proporciona actualizaciones automáticas del mismo y lo pone a disposición de la entidad a través de Internet. En este sentido, la entidad en aras de ofrecer una herramienta completa para el almacenamiento, actualización, consulta de documentos y expedientes electrónicos que generan las diferentes dependencias, adquirió los servicios de soporte embebidos y asociados al paquete de renovación, permitiendo al usuario final contar con una experiencia de atención por parte del proveedor, garantizando uso, apropiación, soporte en sitio de personal especializado de la herramienta y actualización de información como soporte evolutivo en la migración de documentos y expedientes de la herramienta Orfeo a la nueva plataforma SOADOC.

3. Es importante precisar que el paquete adquirido incluye servicios conexos de soporte asociados al paquete de renovación son:

- *Mesa de servicios – Este soporte funcional está asociado a brindar en sitio todos aquellos incidentes y requerimientos que tienen que ver con la configuración, parametrización y en el manejo de la herramienta SOADOC.*
- *Uso y apropiación – Este servicio de soporte de primer nivel proyectado para el usuario final, está concebido para apropiar el manejo y uso de la herramienta en aras de reducir los tickets en mesa de servicios y las estadísticas de atención de primer y segundo nivel del help desk.*
- *Migración – Este servicio de soporte evolutivo en los activos de información del SGDEA para las áreas funcionales de la entidad garantizando la disponibilidad de la información de expedientes electrónicos de vigencias anteriores. Es importante resaltar que este servicio se encuentra recibo en un 100%.*

Para el servicio de soporte evolutivo de la migración de expedientes y tipos documentales, se precisa que dicha actividad fue viabilizada con anterioridad entre la OTIC y el área administrativa donde se realizaron actividades técnicas y funcionales en el año 2023: Dichas actividades son las siguientes: • Accesos a plataforma tecnológica (data center) del MADR • Accesos a través de VPN's servers de DB de orfeo • Análisis de la información a migrar • Estandarización y normalización de la información a migrar • Asociación entre la información a migrar y los instrumentos archivísticos • Creación de ETL'S • Aprovechamiento de ambiente en pruebas tipo SaaS • Cargue de información en ambiente de pruebas. Por último, es importante mencionar que, el proceso de migración se desarrolló desde el día uno (1) del contrato, ya que se habían ejecutado las actividades técnicas mencionadas anteriormente.

Sin embargo, a todo proceso de migración se le realiza un proceso de calidad de la información, la cual se ha ejecutado en el desarrollo de la orden de compra, con el fin de obtener los números de expedientes y tipos documentales totales sin errores 4. Teniendo en cuenta el paquete corporativo adquirido y la tipología contractual establecida (compraventa) se estableció un único pago de conformidad con los productos adquiridos, pago el cual se encuentra acorde con lo establecido en la cláusula 10, facturación y pago.

5. Ahora bien, en lo que corresponde a la omisión del cumplimiento de lo establecido en el numeral 6.16 del Instrumento de agregación por demanda CCE-139-IAD-2020, es importante resaltar que por parte de la supervisión se cumplieron a cabalidad cada una de las exigencias establecidas que a la letra reza:

El supervisor de la orden de compra debe verificar:

1. *Que los productos de software y servicios cumplen con las especificaciones técnicas definidas en el catálogo.*

El cumplimiento de esta actividad la subdirección administrativa, en cumplimiento del Decreto 310 de 2021, en cumplimiento del principio de planeación, realizó la verificación del catálogo de software establecido en la tienda virtual del estado colombiano a través del IAD-139-2020.

2 solicitar al proveedor adjudicatario allegar las garantías de cumplimiento que respaldan las obligaciones derivadas de la Orden de compra de conformidad con lo establecido en la cláusula 18.

El cumplimiento de esta actividad se encuentra cargada en la Tienda Virtual del Estado Colombiano (TVEC).

- 3 *Tramitar ante el área competente de la entidad compradora la aprobación de las garantías allegadas por el proveedor para el inicio de la ejecución de la orden de compra*

(...)

Esta actividad fue realizada por parte de la supervisión para el inicio del contrato y se encuentra en el punto anterior.

- 4 *Verificar que el proveedor c*
- 5 *Cumpla a satisfacción con lo solicitado por la entidad compradora y lo establecido en la ley o declarar los incumplimientos respectivos.*

Frente a esta actividad, es importante aclarar que el proveedor cumplido con la entrega del paquete corporativo adquirido, a través de la tienda virtual del estado colombiano, la cual está compuesta por dos componentes: i) SOADOC Paquete Corporativo Modalidad SaaS en la Nube provisionada por SOAINT; y ii) se realiza la activación de las horas de soporte, migración e implementación.

Que en el desarrollo de la orden de compra celebrada se han recibido los bienes y servicios que componen el paquete corporativo establecido en el catálogo establecido en la Tienda Virtual del Estado Colombiano (TVEC). Como consta en la certificación expedida por parte de la Oficina de Tecnologías de la Información OTIC.

5. *Establecer los requisitos de inicio de ejecución de la orden de compra bien sea de manera inmediata, o con la suscripción del acta de inicio*

El cumplimiento de esta actividad se realizó con la suscripción del acta de inicio del contrato el día 29 de diciembre de 2023, la cual se adjunta al presente escrito.

6. *Una vez terminada la vigencia de la orden de compra, el supervisor deberá finalizar y liquidar la orden en la tienda virtual del estado colombiano.*

Esta actividad será adelantada por parte de la Subdirección Administrativa del MADR una vez culmine el término de vigencia de la Orden de Compra.

Por último, y en ese sentido es claro que desde esta dependencia que se cumplió con sus funciones, atendiendo la normatividad y procedimiento para tal fin, razón por el cual se solicita al ente de control de manera respetuosa, se desestime la observación citada.

Análisis de la respuesta

Analizada la respuesta del Ministerio en lo observado por la CGR y con respecto a lo que se indica a continuación:

Es preciso aclarar que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural incluyó en la respuesta temas que no fueron observados por la CGR, como: forma de pago, objeto de la compra y pólizas, entre otros; no obstante, lo anterior, no allegaron los soportes que permitieran evidenciar el recibo a satisfacción del 100% de lo contratado al 29 de diciembre de 2023, como fue certificado por el supervisor.

Si bien es cierto el Ministerio de Agricultura informa que la migración inicio desde el 29 de diciembre de 2023, ésta no se había cumplido, como se evidenció en visita fiscal, realizada el 24 de abril de 2024 y en el Acta de migración de Orfeo a SGDEA del MADR, adjunta a la respuesta del 29 de abril del año en curso, donde se presenta que este ítem tenía un avance del 98%.

Por lo anterior, para la CGR, no se cumplieron los requisitos de la cuenta por pagar en los términos que indica el Decreto 1068, artículo 2.8.1.7.6 y lo que establece la política contable en el numeral 6.11.3 que indica:

6.11.3 Reconocimiento

Se reconocerán como cuentas por pagar las obligaciones adquiridas por la adquisición de bienes y servicios, (..)

Conclusión

En consecuencia, se valida como hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, e incorrección material presupuestal de cantidad, al subestimarse las reservas presupuestales en cuantía de \$2.369.718.400.

4. ATENCIÓN DE DENUNCIAS

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

4.1. ATENCION DE DENUNCIAS

4.1.1 Derechos de Petición Radicados: 2023-292460-82111-SE; 2023-291495-82111-SE; 2023-288935-80234-SE y 2024-294957-82111-SE

1. 2023-292460-82111-SE - Revisión convenios ejecutados entre el 2022 y el 2023.-

El denunciante manifiesta lo siguiente: *“Durante la finalización de la vigencia 2021, exactamente entre los meses de noviembre y diciembre del año 2021 fueron suscritos 28 convenios entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con diferentes Entidades Territoriales, dichos convenios fueron ejecutados durante los años 2022 y 2023, mediante un programa llamado FONDO DE FOMENTO AGROPECUARIO. La auditoría periódica que la CGR realiza al MADR no incluye dichos convenios, es por ello que se solicita sean revisados dichos 28 convenios de manera especial, desde una óptica imparcial y objetiva que permita tener claridad sobre la eficacia y eficiencia de los recursos asignados a dichos convenios, dentro de un marco de correcta planeación y ejecución de contratación pública. (...)”*

Actuaciones realizadas

Una vez recibida la denuncia referida, la Dirección de Vigilancia Fiscal del Sector Agropecuario de la CGR, procedió a efectuar el análisis y la evaluación jurídica de la situación planteada, para determinar la competencia y las actuaciones a realizar por parte de este ente de fiscalización de acuerdo con las funciones que asigna la Constitución Política y la Ley.

Conforme al análisis del asunto que se llevó a cabo y, en virtud de lo comunicado en la petición, esta dirección decidió incluir su denuncia en la Auditoría Financiera 2024- del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural -MADR- vigencia 2023, que se encuentra en curso de este primer semestre del 2024.

Conclusión

Se da respuesta al peticionario, en el siguiente sentido: *“Una vez analizados los elementos fácticos, probatorios y jurídicos que se recaben en el marco del proceso auditor, se observa que dentro de la auditoría financiera realizada en vigencia de 2022 al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se auditó por parte de la Delegada Agropecuario, La Resolución 00002 de enero 3 de 2022 del MADR desagrega los recursos del proyecto de inversión: “Fortalecimiento de actividades que impulsen y contribuyan al desarrollo del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural FFA Nacional” que para 2022 corresponden a \$200.000.000.000 habilitados mediante BPIN 2018011000379. Donde la apropiación señalada anteriormente, \$185.291.295.939 fueron dispuestos para cofinanciación y, de estos, se encuentran comprometidos \$162.695.025.650,35 a través de convenios interadministrativos en 28 proyectos que fueron apalancados en la vigencia 2021, con cupo para vigencias futuras 82321; cupo aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público -MHCP, en octubre 13 de 2021”*

Así mismo, se le remitirá al peticionario copia de dicho informe, donde se observa que se incluyeron en la muestra de auditoría.

2. DENUNCIA No.2023-291495-82111-S – Contrato de Interventoría – Restauración edificio Pedro A. López – sede actual del MADR. -

El peticionario relata en su escrito enviado al MADR, el día 15 de diciembre del 2023, entre algunos hechos, los siguientes: *CONSORCIO FARRINGTON informe de evaluación preliminar MADR-CM-003-2023 – REALIZAR LA INTERVENTORÍA INTEGRAL (TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, CONTABLE, SOCIAL, AMBIENTAL Y JURIDICA) DE LA EJECUCIÓN POR EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS, LAS OBRAS DE INTERVENCIÓN FÍSICA PARA LA RESTAURACIÓN, REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL, AMPLIACIÓN, MODIFICACIÓN, DEMOLICIÓN PARCIAL, MODERNIZACIÓN DE LAS REDES Y EQUIPOS PARA EL EDIFICIO PEDRO A. LÓPEZ, SEDE DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, INMUEBLE DECLARADO BIEN DE INTERÉS CULTURAL DEL ÁMBITO NACIONAL CONFORME A LAS LICENCIAS APROBADAS POR EL MINISTERIO DE CULTURA Y LA LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN (...)*

Y concluye, en términos generales, lo siguiente:

... “La entidad pidió soportar la participación del Arq. Zamora en calidad de director de interventoría en el requerimiento inicial efectuado, SE DEMOSTRÓ A PLENITUD MEDIANTE DOS DOCUMENTOS DIFERENTES, TAL SITUACIÓN (certificado de ejecución y acta de recibo de obra). Así las cosas, si la entidad pretende acogerse a como dé manera a argumentos inválidos para no aceptar esta situación, nos

permitimos recordar que la carga de la prueba de la invalidez de la competencia para firmar estos documentos, recae sobre el Ministerio de Agricultura, pues no es suficiente enunciar su postura por parte de este, para sentenciar la controversia, pues sería sacar beneficio de un enunciado del cual no posee las pruebas para soportarlo verificando que de verdad los hechos enunciados ocurrieron, o son del modo que indican.

La entidad, como parte procesal de este concurso, tendría la obligación de probar que dicho documento no es veraz y no invirtiendo la carga de la prueba como pretende hacerlo con el requerimiento efectuado. Del mismo modo, lo anteriormente sustentado aplica para los nuevos requerimientos de la entidad en relación al certificado del contrato con objeto “Interventoría técnica, financiera y administrativa para la restauración del Edificio Palacio Nacional de Cali, Valle.”; donde claramente se percibe la intención de no otorgar la totalidad de los puntos de los que debidamente somos merecedores.

En este orden de ideas, se insta a la entidad a realizar audiencia pública para la transparente adjudicación del proceso en cuestión; teniendo en cuenta que el desarrollo del presente concurso de méritos ha producido demasiada suspicacia ante los ojos de todos los oferentes del mismo. De mantenerse esta situación, se emprenderán las acciones judiciales del caso en pro de la solicitud de revocatoria directa (...).”

Actuaciones realizadas

Realizado el análisis y evaluación de la solicitud de la referencia y teniendo en cuenta la competencia de la Contraloría General de la República es importante determinar que: El artículo 119 de la Constitución Política dispone que “La Contraloría General de la República tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración”; asimismo, los incisos primero y segundo del artículo 267 establecen que la vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, control que se ejerce en forma posterior y selectiva, en concordancia con lo reglado en el Decreto Ley 403 de 2020.

Es necesario manifestar que la Contraloría General de la República - CGR tiene como función principal procurar el buen uso de los recursos y bienes públicos, así como ejercer la fiscalización de los mismos. Una vez efectuado el análisis de la solicitud, se le informa que este órgano de control fiscal no tiene competencia para asumir, dirimir y definir la situación planteada en la denuncia.

En ese sentido, no es función de este órgano de fiscalización, intervenir para realizar una evaluación y/o verificación del cumplimiento de requisitos en las etapas precontractual, contractual y postcontractual de ninguna índole.

Conclusión

Es preciso mencionar que la Norma Superior y la Ley, han otorgado a la Contraloría General de la República – CGR- expresamente competencia y facultades de ejercer la vigilancia de la gestión fiscal; por consiguiente, no es factible desbordar las atribuciones asignadas principalmente en los artículos 119 y 267 (CP), y en las demás normas concordantes.

A este órgano de fiscalización, lo que sí le corresponde es ejercer vigilancia y control fiscal a los recursos públicos administrados por los sujetos de control y/o particulares que ejercen función pública; pero conforme se expone el caso, no se describe una situación de posible detrimento patrimonial por tal razón no se puede proceder en el asunto.

Acorde al análisis preliminar que se llevó a cabo y, en virtud de lo expuesto en la comunicación, se deja constancia del antecedente del contrato MADR-MC-003- 2023, de manera oficiosa se da traslado de la solicitud a la Procuraduría General de la Nación, para lo de su competencia.

4.1.1.3 Denuncia No. 2023-288935-80234-SE – convenio de cooperación No. 0896/17 y convenio de asociación No. 028/18

El peticionario relata en su escrito *“EN ATENCIÓN, ANÁLISIS Y NECESIDAD DE INTERVENIR GENERAR Y CONFORME A LOS OFICIOS RECIBIDOS DE PARTE DE USTEDES EN CONTESTACIÓN O VARIOS ASUNTOS DE PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN TEMAS DE CONTRATACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS (LEY 80/93. 1150 D2007) Y QUE DE UNA U OTRA FORMA SON DE GRAN IMPACTO PARA NOSOTROS. QUE SEGÚN LA LEY 850-2003. NOS COMPETE ACTUAR EN DERECHO Y LIBERTAD PÚBLICA ASÍ LA GARANTÍA Y REGULA LA CONSTITUCIÓN NACIONAL Y LAS LEYES. (...)”*

Y concluye lo siguiente:

“...Solicitamos a la Contraloría General de la República, se sirva interceder para que se nos garantice este derecho fundamental y nos capaciten en temas de veedurías ciudadana y contratación pública (Ley 80/93), este es el control más efectivo, se nos den las herramientas legales para ejercer este control. En armonía con el Estado como debe ser, de esta manera cambia todo, como lo quiere este nuevo gobierno (...)

Actuaciones realizadas

Una vez recibida la denuncia referida, la Dirección de Vigilancia Fiscal del Sector Agropecuario de la CGR procedió a efectuar el análisis y la evaluación jurídica de la situación planteada, para determinar la competencia y las actuaciones a realizar por parte de este ente de fiscalización de acuerdo a las funciones que asigna la Constitución Política y la Ley.

Conforme al análisis del asunto que se llevó a cabo y, en virtud de lo comunicado en su última petición del 05-11-2023, se tendrán en cuenta, los temas que sean de competencia misional y funcional del MADR y de los cuales la CGR no se haya pronunciado, por lo tanto, esta dirección decidió incluir su denuncia en la Auditoría Financiera-2024- del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural -MADR- vigencia 2023, que se encuentra en curso de este primer semestre del 2024.

Conclusión.

En tal sentido, una vez analizados los elementos fácticos, probatorios y jurídicos que se recaben en el marco del proceso auditor, el cual termina en el mes de junio de 2024, fecha que se proferirá el informe de auditoría en el que se incluirá la conclusión de su denuncia y estará disponible para el público en general, a partir del mes de julio de la presente anualidad, en la página web de la CGR, o en el siguiente link o en el siguiente link: <https://www.contraloria.gov.co/en/web/guest/resultados/proceso-auditor/auditorias> liberadas

Por otra parte, dentro del proceso auditor, se solicitó a la OEI y al MADR, se remitiera a la CGR soportes de los reembolsos de recursos no ejecutados por parte de la Fundación Labriegos por la Paz – contrato No.028 del 2018, en desarrollo del convenio marco No. 20170896. En efecto, los mismos fueron allegados por la organización internacional.

4.1.1.4 DENUNCIA No. 2024-294957-82111-SE, IRREGULARIDADES ADVERTIDAS, dentro de la Licitación pública MADR-LP-003-2023

El peticionario relata en su escrito entre algunos hechos, los siguientes: Denuncia. *IRREGULARIDADES ADVERTIDAS*, dentro de la Licitación pública MADR-LP-003-2023 que tiene por objeto “EJECUTAR POR EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS, LAS OBRAS DE INTERVENCIÓN FÍSICA PARA LA RESTAURACIÓN, REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL, AMPLIACIÓN, MODIFICACIÓN, DEMOLICIÓN PARCIAL, MODERNIZACIÓN DE LAS REDES Y EQUIPOS PARA EL EDIFICIO PEDRO A. LÓPEZ, SEDE DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO

RURAL, INMUEBLE DECLARADO BIEN DE INTERÉS CULTURAL DEL ÁMBITO NACIONAL, CONFORME A LAS LICENCIAS APROBADAS POR EL MINISTERIO DE CULTURA Y LA LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN.” (...)

Y concluye, en términos generales, lo siguiente:

“Las decisiones adoptadas por la entidad en el marco de la licitación se alejan de los principios de transparencia y buena fe, ya que sin argumentos legales procedieron a descalificar todas las ofertas menos una que incurría en las mismas causales (por demás irreales) pero que fueron invocadas por la entidad para el rechazo de todos los demás proponentes. Se trata de un proceso cercano a los CUARENTA MIL MILLONES de pesos en la que el Ministerio de Agricultura coartó cualquier posibilidad de selección objetiva y pluralidad de oferentes sin razones ni criterios legales, razón por la que se advierten estas irregularidades para que se haga un seguimiento que permita la preservación de los recursos públicos”.

Actuaciones realizadas

Realizado el análisis y evaluación de la denuncia de la referencia y teniendo en cuenta la competencia de la Contraloría General de la República es importante determinar que: la Constitución Política en el artículo 119 de la Constitución Política, dispone “La Contraloría General de la República tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración”; asimismo, los incisos primero y segundo del artículo 267 establecen que la vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, control que se ejerce en forma posterior y selectiva, en concordancia con lo reglado en el Decreto Ley 403 de 2020.

Es necesario manifestar que la Contraloría General de la República - CGR, tiene como función principal procurar el buen uso de los recursos y bienes públicos, así como ejercer la fiscalización de los mismos.

Una vez efectuado el análisis de la solicitud, se le informa que este órgano de control fiscal no tiene competencia para asumir, dirimir y definir la situación planteada en la denuncia. En ese sentido, no es función de este órgano de fiscalización, intervenir para realizar una evaluación y/o verificación del cumplimiento de requisitos y procedimientos en las etapas precontractual, contractual y postcontractual de ninguna índole.

Conclusión.

Es preciso mencionar que la Norma Superior y la Ley, han otorgado a la Contraloría General de la República – CGR- expresamente competencia y facultades de ejercer la vigilancia de la gestión fiscal; por consiguiente, no es factible desbordar las atribuciones asignadas principalmente en los artículos 119 y 267 (CP), y en las demás normas concordantes.

A este órgano de fiscalización, lo que sí le corresponde es ejercer vigilancia y control fiscal a los recursos públicos administrados por los sujetos de control y/o particulares que ejercen función pública; pero conforme se expone el caso, no se describe una situación de posible detrimento patrimonial por tal razón no se puede proceder en el asunto.

Acorde al análisis preliminar que se llevó a cabo y, en virtud de lo expuesto en la comunicación, se deja constancia del antecedente de la Licitación pública MADR-LP-003-2023 y de manera oficiosa se da traslado de la denuncia a la Procuraduría General de la Nación, para lo de su competencia.

5. GLOSAS DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS

La Comisión Legal de Cuentas en la revisión de la información de las 341 entidades del estado, en materia presupuestal, contable, administrativa, informes de control interno contable y cumplimiento de los planes de mejoramiento para la vigencia fiscal 2022, presentó las siguientes glosas para el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, relacionadas con la información contable, presupuestal, financiera y de control interno con corte a diciembre de 2022,

La CGR realizó seguimiento a los siguientes ítems relacionados con el Banco Agrario:

Opinión contable: adversa o negativa.

-Incorrección de circunstancia en otras cuentas por cobrar – arrendamiento - arrendamiento operativo por \$13.287,0 millones, debido a que esta cuenta no representaba un activo realizable debido a su deterioro, toda vez que se encontró evidencia objetiva del incumplimiento en los pagos a cargo del deudor y el desmejoramiento de sus condiciones crediticias, situación que, de acuerdo con la política contable establecida, originaba el cálculo y registro del deterioro de este derecho, contraviniendo lo establecido en el Manual de políticas contables, versión 04-DE-GFI-01 de diciembre de 2022, numerales 6.3.6 Medición posterior y 6.3.7 Deterioro. Lo cual generó incorrección material cualitativa de carácter específico, al superar el error tolerable estimado por grupos de cuentas del activo. De igual forma, sobrestimó el saldo de la cuenta auditada al cierre de la vigencia 2022 y afectó la interpretación de la información financiera por parte del usuario final.

-Incorrección de cantidad en otras cuentas por cobrar por \$97.611,7 millones, debido a que se evidenció el registro por concepto de reconocimiento de cuentas por pagar presupuestales - reserva, mediante el comprobante manual 25078 de fecha 31 de diciembre de 2022, el cual, por falta de disponibilidad del PAC (Programa Anual de Caja), no fue registrado al cierre de la vigencia 2022 en el aplicativo SIIF II, no obstante, el bien o servicio se recibió a satisfacción.

-Por otra parte, se determinó que la entidad tramitó la solicitud del PAC por fuera de los términos establecidos en la Circular Externa 042 del 31 diciembre 2021, numeral 4, expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, realizando la gestión presupuestal a partir de febrero de 2023, lo cual contravino lo establecido en el artículo 27 del Decreto 1793 de 2021, Capítulo III- De las reservas presupuestales y cuentas por pagar; el artículo 22 de la Ley 2159 de 2021; el numeral 4 de la Circular Externa 042 del 31 de diciembre de 2021 expedida por el Ministerio de

Hacienda y Crédito Público, al igual que la descripción del Catálogo General de Cuentas del Marco normativo para entidades de gobierno de la cuenta otras cuentas por cobrar, lo cual generó incorrección cuantitativa material, significativa y generalizada por sobrestimación de la cuenta otras cuentas por cobrar.

-Incorrección de clasificación en otras cuentas por cobrar por \$97.610,7 millones, debido al registro erróneo de la operación correspondiente al contrato 20220436, suscrito entre la entidad y Finagro S.A., para la atención de los programas ICR y LEC, en donde, acorde con el marco normativo se estableció que el registro contable, se realizaría a la subcuenta recursos de acreedores reintegros a tesorería, bajo el concepto de “Rezago con pago líquido cero”; no obstante, fue registrado en la subcuenta otras cuentas por cobrar, contraviniendo lo establecido en el artículo 27 del Decreto 1793 de 2021, Capítulo III; el numeral 4 de la Circular Externa 042 del 31 de diciembre de 2021 expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al igual que la descripción del Catálogo General de Cuentas del Marco normativo para entidades de gobierno de la cuenta otras cuentas por cobrar, lo cual generó incorrección cualitativa no material por clasificación, a causa del registro inadecuado en la subcuenta otras cuentas por cobrar y no en la subcuenta recursos de acreedores reintegros a tesorería.

-Incorrección de cantidad en recursos entregados en administración por \$39.835,3 millones, debido a diferencias entre lo reportado en los informes de supervisión y los actos contractuales, dado que el saldo presentando en los estados financieros difirió del saldo real. Lo anterior, referente a los siguientes convenios: 20220562 suscrito entre el MADR y Cenipalma; 20210664 suscrito con la Alcaldía de Uramita, 20150995 celebrado con la Organización de los Estados Iberoamericanos (OEI), 20210518 suscrito con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), 20220463 inscrito con Agrosavia y el 20210666 suscrito con el Departamento del Meta, contraviniendo lo establecido en los incisos 6.7.1.3 Reconocimiento y 6.7.1.4 Medición inicial del numeral 6.7.1-Recursos entregados en administración del manual de políticas contables MADR, Versión 4 DE-GFI-01 del 1 de diciembre de 2022 y el numeral 1.2.2. Conciliación entre las áreas de la entidad que generan información contable del Instructivo 002 del 1 de diciembre de 2022 expedido por la Contaduría General de la Nación, lo cual generó una incorrección material, significativa y generalizada, por sobrestimación de la cuenta recursos entregados en administración, que correspondió al saldo de la cuenta citada y que difirió de los informes de supervisión y actos contractuales.

-Incorrección de clasificación en recursos entregados en administración por \$5.295,2 millones, debido a que se identificó que, respecto al convenio 20150995 celebrado con la Organización de los Estados Iberoamericanos (OEI) del 19 de noviembre de 2015 y con acta de liquidación con salvedades del 16 de octubre de

2020, quedó un valor pendiente por ejecutar. En tal sentido y de acuerdo con el informe de avance o final de supervisión técnica y financiera del 19 de julio de 2022, se evidenció una ejecución correspondiente al 95,8% del valor total del recurso aportado, lo cual permitió determinar que el valor a reintegrar, luego de las mesas de trabajo, correspondió al 4,2% del total del recurso aportado por el MADR, por lo que en los estados financieros a 31 de diciembre de 2022 el saldo de este convenio se encontró en la subcuenta recursos entregados en administración, debiendo reconocerse en la subcuenta otras cuentas por cobrar, contraviniendo lo establecido en los incisos 6.7.1.3 Reconocimiento y 6.7.1.4 Medición inicial del numeral, 6.7.1 Recursos entregados en administración del manual de políticas contables MADR, versión 4 DE-GFI-01 del 1 de diciembre de 2022, el numeral 1.2.2 Conciliación entre las áreas de la entidad que generan información contable del Instructivo 002 del 1 de diciembre de 2022 y el concepto de la Contaduría General de la Nación, radicado 20211100082631, del 7 de octubre de 2021 solicitado por el MADR, lo cual generó incorrección no material por clasificación en la cuenta otras cuentas por cobrar, correspondiente al registro del reintegro pendiente por el convenio con la OEI.

-No se logró obtener la suficiente evidencia en propiedades de inversión por \$88.304,3 millones, respecto al cumplimiento de las normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos para el marco normativo de entidades de gobierno, numeral 14.1. y el manual de políticas contables DE-GFI-01 versión 03 y 04, en su numeral 6.5.2, debido a un inadecuado seguimiento por parte del área de coordinación de entidades liquidadas, en cabeza de la secretaría general, de los bienes recibidos en los procesos de liquidación de entidades, en los cuales el MADR tiene participación, ocasionando que la entidad no contara con una gestión adecuada de los bienes inmuebles a su cargo, afectando el valor de la cuenta propiedades de inversión por incertidumbre, ya que no se contó con los respectivos soportes y registros históricos que permitieran realizar la trazabilidad de los saldos al cierre de la vigencia 2022.

-Incorrección de revelación en propiedades de inversión, debido a que en las notas a los estados financieros no se describieron hechos importantes tales como: el valor de los ingresos por rentas y los gastos directos de operación incluidos en el resultado del periodo; el valor en libros de las propiedades de inversión que tengan alguna restricción, bien sea, para llevar a cabo su disposición o para cobrar los ingresos que producen; el valor de las propiedades de inversión que garanticen el cumplimiento de pasivos; la información de bienes que se hayan reconocido como propiedades de inversión o que se hayan retirado por la tenencia del control, independientemente de la titularidad o derecho de dominio; las propiedades de inversión adquiridas en una transacción sin contraprestación; la información de su condición de bien histórico y cultural, cuando a ello haya lugar; el valor reclasificado y una explicación detallada del origen del cambio, para el caso de las

reclasificaciones desde o hacia propiedades de inversión y los métodos de depreciación utilizados, contraviniendo lo establecido en el numeral 14.6 revelaciones del Marco normativo para entidades de gobierno, lo cual generó una incorrección material y significativa de naturaleza cualitativa por revelación, debido a la presencia de hechos que pudieron afectar razonablemente la adecuada interpretación de los saldos en las notas a los estados financieros para la toma de decisiones.

Control interno financiero: ineficiente.

-Se observó materialización de riesgos tales como la no presentación razonable de la situación financiera y jurídica de la entidad en relación con las cuentas: arrendamiento operativo, propiedades de inversión; así como deficiencias en el reconocimiento de las otras cuentas por cobrar, en razón a que el MADR no gestionó de manera oportuna la solicitud del PAC para el cumplimiento del pago, según los compromisos pactados en los convenios y/o contratos vigentes al cierre de 2022; igualmente, al verificar la información contable, se evidenció que el reconocimiento de la legalización de los recursos entregados en administración no se efectuó de acuerdo a la periodicidad establecida, lo que generó que la amortización del gasto no incluyera la ejecución del cierre de la vigencia de la cuenta recursos entregados en administración; por otra parte, incorrecciones de revelación por información inadecuada o insuficiente, generalmente por deficiencias en los controles, afectando la percepción de los usuarios sobre los estados financieros.

De lo observado por la CGR, y de los informes verificados en la presente auditoría, se concluye que parte de los aspectos glosados por la Comisión Legal de Cuentas, fueron corregidos y otros continúan con debilidades que se presentan como hallazgos en este informe:

Opinión contable: Negativa

En la vigencia 2023, no se presentaron Incorrecciones de circunstancia en otras “cuentas por cobrar – arrendamiento-”, incorrección de cantidad y clasificación en “otras cuentas por cobrar”, Incorrección de clasificación en “recursos entregados en administración”, Incorrección de revelación en “propiedades de inversión”.

No obstante, en la cuenta “recursos entregados en administración”, se presentó una Incorrección de cantidad material, debido a diferencias entre lo reportado en los informes de supervisión y los actos contractuales, dado que el saldo presentando en los estados financieros difirió del saldo real, situación en la que el Ministerio viene reincidiendo.

Control interno financiero: Deficiente.

De acuerdo con la evaluación efectuada al Ministerio, se observó que cuenta con políticas y procedimientos documentados, socializados y publicados, adicionalmente los hechos económicos, registros y clasificaciones se encuentran debidamente identificados en el SIIF Nación, y los funcionarios del proceso contable están capacitados en la aplicación de la normatividad vigente.

Sin embargo, continúa con falencias en el control de riesgos tales como la no presentación razonable de la situación financiera en relación con los compromisos pactados en los convenios y/o contratos vigentes al cierre de 2023; al verificar la información contable, se evidenció que el reconocimiento de la legalización de los recursos entregados en administración no se efectuó de acuerdo a la periodicidad establecida, ni se hicieron oportunas conciliaciones entre áreas que manejan la información, lo que generó que no se efectuara amortización del gasto, afectando la realidad sobre los estados financieros.

6. ANEXOS

6.1. ANEXO No. 1. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	
ADMINISTRATIVOS	6
DISCIPLINARIOS	1

CODIGO	DESCRIPCIÓN	NOTA	31/12/2023	31/12/2022
1.9.51	PROPIEDADES DE INVERSIÓN	(13)	\$ 88.304.347.380,48	\$ 88.304.347.380,48
1.9.52	DEPRECIACIÓN ACUMULADA DE PROPIEDADES DE INVERSIÓN (CR)	(13)	(\$ 1.350.218.473,18)	(\$ 1.120.817.277,56)
1.9.70	ACTIVOS INTANGIBLES	(14)	\$ 10.358.972.927,23	\$ 8.459.926.083,23
1.9.75	AMORTIZACIÓN ACUMULADA DE ACTIVOS INTANGIBLES (CR)	(14)	(\$ 4.282.285.746,84)	(\$ 3.292.208.522,90)
TOTAL ACTIVOS			\$ 2.731.276.002.368,88	\$ 2.658.701.353.827,85
8 CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS			\$ 0,00	\$ 0,00
8.1 ACTIVOS CONTINGENTES			(25)	\$ 195.757.708.178,93
8.1.20	ACTIVOS CONTINGENTES POR CONTRA (CR)		\$ 195.554.839.177,88	\$ 195.535.756.250,76
8.1.90	OTROS ACTIVOS CONTINGENTES		\$ 202.869.001,05	\$ 202.869.001,05
8.3 DEUDORAS DE CONTROL			(26)	\$ 563.928.394.852,32
8.3.06	BIENES ENTREGADOS EN CUSTODIA		\$ 490.844,10	\$ 490.844,10
8.3.15	BIENES Y DERECHOS RETIRADOS		\$ 326.350.560,89	\$ 157.107.600,05
8.3.47	BIENES ENTREGADOS A TERCEROS		\$ 62.693.515.317,75	\$ 60.494.495.013,15
8.3.55	EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN		\$ 407.958.981.812,00	\$ 395.459.083.387,00
8.3.61	RESPONSABILIDADES EN PROCESO		\$ 4.563.345.434,79	\$ 4.470.562.434,79
8.3.90	OTRAS CUENTAS DEUDORAS DE CONTROL		\$ 88.386.710.982,79	\$ 137.621.837.950,12
8.9 DEUDORAS POR CONTRA (CR)			(26)	(\$ 759.687.103.131,25)
8.9.05	ACTIVOS CONTINGENTES POR CONTRA (CR)		(\$ 195.757.708.178,93)	(\$ 195.738.625.251,81)
8.9.15	DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR)		(\$ 563.929.394.952,32)	(\$ 569.203.577.229,21)

CODIGO	DESCRIPCIÓN	NOTA	31/12/2023	31/12/2022
TOTAL PASIVOS Y PATRIMONIO			\$ 2.731.276.002.368,88	\$ 2.658.701.353.827,85
9 CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS			\$ 0,00	\$ 0,00
9.1 PASIVOS CONTINGENTES			(25)	\$ 7.598.624.482.632,20
9.1.20	PASIVOS CONTINGENTES POR CONTRA (DB)		\$ 7.598.624.482.632,20	\$ 7.484.249.672.678,88
9.1.90	OTROS PASIVOS CONTINGENTES			
9.3 ACREEDORAS DE CONTROL			(26)	\$ 26.398.229.534,75
9.3.90	OTRAS CUENTAS ACREEDORAS DE CONTROL		\$ 26.398.229.534,75	\$ 111.255.372.888,42
9.9 ACREEDORAS POR CONTRA (DB)			(26)	(\$ 7.625.022.712.166,95)
9.9.05	PASIVOS CONTINGENTES POR CONTRA (DB)		(\$ 7.598.624.482.632,20)	(\$ 7.484.249.672.678,88)
9.9.15	ACREEDORAS DE CONTROL POR CONTRA (DB)		(\$ 26.398.229.534,75)	(\$ 111.255.372.888,42)



JHENIFER MARÍA SANDOVAL MOJICA FLOREZ
C.C. 53.052.132
Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural

Firmado digitalmente por
Doris Lucia Franco Arzuaga
Fecha: 2024-02-28
13:07:57 -05:00

DORIS LUCIA FRANCO ARZUAGA
C.C. 1.083.455.954
Subdirectora Financiera

Firmado digitalmente por
Flor del Carmen Huertas López
Fecha: 2024-02-28
17:04:13 -05:00

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

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

ESTADO DE RESULTADOS

DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2022
(Dólares en pesos)



		31/12/2022	31/12/2022
INGRESOS OPERACIONALES	NOTA	\$ 1.568.791.878.826,43	\$ 1.019.709.342.858,86
41 INGRESOS FISCALES		2.900.000,00	1.844.294,00
4.1.03 INGRESOS NO TRIBUTARIOS		2.900.000,00	1.844.294,00
4.4 TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	(28)	\$ 24.905.472.964,87	\$ 82.084.157.070,81
4.4.13 SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS		\$ 1.170.747.044,87	\$ 264.054.526,81
4.4.28 OTRAS TRANSFERENCIAS		\$ 23.734.725.920,00	\$ 81.720.103.138,00
4.7 OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	(28)	\$ 1.543.703.565.961,83	\$ 937.883.348.904,05
4.7.05 FONDOS RECIBIDOS		\$ 1.527.969.714.670,07	\$ 839.505.735.558,05
4.7.20 OPERACIONES DE ENLACE		\$ 27.419.847,99	\$ 443.400,00
4.7.22 OPERACIONES SIN FLUJO DE EFECTIVO		\$ 15.676.371.443,47	\$ 95.677.209.946,00
GASTOS OPERACIONALES		\$ 1.383.437.595.024,75	\$ 1.149.752.432.281,84
5.1 DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN	(29)	\$ 94.522.297.548,27	\$ 97.303.644.441,88
5.1.01 SUELDOS Y SALARIOS		\$ 17.255.120.219,00	\$ 15.963.829.853,00
5.1.02 CONTRIBUCIONES IMPUTADAS		\$ 14.190.861,00	\$ 0,00
5.1.03 CONTRIBUCIONES EFECTIVAS		\$ 4.110.683.878,00	\$ 3.900.275.896,00
5.1.04 APORTES SOBRE LA NOMINA		\$ 896.886.903,00	\$ 894.116.903,00
5.1.07 PRESTACIONES SOCIALES		\$ 6.180.927.754,00	\$ 5.995.485.839,00
5.1.08 GASTOS DE PERSONAL DIVERSOS		\$ 101.354.438,00	\$ 94.906.510,44
5.1.11 GENERALES		\$ 57.833.380.811,27	\$ 62.179.843.216,54
5.1.20 IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS		\$ 8.421.815.937,00	\$ 6.425.585.735,00
5.3 DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES	(28)	\$ 37.126.930.586,99	\$ 5.753.374.218,97
5.3.46 DETERIORO DE INVERSIONES		\$ 0,00	\$ 9.599.099,73
5.3.47 DETERIORO DE CUENTAS POR COBRAR		\$ 20.042.909.090,22	\$ 0,00
5.3.49 DETERIORO DE PRESTAMOS POR COBRAR		\$ 10.687.753.148,12	\$ 2.681.520.864,83
5.3.82 DEPRECIACIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO		\$ 778.210.426,29	\$ 1.074.261.054,99
5.3.83 DEPRECIACIÓN DE PROPIEDADES DE INVERSIÓN		\$ 229.401.195,62	\$ 235.515.886,96
5.3.86 AMORTIZACIÓN DE ACTIVOS INTANGIBLES		\$ 990.087.223,74	\$ 1.013.973.872,44
5.3.88 PROVISIÓN LITIGIOS Y DEMANDAS		\$ 4.369.689.501,00	\$ 4.741.503.441,00
5.4 TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	(29)	\$ 361.826.014.787,54	\$ 323.385.993.913,10
5.4.23 OTRAS TRANSFERENCIAS		\$ 384.412.234.361,66	\$ 310.736.797.824,22
5.4.24 SUBVENCIONES		\$ 3.333.780.425,88	\$ 12.659.206.088,88
5.5 GASTO PÚBLICO SOCIAL	(29)	\$ 836.436.645.448,79	\$ 658.712.825.188,82
5.5.07 DESARROLLO COMUNITARIO Y BIENESTAR SOCIAL		\$ 494.261.226.645,69	\$ 381.738.451.879,48
5.5.08 MEDIO AMBIENTE		\$ 27.334.252,00	\$ 3.836.315.240,56
5.5.50 SUBSIDIOS ASIGNADOS		\$ 342.148.084.551,10	\$ 273.209.258.038,58
5.7 OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	(29)	\$ 53.908.586.853,18	\$ 59.616.394.508,87
5.7.20 OPERACIONES DE ENLACE		\$ 53.908.586.853,18	\$ 59.616.394.508,87
EXCEDENTE OPERACIONAL		\$ 185.264.283.801,68	(\$ 128.963.899.422,68)
INGRESOS NO OPERACIONALES		\$ 85.887.585.815,77	\$ 68.986.079.166,09
4.8 OTROS INGRESOS	(28)	\$ 85.887.585.815,77	\$ 68.986.079.166,09
4.8.02 FINANCIEROS		\$ 39.093.752.436,89	\$ 17.021.266.707,76
4.8.06 INGRESOS DIVERSOS		\$ 28.464.796.426,87	\$ 38.963.129.737,30
4.8.11 GANANCIAS POR LA APLICACIÓN DEL MÉTODO DE PARTICIPACIÓN PATRIMONIAL DE INVERSIONES EN CONTROLADAS		\$ 8.736.030.884,75	\$ 9.058.243.801,69
4.8.12 GANANCIAS POR LA APLICACIÓN DEL MÉTODO DE PARTICIPACIÓN PATRIMONIAL DE INVERSIONES EN ASOCIADAS		\$ 3.081.803.853,07	\$ 3.068.633.541,34
4.8.30 REVERSIÓN DE LAS PÉRDIDAS POR DETERIORO DE VALOR		\$ 5.921.563.560,19	\$ 2.984.718.378,03
4.8.31 REVERSIÓN DE PROVISIONES		\$ 363.588.424,00	\$ 0,00
GASTOS NO OPERACIONALES		\$ 48.748.527.906,32	\$ 52.893.241.685,68
5.8 OTROS GASTOS	(28)	\$ 48.748.527.906,32	\$ 52.893.241.685,68
5.8.02 COMISIONES		\$ 17.979.101.505,22	\$ 19.434.789.488,09
5.8.04 FINANCIEROS		\$ 4.512.306.524,22	\$ 5.389.452.947,34
5.8.11 PERDIDAS POR LA APLICACIÓN DEL MÉTODO DE PARTICIPACIÓN PATRIMONIAL DE INVERSIONES EN CONTROLADAS		\$ 2.157.341.364,58	\$ 4.102.867.218,13
5.8.12 PERDIDAS POR LA APLICACIÓN DEL MÉTODO DE PARTICIPACIÓN PATRIMONIAL DE INVERSIONES EN ASOCIADAS		\$ 447.547.039,41	\$ 5.875.744.801,86
5.8.90 GASTOS DIVERSOS		\$ 25.682.231.382,89	\$ 35.313.297.459,28
EXCEDENTE NO OPERACIONAL		\$ 48.138.067.908,46	\$ 16.092.837.479,41
EXCEDENTE DEL EJERCICIO		\$ 225.402.348.911,16	(\$ 112.893.251.952,27)


JENIFER MARÍA FRANCO MUÑOZ FLOREZ
C.C. 63.852.132
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural


DORIS LUCÍA FRANCO ARZUAGA
C.C. 1.883.485.954
Subdirección Financiera


FLOR DEL CARMÉN HUERTAS LÓPEZ
C.C. 81.817.428
Contraloría del Grupo de Consistencia
Contraloría Pública T.P. No. 107996-7