

AGENCIA DE DESARROLLO RURAL – ADR
Oficina de Control Interno

Nº INFORME: OCI-2018-035

DENOMINACIÓN DEL TRABAJO: Auditoría Interna – Proceso “Gestión Contractual”

DESTINATARIOS:¹

- Javier Ignacio Pérez Burgos, Viceministro de Desarrollo Rural encargado de las funciones del Presidente de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).
- Sandra Patricia Borráez de Escobar, Secretaria General.
- Carolina Leonor Ramos Castellanos, Jefe Oficina de Planeación.
- Niyireth Sánchez Hastamorir, Gestor Código T1, designada temporalmente de las funciones de Vicepresidente de Proyectos.
- Giscela Margarita Martínez Suárez, Experto Código G3, designada temporalmente de las funciones del Vicepresidente de Gestión Contractual.
- Juan Manuel Londoño Jaramillo, Vicepresidente de Integración Productiva.

EMITIDO POR: Héctor Fabio Rodríguez Devia, Jefe Oficina de Control Interno.

AUDITOR (ES): Ariana Isabel Gómez Orozco, Gestor T1.

Yury Liney Molina Zea, Contratista.

Egna Katterine Núñez Hernández, Contratista.

Iván Arturo Márquez Rincón, Contratista.

¹ En virtud de lo establecido en el Decreto 1083 de 2015 Artículo 2.2.21.4.7, Parágrafo 1° (adicionado por el Artículo 16 del Decreto 648 de 2017) “*Los informes de auditoría, seguimientos y evaluaciones [emitidos por la Oficina de Control Interno] tendrán como destinatario principal al representante legal de la Entidad y al Comité de Coordinación de Control Interno (...)*”

OBJETIVO(S): Evaluar de forma independiente el diseño y la eficacia operativa de los controles internos implementados en la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) para administrar los riesgos del proceso “Gestión Contractual”.

ALCANCE: El alcance establecido para la realización de este trabajo comprendió la evaluación de los controles internos propios del proceso auditado, incluyendo lo relacionado con:

- Inclusión previa en el plan anual de adquisiciones de los bienes y/o servicios adquiridos.
- Gestión de actividades para la celebración de contratos y convenios:
 - Tipo de contratación.
 - Estructuración de los estudios y documentos previos en conjunto con el proceso que requiere la necesidad.
 - Pliegos de condiciones.
 - Evaluación de proveedores.
 - Elaboración de los contratos o convenios.
 - Actos Administrativos relacionados con la contratación.
- Suscripción de actas de liquidación dentro de los términos de ley.
- Gestión de los procesos para la imposición de multas o incumplimientos.
- Verificación de que todos los servicios solicitados y planeados hayan sido ejecutados en el tiempo establecido y con la información correcta.
- Seguimiento a los procesos contractuales y/o convenios.
- Seguimiento a los indicadores del proceso.

- Seguimiento al Plan de Acción.
- Análisis y generación de acciones conforme a los resultados.
- Sistema de Administración del Riesgo Corporativo (en lo relacionado con el proceso auditado).

Período Auditado: Septiembre de 2017 a Octubre de 2018.

Nota: El establecimiento de este período no limitaba la facultad de la Oficina de Control Interno para pronunciarse sobre hechos previos o posteriores que, por su nivel de riesgo o materialidad, debieran ser revelados.

LIMITACIÓN AL ALCANCE: En el análisis de la ejecución del Convenio N° 769 de 2017 formalizado el 24 de noviembre de 2017 y del seguimiento realizado al mismo, la Oficina de Control Interno no tuvo acceso a la totalidad de los documentos, toda vez que:

- La información suministrada por la Vicepresidencia de Gestión Contractual (dependencia responsable del proceso auditado) en medio digital relacionada con la ejecución del Convenio, se encontró incompleta.
- Mediante correo electrónico del 12 de diciembre de 2018, el equipo auditor solicitó al Director de la Unidad Técnica Territorial N° 1 – Santa Marta (Supervisor del Convenio) toda la información relativa a la ejecución del mismo; no obstante, solo se recibió un informe presentado por el Conveniente el 15 de agosto de 2018 correspondiente al período comprendido entre el 19 de junio de 2018 y el 2 de agosto de 2018; información que no era suficiente para determinar los avances en la ejecución, teniendo en cuenta que la periodicidad establecida para la emisión de los informes era mensual.

Cabe mencionar que, el 18 de diciembre de 2018, a través de correo electrónico el Supervisor del Convenio suministró información adicional, la cual no fue objeto de verificación por parte de la Oficina de Control Interno, debido a que el equipo auditor

había cumplido la fase de ejecución de las pruebas de auditoría y se encontraba en etapa de comunicación de resultados de la auditoría.

DECLARACIÓN: Esta auditoría fue realizada con base en el análisis de diferentes muestras aleatorias seleccionadas por los auditores a cargo de la realización del trabajo. Una consecuencia de esto es la presencia del riesgo de muestreo, es decir, el riesgo de que la conclusión basada en la muestra analizada no coincida con la conclusión a que se hubiera llegado en caso de haber examinado todos los elementos que componen la población.

CRITERIOS: Para la realización de este trabajo se consideraron como principales criterios, los siguientes:

- Ley 80 de 1993 "*(...) Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*".
- Ley 1150 de 2007 "*(...) 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*".
- Ley 1474 de 2011 "*(...) normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública*".
- Ley 1755 de 2015 "*(...) Derecho Fundamental de Petición (...)*".
- Decreto 1082 de 2015 "*(...) Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional*".
- Decreto 2364 de 2015 "*(...) se crea la Agencia de Desarrollo Rural - ADR (...)*".
- Ley 1882 de 2018 "*(...) adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura (...)*".
- Documentación aplicable del Sistema Integrado de Gestión de la Entidad.

- Caracterización del Proceso (CP-GCO-001)
 - Ocho (8) procedimientos asociados al proceso “Gestión Contractual”
 - Mapa de Riesgos de Gestión y de Corrupción.
 - Política de Administración del Riesgo (DE-SIG-002)
 - Manual de Contratación y Supervisión (MO-GCO-001)
 - Metodología para la Identificación y Administración de los Riesgos de los Procesos de Contratación de la Agencia de Desarrollo Rural (MO-GCO-002).
 - Formulación, seguimiento y ajustes a Plan de Acción y Plan Estratégico Institucional (PR-DER-008)
- Plan de Acción Institucional (*Vigencia 2018*).
 - Demás normatividad aplicable.

RESUMEN EJECUTIVO: Como resultado de la evaluación practicada, se identificaron oportunidades de mejoramiento relacionadas con los siguientes aspectos:

1. Incumplimiento de lineamientos procedimentales y/o normativos en el proceso contractual de Licitación Pública (Contrato 547 de 2018).
2. Inconsistencias en la etapa contractual de los Convenios de Cooperación Internacional y deficiencias en el proceso de Supervisión.
3. Inconsistencias en la etapa precontractual y contractual de procesos celebrados por contratación directa, en cuanto a contradicción observada en los estudios previos, publicación extemporánea o documentos no publicados en el SECOP, falta de soportes documentales relacionados con la ejecución de los contratos, entre otros aspectos.

4. Falta de oportunidad en la atención de Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias – PQRSD, con respecto a solicitudes de información relacionadas con la gestión contractual de la Entidad.
5. Inconsistencias en los reportes de avance de ejecución del Plan de Acción Institucional (vigencia 2018), respecto a la ausencia de evidencias y/o evidencias cargadas que no corresponden a los reportes realizados en el aplicativo ISOLUCION, y reporte de valores que no guardan relación con la fórmula de medición del indicador.
6. Incumplimiento de la Política de Administración del Riesgo adoptada por la Entidad y de las Acciones de Mejoramiento, referente a controles sin efecto sobre los niveles de probabilidad y/o impacto, riesgos sin valoración residual, inexistencia de planes de contingencia, reporte de avances en la ejecución de acciones para abordar riesgos o notas de mejora sin soportes, entre otros temas.

RIESGOS CUBIERTOS:

Identificados en el Mapa de Riesgos del Proceso:

DESCRIPCIÓN DE LOS RIESGOS	CUBIERTO EN LA AUDITORÍA
RIESGOS DE GESTIÓN	
Celebración de contratos sin el cumplimiento de los requisitos.	Si
Incumplimiento en liquidación de contratos dentro de los términos establecidos.	Si
Incumplimiento de los contratos.	Si
Perdida de la información o documentos del proceso.	Si
Estructuración legal, financiera, técnica deficiente, inadecuada y/o insuficiente.	Si

DESCRIPCIÓN DE LOS RIESGOS	CUBIERTO EN LA AUDITORÍA
RIESGOS DE CORRUPCIÓN	
Direccionamiento de la contratación a favor de un tercero.	Si
Favorecimiento a un proponente a través de las Evaluaciones de las ofertas en los procesos de contratación para la adquisición de bienes o servicios.	Si
Favorecer a terceros mediante una inadecuada supervisión contractual.	Si

Identificados por la Oficina de Control Interno:

DESCRIPCIÓN DE LOS RIESGOS	CUBIERTO EN LA AUDITORÍA
Adquisición y/o contratación de un bien y/o servicio no incluido en el Plan Anual de Adquisiciones -PAA.	Si
Inadecuada identificación o clasificación de la modalidad de selección del proceso contractual.	Si
Proceso contractual sin respaldo presupuestal o con información financiera disímil.	Si
Omisión de requisitos legales o normativos en los Pliegos de Condiciones.	Si
Expedición de adendas sin el cumplimiento de los requisitos normativos.	Si
Respuestas deficientes y/o inoportunas a las observaciones del proceso de selección.	Si
Ausencia y/o inadecuada identificación y/o asignación de riesgos en las diferentes etapas del proceso contractual.	Si
Incumplimiento del cronograma del proceso de selección.	Si
Procesos contractuales sin el respaldo de las garantías establecidas, con garantías inadecuadas o presentación inoportuna de las mismas.	Si

DESCRIPCIÓN DE LOS RIESGOS	CUBIERTO EN LA AUDITORÍA
Incumplimiento de requisitos legales y/o procedimentales en la realización de las audiencias.	Si
Omisión o publicación extemporánea del proceso contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública - SECOP.	Si
Incumplimiento de requisitos establecidos normativamente para atender las PQRSD y/o las observaciones realizadas en los procesos de contratación.	Si
Inobservancia del Plan de Acción Institucional - 2018.	Si
Inobservancia de los lineamientos que en materia de gestión integral del riesgo ha adoptado la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).	Si

FORTALEZAS: El proceso “*Gestión Contractual*” se encuentra catalogado como un proceso de apoyo de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), aprobado el 1 de septiembre de 2017 en el Sistema Integrado de Gestión de la Entidad con el objetivo de “*Planificar, dirigir, coordinar y adelantar la ejecución de la fase precontractual de los contratos con el fin de llevar a cabo la ejecución de los proyectos de inversión y los gastos para el funcionamiento de la AGENCIA DE DESARROLLO RURAL, así como adelantar los demás actos contractuales de los procesos de selección de la Agencia, a través del cumplimiento del marco normativo vigente.*”

Como resultado de la evaluación practicada, la Oficina de Control Interno identificó las siguientes fortalezas:

- En virtud de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007 que establece el deber de las entidades estatales de “(...) *incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación. (...)*” la Vicepresidencia de Gestión Contractual (dependencia responsable del proceso auditado) implementó el manual operativo sobre “Metodología para la Identificación y Administración de los Riesgos de los Procesos de Contratación de la Agencia de Desarrollo Rural” (MO-GCO-002), el cual tiene por objetivo “*Proporcionar a los servidores de la Agencia de Desarrollo Rural que participan en la Gestión Contractual criterios a tener en cuenta*”

en la tipificación, estimación y asignación de riesgos de los procesos adelantados”, documento debidamente aprobado en el Sistema Integrado de Gestión de la Entidad desde el 28 de diciembre de 2017.

- Con el objetivo de orientar adecuadamente el desarrollo de “(...) las actividades de ejecución contractual, supervisión y liquidación de los contratos y/o convenios suscritos por la Agencia de Desarrollo Rural”, el 10 de diciembre de 2018 la Vicepresidencia de Gestión Contractual (dependencia responsable del proceso auditado) aprobó e implementó el instructivo “Gestión Contractual” (IN-GCO-001) en el Sistema Integrado de Gestión de la Entidad, y en aras de garantizar su cumplimiento realizó la elaboración y/o actualización de los siguientes formatos:
 - *Acta de Liquidación Contrato o Convenio (F-GCO-002) -versión 1.*
 - *Informe de Actividades para Pagos Parciales Contratos de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión (F-GCO-003) -versión 1.*
 - *Informe de Supervisión (F-GCO-004) – versión 1.*
 - *Acta de Inicio (F-GCO-001) -versión 2.*

- Los procesos contractuales sometidos a verificación por la Oficina de Control Interno fueron iniciados por la Vicepresidencia de Gestión Contractual con el debido respaldo presupuestal (*Certificado de Disponibilidad Presupuestal – CDP emitido por la Dirección Administrativa y Financiera*) que garantizaba la libre afectación para la asunción de compromisos por parte de la Entidad con cargo a las vigencias fiscales respectivas, evidenciándose el cumplimiento del principio de economía establecido en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, en especial, lo indicado en el numeral 6 que determina: *“Las entidades estatales abrirán licitaciones e iniciarán procesos de suscripción de contratos, cuando existan las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales”.*

AVANCE DEL PLAN DE MEJORAMIENTO VIGENTE AL INICIO DE LA AUDITORIA:

No aplica. Esta actividad de aseguramiento corresponde al primer ejercicio de auditoría interna practicado por la Oficina de Control Interno al proceso “*Gestión Contractual*”.

HALLAZGOS

HALLAZGO N° 1 – Incumplimiento de lineamientos procedimentales y/o normativos en el proceso contractual de Licitación Pública LP 002 de 2018 (Contrato 547 de 2018).

Descripción: Para la verificación del cumplimiento de los lineamientos normativos y procedimentales en los procesos de contratación en sus etapas Precontractual, Contractual y Pos contractual, la Oficina de Control Interno revisó el expediente de un (1) proceso de Licitación Pública (002 de 2018) adjudicado mediante la Resolución 0478 del 28 de junio de 2018 y vigente hasta el 31 de diciembre de 2018:

N° CONTRATO	CONTRATISTA	FECHA SUSCRIPCIÓN	OBJETO	VALOR
547 de 2018 LP-02	CONSORCIO GRAN ESCALA 2018	13-jul-2018	Contratar el diagnóstico y obras de rehabilitación y/o complementación de los distritos de adecuación de tierras de pequeña y gran escala de propiedad de la Agencia de Desarrollo Rural.	\$15.738.467.345

Como resultado de la revisión realizada por la Oficina de Control Interno, se identificaron las siguientes situaciones:

- a) No se evidenció en el expediente contractual la lista de chequeo de la verificación documental, tal como lo dispone el procedimiento “Estructuración del Proceso de Selección” (PR-GCO-001), numeral 6, actividad 7: “*Verificación de los documentos. (...). Se realiza la revisión de los documentos y se consultará que el objeto a contratar se encuentre relacionado en el Plan Anual de Adquisiciones. (...)*”.
- b) La comunicación de “Notificación de designación como integrantes del Comité Estructurador y Evaluador del proceso de Licitación Pública N° 002 de 2018” (carpeta

3, folio 310), presentó inconsistencias debido a que dicha notificación mencionaba que el proceso tenía por objeto: *"Prestación de servicios de transporte terrestre automotor especial con conductor a todo costo dentro del territorio nacional, (...)"*, siendo que el objeto del proceso era: *"Contratar el diagnóstico y obras de rehabilitación y/o complementación de los distritos de adecuación de tierras de pequeña y gran escala de propiedad de la Agencia de Desarrollo Rural."*

- c) El proceso contractual fue publicado en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP “Versión I”; no obstante, la solicitud de la contratación se realizó en abril de 2018. Al respecto, la Oficina de Control Interno verificó que la Circular 133 del 28 de septiembre de 2017 emitida por el Vicepresidente de Gestión Contractual indicó: *"(...) que a partir del 01 de octubre de 2017, la Agencia de Desarrollo Rural entrará en la transición de la “Versión I” a la “Versión II” del Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP. (...). En virtud de lo anterior y atendiendo a los compromisos adquiridos con la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, todos los bienes y servicios que se encuentren registrados en el Plan Anual de Adquisiciones de la ADR y que aún no se encuentren en proceso de contratación, serán adelantados en la versión II del SECOP, (...)."*

Es importante mencionar que, esta situación impidió evaluar los siguientes controles adoptados en el Procedimiento “Contratación por Licitación Pública” (PR-GCO-002) versión 2, numeral 6, actividades:

- Actividad 31. *"El ordenador del gasto deberá firmar el acto administrativo en la audiencia, así como deberá firmar y aprobar en el SECOP II el acto administrativo de declaratoria de desierta o de adjudicación la licitación pública."*
- Actividad 36. *"El ordenador del gasto realiza la aprobación en el aplicativo SECOP II y envía al proveedor la invitación."*
- Actividad 37. *"Una vez aprobada por parte del proveedor la invitación, se firma el contrato de manera digital y se publica. Así mismo el abogado deberá enviar un"*

correo electrónico a la Secretaría General informando la firma digital del contrato en el SECOP II.”

- *Actividad 40. “El contratista seleccionado deberá cargar en el aplicativo SECOP II la garantía que deberá los términos y condiciones contemplados en el contrato. El Abogado responsable de adelantar el proceso de la VGC, hará la verificación de las exigencias contempladas, y enviará para su aprobación o rechazo al Ordenador del Gasto.”*
- *Actividad 41. “El Ordenador del Gasto deberá aprobar o rechazar la garantía en el aplicativo SECOP II.”*

d) No se observó correo electrónico o acta de reunión que constate que el Comité Estructurador y Evaluador designado para la estructuración del proceso haya revisado, complementado y aprobado el proyecto de pliego de condiciones, tal como lo determina el Procedimiento “Contratación por Licitación Pública” (PR-GCO-002) versión 1, numeral 6, actividad 3: *“El Comité deberá revisar el proyecto de Pliego de Condiciones antes de la publicación del aviso y podrá complementar los aspectos que considere pertinentes, y aprobar el documento.”*

e) En el aviso de convocatoria no se evidenció información respecto a:

- Mención de si la convocatoria era susceptible de ser limitada a Mipyme.
- Enumeración y breve descripción de las condiciones para participar en el Proceso de Contratación.
- Indicar si en el proceso de contratación había lugar a precalificación.

Lo anterior, contraviene lo establecido en el Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.1.2.1.2.: *“El aviso de convocatoria para participar en un Proceso de Contratación debe contener la siguiente información, (...): 9. Mención de si la convocatoria es susceptible de ser limitada a Mipyme. 10. Enumeración y breve descripción de las*

condiciones para participar en el Proceso de Contratación. 11. Indicar si en el Proceso de Contratación hay lugar a precalificación."

- f) El documento de respuesta a las observaciones presentadas al proyecto de pliego de condiciones no fue firmado por todos los miembros del Comité Estructurador y Evaluador (Carpeta 3, Folio 363), de conformidad con el Procedimiento "Contratación por Licitación Pública" (PR-GCO-002) versión 1, numeral 6, actividad 5, que al respecto indica: *"Los miembros del Comité deberán dar respuesta a las observaciones (...), las cuales deberán ser direccionadas al funcionario o contratista de la VGC, en medio físico firmado por el miembro estructurador-evaluador (...)."* (Subrayado fuera de texto)
- g) En relación al cumplimiento de la experiencia habilitante de dos (2) de los tres (3) proponentes del proceso de Licitación Pública 002 de 2018, se evidenció que, si bien los proponentes cumplieron con la experiencia habilitante requerida en Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV), se observaron diferencias al realizar los recálculos de la ponderación del valor del contrato por el porcentaje de participación de los valores presentados en las propuestas de los Consorcios DISTRIRRIEGOS y GRAN ESCALA 2018 como experiencia habilitante, frente a la información del Registro Único de Proponente – RUP (*Ver tabla*). Es necesario mencionar que, en el documento de "Verificación Técnica" emitido por el Comité Estructurador y Evaluador se observaron las mismas inconsistencias de las propuestas, a pesar de que se realizaron observaciones al respecto por parte de los proponentes, mediante las comunicaciones N° 20186100052271 y N° 20186100052291 ambas del 21 de junio de 2018 (Carpeta 11, Folio 2095 y 2109), lo que permite concluir que el Comité Estructurador y Evaluador no tuvo en cuenta las observaciones presentadas al respecto, al no modificar el documento de "Verificación Técnica" de las propuestas.

Las diferencias observadas se muestran a continuación:

RUP N°	Contratista y/o Consorcio	% Participación Contrato	Valor Total Contrato (SMMLV)	Valor Facturado en SMMLV	Valor en SMMLV	Diferencia		
VALORES PRESENTADOS POR EL PROponentE Y APROBADOS POR EL COMITÉ ESTRUCTURADOR Y EVALUADOR					RECÁLCULO OFICINA CONTROL INTERNO			
Proponente 1: CONSORCIO DISTRIRRIEGOS								
CONTRATO N° 08 de 1991 Entidad contratante: HIMAT								
49	CIMELEC Ingenieros S.A.S	25%	8.570,67	2.139,99	4.279,98	2.142,67	2,68	5,36
42	Eduardo Cabrera Dussan	25%		2.139,99		2.142,67	2,68	
CONTRATO N° 156 de 1993 Entidad contratante: INAT								
50	CIMELEC Ingenieros S.A.S	34%	20.919,49	7.112,63	13.629,00	7.112,63	0	387,06
30	Eduardo Cabrera Dussan	33%		6.903,43		6.903,43	0	
Proponente 2: CONSORCIO GRAN ESCALA 2018								
CONTRATO N° 1143 de 2015 Entidad contratante: INCODER								
40	Alex Favián Cotes Mora	99,90%	4.094,18	4.094,18	4.090,1	4,1		

Fuente: Valores reportados por los proponentes en el Anexo N° 6 – Experiencia del Proponente y en la Evaluación Técnica de la experiencia del proponente respecto de la información presentada en el Registro Único de Proponentes – RUP, documentos ubicados en los folios: CONSORCIO DISTRIRRIEGOS: Anexo N° 6 (Folio 891, Carpeta 5) y RUP (Folios 583, 584, 683 y 677 de la carpeta 4) y CONSORCIO GRAN ESCALA 2018: Anexo N° 6 (Folio 1723, Carpeta 9) y RUP (Folio 1652, Carpeta 9).

La situación expuesta contraviene lo establecido en:

- Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.1.2.2.3. “Comité evaluador. (...). El comité evaluador debe realizar su labor de manera objetiva, ciñéndose exclusivamente a las reglas contenidas en los pliegos de condiciones. (...)”

- Pliego de Condiciones, numeral 5.1.2.: “(...) cuando un proponente adquiere experiencia en un contrato como integrante de un contratista plural, la experiencia derivada de ese contrato corresponde a la ponderación del valor del contrato por el porcentaje de participación.”; no obstante, estas diferencias no fueron identificadas por el Comité Estructurador y Evaluador (Carpeta 12, Folios 2358 y 2359).
 - Funciones descritas en la comunicación interna del 26 de abril de 2018 (Carpeta 3, Folio 310) mediante la cual se realizó la “Notificación de designación como integrantes del Comité Estructurador y Evaluador del proceso de Licitación Pública No. 002 DE 2018”, en cuanto a: “Verificar en las propuestas presentadas el cumplimiento de los requisitos habilitantes técnicos. Efectuar la evaluación de las propuestas técnicas presentadas de manera objetiva, ciñéndose exclusivamente a las reglas contenidas en pliego de condiciones y en la ley. Verificar los subsanes presentados por los oferentes y si es del caso modificar el documento de verificación de las propuestas.”
- h) En la revisión de los estudios y documentos previos del proceso de contratación, se observó que la experiencia exigida fue contradictoria, de acuerdo con el análisis de la demanda y de la oferta realizada en los estudios previos, teniendo en cuenta que en el análisis de la oferta (Numeral 13.9.1 de los Estudios Previos), se indicó que: “De acuerdo con lo que se ha podido inferir acerca de las condiciones de la demanda nacional, no se cuenta en el sector con empresas dedicadas exclusivamente a la prestación de servicios de construcción de infraestructura de adecuación de tierras; por lo tanto, se puede establecer que para desarrollar las actividades planificadas en este proceso contractual, los proveedores de servicios deben ser personas naturales o jurídicas que tengan en su currículo experiencia en la actividades como construcción, rehabilitación, ampliación, optimización o mantenimientos de obras civiles hidráulicas, instalación de tuberías, movimiento de tierras, estructuras en concreto y manejo de equipos electromecánicos y de automatización de estaciones de bombeo.” (Subrayado fuera de texto). No obstante, en el numeral 14.1.2 de los

Estudios Previos y el numeral 5.1.2. del Pliego de Condiciones del Contrato N° 547 de 2018, se estableció como experiencia del proponente la acreditación de “(...) **CONTRATOS, (...) en la ejecución de obras cuyo objeto y/o alcance contemplen la Construcción o Rehabilitación de obras civiles en Distritos de Adecuación de Tierras**”.

En relación con la experiencia exigida en procesos de contratación de vigencias anteriores, citados en el numeral 13.8.1 de los Estudios Previos, que presentaban el objeto igual o con especificaciones técnicas similares a las del objeto del presente proceso, requirieron la siguiente experiencia:

OBJETO DEL CONTRATO	VALOR TOTAL DEL CONTRATO	CONTRATISTA	EXPERIENCIA REQUERIDA (PLIEGO DE CONDICIONES)
ENTIDAD: Agencia de Desarrollo Rural – ADR			
LICITACIÓN PÚBLICA: Proceso N° LP-005-2017			
Contratar el Diagnóstico y Obras de Rehabilitación y/o Complementación de los Distritos de Pequeña, Mediana y Gran Escala de Propiedad de La Agencia de Desarrollo Rural para los Sigüientes Grupos Contractuales: (Detalle Estudio Previos y Pliego de Condiciones)	\$4.500.000.000 \$10.000.000.000 \$6.500.000.000 \$8.000.000.000	INGECON S.A. – CONSORCIO ADR – CONSORCIO DISTRITOS DEL CENTRO – CONSORCIO DISTRITOS 2017	<u>Numeral 5.1.1.9.:</u> “(...) MÁXIMO DOS (2) CONTRATOS diferentes para cada grupo, cuyo objeto y alcance contemplen la Construcción o Rehabilitación de obras civiles hidráulicas, que incluya dentro de sus actividades como mínimo una de las siguientes (...) ”.
LICITACIÓN PÚBLICA: Proceso N° LP-003-2017			
Contratar el Diagnóstico y Obras de Rehabilitación de los Distritos de Adecuación de Tierras: Montería - Mocarí y La Doctrina en el Departamento de Córdoba, Manatí y Santa Lucía en el Departamento del Atlántico, y Valle de Sibundoy en el Departamento de Putumayo.	\$2.727.272.727 \$3.954.545.454	INGECON S.A. – CONSORCIO COLOMBIA	<u>Numeral 5.1.2.:</u> “(...) MÁXIMO DOS (2) CONTRATOS cuyo objeto y alcance contemplen la Construcción o Rehabilitación de obras civiles hidráulicas que incluya dentro de sus actividades la Rehabilitación o construcción de obras de captación o de canales o de redes de distribución/ conducción en distritos de riego o en acueducto o en alcantarillado, o limpieza (desazolve) de canales (...) ”.

Fuente: Valores reportados en los Estudios Previos Numeral 13.8.1. Análisis de contrataciones pasadas.

Adicionalmente, se observó en el expediente contractual que se presentaron cinco (5) observaciones respecto de la experiencia del Proponente (numeral 5.1.2. del Proyecto de Pliego de Condiciones y el Pliego de Condiciones Definitivo), las cuales no fueron tenidas en cuenta por el Comité Estructurador y Evaluador, tales como: “(...) Se solicita a la Agencia; modifique el alcance de la experiencia del proponente numeral 5.1.2. (...), lo cual beneficia solamente a los contratistas que hayan celebrado contratos con la Agencia y por lo tanto, restringe la participación de los demás proponentes interesados en participar. (...) Por ende, un proponente que tenga experticia en ejecución de obras de acueductos o canales o en vías, se encuentra plenamente facultado para ejecutar esas mismas actividades en distritos de riego. (...)”. (Carpeta 3, Folio 412).

Al respecto, en el Anexo 6 de los diferentes proponentes se observó que de los once (11) contratos presentados en total como experiencia habilitante, ocho (8) correspondían a contratos suscritos con las diferentes entidades encargadas de ejecutar la Política de Adecuación de Tierras, tales como: la Agencia de Desarrollo Rural – ADR, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER, el Instituto Colombiano de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras – HIMAT y el Instituto Nacional de Adecuación de Tierras – INAT.

Las situaciones descritas son observadas por cuanto pueden limitar la pluralidad de oferentes y permiten concluir la inobservancia de:

- Ley 1150 de 2007, artículo 5, numeral 1: “(...) las condiciones de experiencia, (...) serán objeto de verificación de cumplimiento como requisitos habilitantes para la participación en el proceso de selección (...). La exigencia de tales condiciones debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza del contrato a suscribir y a su valor. (...).” (Subrayado fuera de texto).
- Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación (M-DVRHPC-04) de Colombia Compra Eficiente, numeral II

“Experiencia. (...). La experiencia es adecuada cuando es afín al tipo de actividades previstas en el objeto del contrato a celebrar. (...).”

i) En cuanto a la evaluación de las propuestas presentadas, la subsanación de documentos y la emisión y publicación de los informes de evaluación se identificaron las siguientes situaciones:

- No se evidenció que las subsanaciones solicitadas hubieran sido incluidas en el documento "*VERIFICACIÓN FINANCIERA*", de acuerdo con el contenido observado en el documento "*Requerimiento-Requisitos Habilitantes Financieros*" (Carpeta 10, Folio 1873), como tampoco se observaron los correos u oficios remitidos a los proponentes donde se solicitaron las aclaraciones o subsanaciones, situaciones que contravienen lo establecido en el Procedimiento "Contratación por Licitación Pública" (PR-GCO-002) versión 2, numeral 6, actividad 21 que al respecto establece: "*Los miembros del Comité Evaluador durante el plazo señalado en el Pliego de Condiciones (...) deberán: i) Realizar la evaluación de las propuestas dentro de los 2 días siguientes al cierre, y remitir al abogado responsable de adelantar el proceso de la VGC el informe de evaluación con las observaciones correspondientes relacionadas con las propuestas no habilitadas. ii) El abogado responsable de adelantar el proceso de la VGC tendrá 2 días hábiles máximo para consolidar, y publicar en el SECOP II, (...).*" (Subrayado fuera de texto), donde se establece como registro de la actividad la "*Solicitud de aclaraciones*".
- La evaluación técnica y la de requisitos financieros excedieron un (1) día hábil del plazo máximo para su realización, debido a que fueron remitidas al Vicepresidente de Gestión Contractual el 14 de junio de 2018 y su fecha límite era el 13 de junio de 2018, teniendo en cuenta que la Licitación Pública se cerró el 8 de junio de 2018. Al respecto, el Procedimiento "Contratación por Licitación Pública" (PR-GCO-002) -versión 2, en el numeral 6, actividad 21 establece que se debe: "*(...) i) Realizar la evaluación de las propuestas dentro de los 2 días siguientes al cierre, (...).*" (Subrayado fuera de texto).

- j) No se evidenciaron en el expediente contractual las respuestas a las observaciones al informe de evaluación por parte del Comité Estructurador y Evaluador, así como tampoco el envío por correo electrónico al abogado de la Vicepresidencia de Gestión Contractual, por lo que no fue posible constatar el cumplimiento del plazo establecido para dar respuesta a las observaciones, de acuerdo con lo dispuesto en el Procedimiento "Contratación por Licitación Pública" (PR-GCO-002) -versión 2, numeral 6, actividad 23: *"Los miembros del comité deberán dar respuesta a las observaciones máximo dentro de los 2 días hábiles siguientes al vencimiento del término de la recepción de las mismas. Las respuestas deben ser direccionadas al abogado responsable de adelantar el proceso de la VGC, en medio físico firmado por el miembro evaluador y en archivo editable por correo electrónico. (...)."*

De otra parte, se observó que el informe de respuesta a las observaciones presentadas al informe de evaluación (Carpeta 12, Folio 2343 a 2355) no fue firmado por dos (2) de los seis (6) miembros del Comité Estructurador y Evaluador.

- k) Respecto a la adjudicación del proceso de Licitación Pública, en el expediente contractual no se evidenció:

- Correo electrónico de la convocatoria al Comité de Contratación.
- Invitación a la Oficina de Control Interno para la audiencia de adjudicación.
- Publicación en el SECOP del acta de audiencia de adjudicación.
- Asistencia de la Vicepresidente de Proyectos, así como tampoco su delegación, al Comité de Contratación realizado el 25 de junio de 2018, según acta N° 004 (Carpeta 12, Folio 2368).

Las situaciones anteriores evidencian incumplimiento de lo establecido en el Procedimiento "Contratación por Licitación Pública" (PR-GCO-002) -versión 2, numeral 6, actividad 25: *"El abogado responsable de adelantar el proceso de la VGC elaborará la agenda del Comité y proyectará el correo de la respectiva citación para que el Ordenador del gasto realice la convocatoria de dicho Comité."* Actividad 27:

"(...), deberá el abogado responsable del proceso enviar invitación a la Oficina de Control Interno para que envíen un representante." Actividad 32: "(...) atendiendo el principio de Publicidad de la Contratación Pública, el funcionario o contratista de la VGC deberá publicar en el SECOP II la declaratoria de desierta o la adjudicación junto con el acta de la audiencia de adjudicación". (Subrayado fuera de texto), y lo determinado en el numeral 2.4.1. "Integrantes" del Manual de Contratación y Supervisión: "(...) La asistencia al Comité de Contratación de cada uno de sus integrantes es obligatoria. (...)".

Adicionalmente, se observó que la primera sesión del Comité de Contratación se llevó a cabo el 25 de junio de 2018, es decir, con anterioridad a la publicación de las respuestas a las observaciones recibidas al informe de evaluación y del informe final de evaluación que se realizó el 27 de junio de 2018. Lo anterior, transgrede lo contemplado en el Procedimiento "Contratación por Licitación Pública" (PR-GCO-002) -versión 2, numeral 6, actividad 26 "Realizar sesión del Comité de Contratación. Los miembros del Comité de Contratación deberán analizar el informe de evaluación presentado por el Comité Evaluador mediante el cual se han realizado las recomendaciones pertinentes al Ordenador del Gasto. (...)". A su vez, el Manual de Contratación y Supervisión en el numeral 2.4.3. "Funciones Del Comité De Contratación", en el literal 1 dispone: "Conocer los informes de evaluación final realizados por el comité evaluador, (...)".

- I) En el Acta N° 10 "Seguimiento Contrato de Obra 547 de 2018" del 29 de octubre de 2018 se observó que los recursos contractuales por valor de \$1.579.960.410 asignados al Distrito de Adecuación de Tierras Tucurinca fueron redistribuidos en seis (6) distritos de adecuación de tierras, en donde el Supervisor de la Interventoría del contrato consideró viable la redistribución de los recursos debido al desistimiento de la Asociación de Usuarios de Tucurinca – ASOTUCURINCA; no obstante, no se evidenció en el expediente contractual la solicitud de modificación al contrato por parte del Interventor.

DISTRITO	VALOR INICIAL ASIGNADO		VALOR ADICIONADO OBRA	NUEVO VALOR TOTAL ASIGNADO
	DIAGNÓSTICO	OBRA CIVIL		
María La Baja	\$71.064.228	\$1.520.848.051	\$993.768.367	\$2.585.680.646
Aguas Mohosas	\$0	\$350.000.000	\$75.000.000	\$425.000.000
La Esmeralda	\$0	\$350.000.000	\$75.000.000	\$425.000.000
Aracataca	\$81.505.728	\$3.037.563.246	\$200.000.000	\$3.319.068.974
Venudites	\$53.223.327	\$273.966.675	\$176.192.043	\$503.382.045
San Juanía	\$50.000.804	\$428.570.280	\$60.000.000	\$538.571.084
TOTAL	\$255.794.087	\$5.960.948.252	\$1.579.960.410	\$7.796.702.749

Fuente: Acta N° 10 "Seguimiento Contrato de Obra 547 de 2018".

Lo antes expuesto incumple con lo establecido en:

- Pliego de Condiciones, ítem 3.1.1. ALCANCE DEL OBJETO: *"Para desarrollar el objeto del contrato se debe considerar lo dispuesto en el Anexo No. 1 del presente proceso, correspondiente a las fases que implican el diagnóstico (...) de los distritos de adecuación de tierras."*; numeral 3.3. PRESUPUESTO OFICIAL: *"El valor estimado del presupuesto oficial es hasta por la suma de (...) (\$15.937.177.021), (...) distribuidos así: (...). Nota: Con esto se abarca un total de DOCE (12) distritos intervenidos en ocho (8) departamentos (...)"*
- Contrato N° 547 de 2018. Cláusula Octava "INTERVENTORIA", Literal c) *"Debe someter a los procedimientos contractuales y legales correspondientes, cualquier modificación al contrato"*; Cláusula Novena: *"El presente contrato incluye la ejecución en doce (12) distritos de adecuación de tierras, (...)"*; Cláusula Vigésima Cuarta *"DOCUMENTOS. Hacen parte integrante de este documento los siguientes documentos: a) Los estudios previos, (...), c) El pliego de condiciones definitivo (...)"*.

m) No se evidenció la entrega del cronograma del Distrito de Adecuación de Tierras de María La Baja por parte del CONSORCIO GRAN ESCALA 2018 al interventor del

contrato, teniendo en cuenta que mediante comunicación radicada el 15 de agosto de 2018 se realizó entrega al Interventor de siete (7) cronogramas de actividades correspondientes a la fase de diagnóstico de los Distritos de Adecuación de Tierras San Juanía, Aracataca, Río Frio, Tucurínca, Zulia, Venudites y Sibundoy.

La situación expuesta incumple lo establecido en el literal B) de la cláusula séptima del Contrato 547 de 2018 “OBLIGACIONES ESPECIFICAS DEL CONTRATISTA”, numeral 3: *“Presentar al Interventor, los siguientes cronogramas, detallados por cada distrito de adecuación de tierras (i) Fase de diagnóstico, el cual se debe entregar en un plazo máximo de diez (10) días hábiles posterior a la firma del acta de inicio. (...)”*.

- n) Se evidenció extemporaneidad en la ejecución de la etapa de diagnóstico en los Distritos que lo requerían, la cual debía cumplirse entre el 31 de agosto y el 15 de septiembre de 2018, y ésta se cumplió el 8 de octubre de 2018, teniendo en cuenta que mediante la comunicación con radicado N° 20186100098801 del 22 de noviembre de 2018 (Folio 81) el Consorcio Gran Escala 2018 entregó a la Agencia de Desarrollo Rural – ADR siete (7) actas suscritas el 8 de octubre de 2018 (Folios 103-255), por las cuales se procedió al *“Recibo y Aprobación del Diagnóstico”* de siete (7) Distritos de Adecuación de Tierras, *“(…), de conformidad a lo señalado en las cláusulas Primera y Cuarta del Literal A) del Contrato de Obra No. 547 de 2018.”*

DISTRITO	PLAZO (MESES) ETAPA DIAGNÓSTICO	FECHA MÁXIMA DE PRESENTACIÓN	DIAS CALENDARIO DE EXTEMPORANEIDAD
María La Baja	1	31-ago-18	38
Río Frio			
Zulia			
San Juanía	1,5	15-sep-18	23
Aracataca			
Venudites			
Sibundoy			

De lo anterior, el interventor del Contrato N° 547 de 2018 mediante comunicación N° 20186100075521 del 4 de septiembre de 2018, informó a la Agencia de Desarrollo

Rural sobre el incumplimiento en la fecha de entrega de los diagnósticos correspondientes a los Distritos de Adecuación de Tierras con plazo de entrega a 31 de agosto de 2018 (María La Baja, Río Frio y Zulia).

La situación enunciada muestra inobservancia a lo referido en el Anexo 1 – Documento Técnico (Página 57 y 58), donde se establecieron los plazos de ejecución de la etapa de diagnóstico en los ocho (8) distritos que lo requerían, así como a lo dispuesto en el Numeral 3.5. del Pliego de Condiciones que al respecto indica: "*La etapa de diagnóstico tendrá una duración máxima de CUARENTA Y CINCO (45) DÍAS CALENDARIO (...)*".

Adicionalmente, no se observó cumplimiento del plazo fijado a 30 de noviembre de 2018 para la ejecución de las obras de rehabilitación y/o complementación de los Distritos de Adecuación de Tierras de Torcoroma (Cesar), Aguas Mohosas y La Esmeralda (Córdoba). Al respecto, la Oficina de Control Interno solicitó información relacionada con el estado de avance de las obras en los distritos mencionados, y mediante correo electrónico del 4 de diciembre de 2018, el Supervisor de la interventoría del Contrato N° 547 de 2018 informó a la Oficina de Control Interno, que: "*(...) actualmente se están desarrollando las pruebas hidráulicas en los distritos señalados [Torcoroma (Cesar), Aguas Mohosas y La Esmeralda (Córdoba)] y se prolongarán hasta recibir satisfacción, las tuberías, los aspersores y demás elementos que están siendo sometidos a las pruebas hidráulicas que contemplan las especificaciones técnicas. Consideramos que, dada la cantidad de tuberías, las pruebas concluirían a fines del mes de diciembre. (...)*". Lo anterior, contraviene lo referido en el Anexo 1 – Documento Técnico, donde se establecieron los plazos de ejecución de las obras de rehabilitación y/o complementación de los doce (12) distritos a intervenir, así como a lo dispuesto en el numeral 3.5. del Pliego de Condiciones, que al respecto indica: "*(...) es importante mencionar que la ejecución de obra para los distritos de Torcoroma en el departamento del Cesar y Aguas Mohosas y La Esmeralda en el departamento de Córdoba, será máximo hasta el 30 de noviembre de 2018. (...)*".

De otra parte, se observó que el interventor del Contrato N° 547 de 2018 mediante comunicación N° 20186100089061 del 18 de octubre de 2018, informó a la Entidad sobre el “(...) incumplimiento causado en los Distritos de La Esmeralda y de Aguas Mohosas, ya que a la fecha octubre 17 de 2018, no se han iniciado las obras de rehabilitación de los distritos”.

Sobre las situaciones advertidas por el Interventor del Contrato, la Oficina de Control Interno no observó la aplicación por parte de la Vicepresidencia de Gestión Contractual del “Procedimiento administrativo para imposición de multas, sanciones, y declaratorias de incumplimiento” que establece el capítulo VI del Manual de Contratación y Supervisión (MO-GCO-001) en virtud de la función asignada a dicha vicepresidencia mediante el numeral 7 del artículo 27 del Decreto 2364 de 2015, que al respecto establece: “Gestionar los procesos para la imposición de multas y demás sanciones establecidas en los contratos y en la ley, en caso de incumplimiento de las obligaciones pactadas en los mismos”. A su vez, el Contrato de Consultoría N° 550 de 2018 suscrito entre la Agencia de Desarrollo Rural y el Consorcio Distritos 2018, cláusula segunda, literal C) “OBLIGACIONES POR PARTE DE LA AGENCIA”, numeral 5: “(...), definir las situaciones necesarias para la ejecución y adelantar los trámites a que haya lugar por su parte para garantizar la debida ejecución.”

- o) Se evidenció la ausencia de veintitrés (23) actas de reunión del Comité de Obra y Seguimiento, en los períodos de agosto y octubre de 2018, teniendo en cuenta que el numeral 4.1 del Anexo 1 – Documento Técnico, indica que: “(...) El Comité de Obra y Seguimiento se reunirá quincenalmente de manera ordinaria (...)”.

DISTRITO	AGOSTO 2018		OCTUBRE 2018	
	Primer Comité	Segundo Comité	Primer Comité	Segundo Comité
María La Baja	✓	X	X	X
Torcoroma	✓	✓	X	✓
Aguas Mohosas	✓	X	X	✓
La Esmeralda	✓	✓	X	✓

DISTRITO	AGOSTO 2018		OCTUBRE 2018	
	Primer Comité	Segundo Comité	Primer Comité	Segundo Comité
San Juanía	X	X	X	✓
Aracataca	X	X	X	X
Rio Frío	X	X	✓	✓
Zulia	✓	✓	X	✓
Venudites	✓	✓	X	✓
Sibundoy	✓	X	✓	X
RUT	X	X	✓	X

De otra parte, en dieciocho (18) de las veintiún (21) actas presentadas se observó que no fueron suscritas por los representantes mínimos requeridos del Consorcio Gran Escala 2018 y la Interventoría, teniendo en cuenta que el numeral 4.1 del Anexo 1 – Documento Técnico, estableció que: "(...) *El Comité estará conformado por dos (2) representantes de la Interventoría y dos (2) del Contratista de Obra en su calidad de Director y Residentes por cada grupo, respectivamente. (...)*" y en las dieciocho (18) actas identificadas se evidenció:

- Nueve (9) fueron suscritas por un (1) representante del contratista y uno (1) de la Interventoría.
- En cinco (5) actas se observó ausencia de los dos (2) representantes del contratista.
- En cuatro (4) actas se observó ausencia de los dos (2) representantes de la interventoría.

p) Los documentos elaborados por el interventor, en los cuales se cuantifican los valores por concepto de hombre-mes efectivamente causados, viáticos, primas regionales, costos directos y costos reembolsables y el estado de avance del plan de inversiones, no fueron suscritos junto con el Consorcio Gran Escala 2018, tal como se observó en los documentos anexos a las cuentas de cobro N° 1 a la 3 radicadas en la Entidad por el Interventor del contrato que correspondían a los períodos de julio a octubre 2018.

Lo anterior contraviene lo establecido en el literal d) de la cláusula octava “*INTERVENTORÍA*” del Contrato 547 de 2018, la cual establece: “*Elaborar mensualmente, junto con el Contratista, un acta en la cual se cuantificarán los valores por concepto de hombre - mes, efectivamente causados, viáticos, primas regionales, costos directos, costos reembolsables, a la cual le anexará un informe del estado de avance del plan de inversiones. (...)*”.

Posible (s) Causa (s) Identificada (s) por la Oficina de Control Interno:

- Desconocimiento de los lineamientos normativos y procedimentales establecidos para la supervisión/interventoría a los procesos de Licitación Pública suscritos por la Agencia de Desarrollo Rural – ADR.
- Desconocimiento de las funciones asignadas como miembro del Comité Estructurador y Evaluador.

Descripción del (los) Riesgo (s):

- Respuestas deficientes y/o inoportunas a las observaciones del proceso de selección.
- Omisión o publicación extemporánea del proceso contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP.
- Incumplimiento de los contratos.
- Direccionamiento de la contratación a favor de un tercero.
- Estructuración legal, financiera, técnica deficiente, inadecuada y/o insuficiente.
- Favorecimiento a un proponente a través de las Evaluaciones de las ofertas en los procesos de contratación para la adquisición de bienes o servicios.

Descripción del (los) Impacto (s):

- Acciones legales instauradas por los interesados en el proceso de contratación contra la Agencia de Desarrollo Rural – ADR.
- Incumplimiento del objeto del Contrato.
- Sanciones disciplinarias, fiscales y/o penales.

Recomendación (es):

- Diseñar y socializar con el personal asignado como supervisores de los contratos celebrados en la entidad, cartillas o instrumentos prácticos respecto de los principales elementos que se deben considerar en las actividades a desarrollar como supervisor y/o interventor de un contrato para procurar la cabal ejecución de las obligaciones pactadas, así como las funciones que se deben cumplir como miembro de un Comité Estructurador y Evaluador.
- El Comité Estructurador y Evaluador en cumplimiento de sus funciones, debe observar las diferentes guías y manuales expedidos por Colombia Compra Eficiente, por ejemplo, el Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación; a su vez, este Comité debe ceñirse a las reglas establecidas en el pliego de condiciones para adelantar las evaluaciones técnicas, financieras y jurídicas de los procesos de contratación.

Respuesta del Auditado: Aceptado Parcialmente.

Justificación: *“Se aceptan las observaciones a excepción de las siguientes, en razón a las justificaciones aquí consignadas:*

Literal b). *“Por tratarse de un error de transcripción y de trámite subsanable (error humano) que no afecta en nada el trámite contractual.”*

Literal c). *“En atención a los lineamientos de Colombia Compra Eficiente la publicación de la licitación de contratos de obra, debían ser realizados a través del aplicativo SECOP*

I, y dado que el SECOP II no contaba con el soporte técnico requerido para cumplir la normativa contenida en la Ley 1882 de 2018.

Es de resaltar que por esta razón Colombia Compra Eficiente habilitó nuestro usuario SECOP I, SOLO para este tipo de licitación; por lo tanto, era imposible realizarlo en SECOP II.”

El responsable del proceso auditado transcribió información publicada por Colombia Compra Eficiente respecto a la publicación de procesos de licitación de obra pública en el SECOP, teniendo en cuenta los cambios que entraron a regir con la Ley de Infraestructura 1882 del 15 de enero de 2018, la cual se detalla a continuación:

“Con la Ley 1882 del 15 de enero de 2018 el Gobierno Nacional busca fortalecer la contratación pública del país en materia de infraestructura. Colombia Compra Eficiente - CCE- te cuenta cuáles son los nuevos cambios que entran a regir con la Ley y cómo una entidad estatal puede publicar sus procesos de licitación de obra pública en el SECOP.

Como primera medida con la sanción de la Ley se implementaron los Pliegos tipo para los procesos de selección de obras públicas, interventoría para las obras públicas, interventoría para consultoría de estudios y diseños para obras públicas y consultoría en ingeniería para obras. Con esto, se generará eficiencia a la hora de contratar, se reducirán tiempos de contratación, se disminuirá la corrupción y habrá mayor participación de proponentes.

De otro lado, en los procesos de licitación pública para seleccionar contratistas de obra, la oferta ya no se presentará en un único sobre como anteriormente se hacía, ahora serán dos sobres. De este modo se blindará el proceso de contratación. El primer sobre deberá contener los documentos relacionados con el cumplimiento de los requisitos que los habiliten y el segundo contendrá los documentos relacionados con el cumplimiento de los requisitos que los habiliten.

Finalmente, habrá un tiempo exacto para que los proponentes corrijan los requisitos de la propuesta. Con la Ley se hará en el término de informe de evaluación, excepto en los procesos de Mínima cuantía y procesos de selección a través de subasta.

En coyuntura con la puesta en marcha de la Ley 1882 las entidades estatales tendrán un módulo de licitación pública de obra del SECOP II el cual está en proceso de construcción, por el momento las entidades podrán hacer uso del SECOP I para publicar este tipo de procesos.

Las entidades deberán estar atentas a las publicaciones de CCE en la página web www.colombiacompra.gov.co y en las redes sociales Twitter y Facebook, donde se informará una vez el módulo de licitación para seleccionar contratistas de obra pública esté habilitado.

Cabe mencionar que el SECOP II se encuentra alineado con la reforma realizada por la Ley 1882 de 2018 en relación con la no obligatoriedad del Certificado de Disponibilidad Presupuestal -CDP- en la publicación del proyecto de pliego de condiciones.

De esta manera la plataforma permite que la información relacionada con el CDP y su verificación, en cualquiera de las modalidades de selección, se pueda consignar tanto en la publicación del proyecto de pliego de condiciones como en la publicación de los pliegos definitivos. Lo que quiere decir que el SECOP II les permite a las Entidades consignar la información financiera en cualquiera de estos momentos, sin presentar inconvenientes en la continuidad del proceso de contratación.

Desde el 12 de febrero de 2018 las entidades estatales pueden usar el SECOP I para publicar los documentos de las licitaciones de obra pública. En paralelo estamos trabajando en un módulo en el SECOP II que permita realizar estas licitaciones en la plataforma transaccional. (...).”

Literal d). *“La aprobación puede ser por medios escritos o tácito, tal como ocurrió en el presente caso, es de resaltar que no existe dentro del procedimiento la obligación de contar con correo electrónico o acta.”*

Literal e). *“La observación se hace con una interpretación literal de la norma, dado que:*

- *El numeral 9 del artículo 2.2.1.1.2.1.2. del Decreto 1082 de 2015 establece: “Mención de si la convocatoria es susceptible de ser limitada a Mipyme”. En este caso dado la cuantía de la licitación no era susceptible de limitación y por ende no es obligatorio en dicho documento hacer mención.*
- *El numeral 10 del artículo 2.2.1.1.2.1.2. del Decreto 1082 de 2015 establece: “Enumeración y breve descripción de las condiciones para participar en el Proceso de Contratación”: dada la complejidad de la obra y de la convocatoria en el numeral 1.2. del aviso de convocatoria se informó que estos se encontraban en el anexo técnico, así como también se indicó el lugar de consulta de los documentos del proceso en el numeral 7.*
- *El numeral 11 del artículo 2.2.1.1.2.1.2. del Decreto 1082 de 2015 establece: “Indicar si en el Proceso de Contratación hay lugar a precalificación.” La precalificación solo se establece para la modalidad de selección concurso de méritos, en este caso se está ante una LICITACIÓN, por lo tanto, no se podía hacer dicha indicación.”*

Literal g). *“Frente a este hallazgo no se puede hacer manifestación ya que la estructuración y evaluación del componente FINANCIERO, recae en la Dirección Administrativa y Financiera de la Secretaría General de la Agencia; por lo tanto, saldría de nuestra competencia.”*

Literal h). *“Frente a este hallazgo no se puede hacer manifestación ya que la estructuración y evaluación del componente TÉCNICO, recae en la sectorial que evidencio la necesidad de contratación, para el caso, Dirección de Adecuación de Tierras de la Agencia; por lo tanto, saldría de nuestra competencia.*

Sin embargo, señala la observación que hay una no conformidad entre lo señalado en el análisis del sector y la experiencia exigida. Al respecto, es preciso aclarar que lo que advierte el análisis del sector es que no se encuentran en el país empresas dedicadas

exclusivamente a la prestación de servicios relacionados con adecuación de tierras y que por lo tanto se hacía necesario acudir a empresas con experiencia en el sector.

No es verdad que existió restricción a la libre concurrencia ya que como se puede observar acudieron tres (3) proponentes.”

Literal i). *“Frente a este hallazgo se manifiesta que las subsanaciones no son anexos del documento “VERIFICACIÓN FINANCIERA”. El Comité designado remite el documento de solicitud de aclaraciones o subsanaciones y con base en éste, la Vicepresidencia de Gestión Contractual solicita a cada proponente lo correspondiente; una vez allegadas las subsanaciones, se archivan en el expediente contractual, que en el presente caso se encuentran a partir del folio 1874.*

No obstante, se deberá manifestar que los términos establecidos tanto en la normativa como en el cronograma del proceso se cumplieron a cabalidad.

Frente a la evaluación técnica y la de requisitos financieros que excedieron un (1) día hábil del plazo máximo no se puede hacer manifestación ya que la estructuración y evaluación del componente TÉCNICO, recae en la sectorial que evidencio la necesidad de contratación, para el caso, Dirección de Adecuación de Tierras de la Agencia; por lo tanto, saldría de nuestra competencia.

No obstante, se deberá manifestar que los términos establecidos tanto en la normativa como en el cronograma del proceso se cumplieron a cabalidad.”

Literal k). *“Frente a la inasistencia se debe manifestar que no podemos hacer declaración alguna, dado que quien no asiste está adscrita a la Vicepresidencia de Proyectos por lo que desborda nuestra competencia.*

Respecto de la fecha de convocatoria del comité de contratación que fue anterior a la publicación de las respuestas a la observación de evaluación y del informe final de evaluación, NO SE ACEPTA en razón a que esta se realiza con anterioridad a la publicación del informe final.

Lo anterior dado que cuando se realiza convocatoria al comité de contratación, se les remite las observaciones al informe de evaluación, proyecto de respuesta de las observaciones a la evaluación y el proyecto de informe final, para que el comité de contratación como órgano asesor del ordenador del gasto proceda a realizar sus aportes, observaciones y proceder a modificar si es del caso.

Por lo tanto, no se entiende dicha observación.”

Literal l). *“El objeto del contrato es “CONTRATAR EL DIAGNÓSTICO Y OBRAS DE REHABILITACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE LOS DISTRITOS DE ADECUACIÓN DE TIERRAS DE PEQUEÑA Y GRAN ESCALA DE PROPIEDAD DE LA AGENCIA DE DESARROLLO RURAL – ADR”, en la etapa de diagnóstico se estableció como alcance:*

“(…) El documento técnico del Diagnóstico, que consistirá en un plan de ingeniería que mediante su aplicación permitirá ejecutar de forma lógica y constructiva, actividades para la rehabilitación total o parcial de la infraestructura o equipos de un Distrito existente que se encuentren deteriorados o fuera de servicio, a fin de que cumplan con las funciones para las que originalmente fueron construidas o dotadas. (…)”

Es en la etapa de diagnóstico donde se determinaba el alcance de la etapa de rehabilitación y obra, y si era posible adelantar las siguientes etapas en cada uno de los distritos, en el CONTRATO no se estableció valores asignados a cada uno de dichos distritos, en razón a la necesidad de establecer un diagnóstico previo.

Dado que los valores asignados a cada uno de los distritos fueron formulados de forma tentativa y no contemplados en el contrato, no se requería realizar ningún tipo de modificación contractual, ya que no se hace modificación a ninguna de sus cláusulas.”

Literal n). *“No es posible realizar algún tipo de manifestación dado que la supervisión no ha informado de dichos eventos a esta Vicepresidencia.”*

Literal o). *Respecto a la ausencia de las actas de reunión del Comité de Obra y Seguimiento, el responsable del proceso auditado manifestó: “No es posible realizar*

algún tipo de manifestación dado que la supervisión no ha informado de dichos eventos a esta Vicepresidencia.”

Literal p). *“No es posible realizar algún tipo de manifestación dado que la supervisión no ha informado de dichos eventos a esta Vicepresidencia.”*

Causa (s) Identificada (s) por el Responsable del Proceso Auditado:

- Debilidades en el seguimiento administrativo y financiero a cargo del supervisor del contrato.
- Desconocimiento de las directrices en materia de contratación estatal emitidas por parte de la Vicepresidencia de Gestión Contractual.
- Ejecución inadecuada de controles para la publicación de los documentos contractuales en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Fortalecer los conocimientos en la entidad en materia de contratación estatal, especialmente en el ejercicio de la labor de supervisión.	Realizar dos (2) jornadas para interiorizar los procedimientos del proceso de gestión contractual a los servidores que hacen parte del mismo.	Preventiva	Equipo Humano del Proceso “Gestión Contractual”	1-ene-19	30-jun-19
Emitir TIPS informativos de manera periódica, por correo electrónico dirigidos al nivel central y a las Unidades Técnicas Territoriales, sobre el cumplimiento de las obligaciones del supervisor.	Un (1) tip informativo mensual por correo electrónico	Preventiva	Equipo Humano del Proceso “Gestión Contractual”	1-ene-19	30-jun-19

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Fortalecer los flujos de aprobación en el SECOP II, para cada una de las modalidades de contratación en aras de que se garantice que se cargue en el sistema la documentación que establece la normatividad vigente en materia de contratación estatal y que la misma cuente con la firma correspondiente, en los casos en que se requiera.	Se crearán flujos de aprobación en el SECOP II.	Preventiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Contractual"	1-ene-19	30-jun-19

Nota: La relación detallada del equipo humano del proceso "Gestión Contractual" responsable de cada acción propuesta se encuentra registrada en los papeles de trabajo de la Oficina de Control Interno.

Concepto de la Oficina de Control Interno: Aceptado con Observaciones.

El plan de mejoramiento es aceptado, en razón a que las acciones de mejoramiento establecidas guardan correspondencia con las causas principales identificadas; no obstante, la Oficina de Control Interno recomienda complementar o definir metas concretas para medir el cumplimiento del plan de mejoramiento respecto a las metas "Se crearán flujos de aprobación en el SECOP II" e "Implementar punto de control consistente en validar que el proceso contractual cuente con la documentación requerida.", puesto que las mismas no describen una herramienta de medición, como por ejemplo la cantidad de "puntos de control" o "flujos de aprobación", o en su defecto, la periodicidad de ejecución como por ejemplo mensualmente.

Para el caso de los literales que no fueron aceptados, la Oficina de Control Interno no acepta la justificación, dado que el sustento y las respuestas indicadas no desvirtúan las situaciones observadas por el equipo de auditoría, por lo que considera pertinente aclarar que en los archivos de la Oficina de Control Interno (virtuales y/o físicos) reposan los registros, papeles de trabajo y demás evidencias que soportan las afirmaciones contenidas en este hallazgo, los cuales se encuentran disponibles para consulta de las partes interesadas, previa solicitud formal de las mismas.

Por lo anterior, la Oficina de Control Interno considera pertinente complementar el plan de mejoramiento, en el sentido de proponer acciones correctivas y preventivas que subsanen las situaciones identificadas relacionadas con la supervisión de los contratos, donde se involucre la responsabilidad de los Supervisores e/o Interventores; además, acciones tendientes al cumplimiento de las funciones asignadas al Comité Estructurador y Evaluador, dentro de cada una de las etapas del proceso de selección.

Teniendo en cuenta lo anterior, este hallazgo continuará abierto hasta que se ejecuten las acciones necesarias para su gestión.

HALLAZGO N° 2 – Inconsistencias en la etapa contractual de los Convenios de Cooperación Internacional y deficiencias en el proceso de Supervisión.

Descripción: Para la verificación del cumplimiento de los lineamientos normativos y procedimentales en los procesos de contratación en sus etapas Precontractual, Contractual y Pos contractual, la Oficina de Control Interno revisó los expedientes físicos de dos (2) Convenios de Cooperación Internacional que tenían vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018, los cuales se relacionan a continuación:

COOPERANTE	OBJETO	VALOR
CONVENIO N° 749 de 2017 suscrito el 17-nov-2017		
Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO	Aunar esfuerzos para la cooperación administrativa, técnica y económica entre la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y la Agencia de Desarrollo Rural, para apoyar la ejecución de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural cofinanciados por la Agencia, así como para apoyar en la estructuración y puesta en marcha de los lineamientos para apoyar la prestación del servicio de asistencia técnica agropecuaria y el mejoramiento de los procesos de asociatividad.	\$42.106.776.340
CONVENIO N° 289 de 2018 suscrito el 23-ene-2018		
Naciones Unidas, representadas por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC	Aunar esfuerzos de cooperación administrativa, técnica y económica entre la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y la Agencia de Desarrollo Rural - ADR, para aumentar la cobertura y extender la puesta en marcha de proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial, tendiente al fortalecimiento integral de territorios priorizados, mejorando las condiciones de vida de los pobladores rurales focalizados desde la ADR en el marco del proyecto COLW40.	\$63.747.409.820

Como resultado de la revisión realizada por la Oficina de Control Interno, se identificaron las siguientes situaciones:

a) No se evidenció la publicación en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) de la siguiente documentación:

De ambos Convenios:

- Acto administrativo que justificó la contratación directa, es decir, las Resoluciones N° 1541 de 2017 y N° 0038 de 2018.
- Informes periódicos de Supervisión.

Del Convenio 749 de 2017:

- Acta de inicio.
- La publicación de la documentación asociada al proceso contractual se realizó en SECOP I, en donde no se observó el diligenciamiento de la información relacionada con: tipo de contrato, respaldo presupuestal asociado al proceso, número del contrato, estado del contrato, cuantía definitiva del contrato, identificación del contratista, nombre del Representante Legal del contratista, fecha de firma del contrato, fecha de inicio de ejecución del contrato, plazo de ejecución del contrato y destinación del gasto.

Las situaciones expuestas permiten concluir la inobservancia de:

- Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente, numeral “1.1 Quiénes deben publicar su actividad contractual en SECOP” ítem 5: *“Las Entidades Estatales que celebren contratos o convenios de los que trata el artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, sin importar el régimen jurídico aplicable, deben reportar la información al SECOP. En este caso, si de acuerdo con el artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, la contratación se rige por una normativa diferente a la colombiana, la publicación deberá realizarse a través del módulo “Régimen Especial”*

atendiendo lo dispuesto en los reglamentos del organismo internacional, es decir, publicando los documentos que tales reglamentos establecen, así como adelantar las etapas y en los tiempos que allí se dispone. (...)".

- Artículo 2.1.1.2.1.8 del Decreto 1081 de 2015: *"Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato"*.
- Procedimiento "Contratación Directa" (PR-GCO-006) versión 1, numeral 6. "DESARROLLO", actividad 21 *"Publicar estudios, documentos previos y contrato en el SECOP. Tiempo: 3 días. Una vez se firme el contrato, el funcionario o contratista atendiendo el principio de Publicidad de la Contratación Pública, (...) deberá publicar en el SECOP los estudios, documentos previos y contrato, dentro de los 3 días hábiles siguientes a la firma del contrato, de conformidad al artículo 2.2.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015."* Además, el ARTÍCULO CUARTO de las Resoluciones N° 1541 de 2017 y N° 0038 de 2018, dispuso: *"Ordenar la publicación del presente acto administrativo, en la página web www.colombiacompra.gov.co"*.

b) En los pagos relacionados con el Convenio 289 de 2018 se encontraron inconsistencias en la información reportada en el SECOP II relacionada con el flujo de aprobación de los pagos realizados al Cooperante, teniendo en cuenta que las fechas de aprobación en SECOP II fueron posteriores a las fechas de pago, de acuerdo con la información reportada en el listado de órdenes de pago del segundo trimestre de la vigencia 2018 extraído del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF - Nación), tal como se detalla a continuación:

Orden de Pago	Valor del Pago	Fecha Pago SIIF	Fecha Aprobación SECOP II
120163118	\$39.000.000.000	27-abr-18	30-abr-18 (1 Pago)
140278518	\$13.000.000.000	16-may-18	30-nov-18 (2 Pago)
179073018	\$11.747.409.820	18-jun-18	30-nov-18 (3 Pago)

Es importante aclarar que los pagos 2 y 3 fueron aprobados en SECOP II hasta el 30 de noviembre de 2018 producto de una mesa de trabajo realizada por la Oficina de Control Interno en la misma fecha con los responsables del proceso auditado.

La anterior situación evidencia inobservancia a lo dispuesto en el procedimiento “Gestión de Gastos” (PR-FIN-002), numeral 6, actividad 24 “Aprobar documentos para pago en SECOP II”, es decir, se autorizó la orden de pago sin realizar la aprobación en SECOP II; de otra parte, estos pagos no se observaron en estado “Pagado” en el SECOP II, tal como se determina en el numeral 6, actividad 27 del procedimiento enunciado: *“Una vez verificado en el SIIF que la orden de pago que se encuentre en estado pagada, se marca en SECOP II como “Pagado” en la sección de plan de pagos y automáticamente el sistema notifica al proveedor del pago.”*

c) Respecto a los Informes que deben presentar los Cooperantes, se observó:

Convenio 749 de 2017

Al respecto, se observó un (1) único “informe técnico, financiero y de contrapartidas del primer semestre de 2018” por parte de la FAO correspondiente a los meses de enero a julio de 2018, el cual fue entregado en la Agencia de Desarrollo Rural mediante el radicado N° 20186100074061 el 30 de agosto de 2018, de acuerdo con la información suministrada por el Supervisor del Convenio. Esta situación evidencia incumplimiento de la periodicidad trimestral establecida para la presentación de los informes; además, en el informe mencionado no se reportó ejecución del mes de diciembre de 2017, teniendo en cuenta que el contrato inició el 30 de noviembre de

2017 y el desembolso de los aportes por parte de la Agencia de Desarrollo Rural – ADR se realizó desde el 12 de diciembre de 2017, como tampoco se observó informe(s) de los períodos de agosto a octubre de 2018.

Lo anterior, contraviene lo dispuesto en:

- Convenio 749 de 2017. Artículo VI, numeral 1: *"La FAO presentará los informes relativos a la prestación de la cooperación técnica que el organismo gubernamental designado responsable del Proyecto pueda solicitar en el ejercicio de sus funciones, según se describe en el Documento de Proyecto".* (Subrayado fuera de texto).
- Documento de Proyecto. Numeral 2.3.2: *"Enfoque en el logro de resultados". (...). El equipo del proyecto en conjunto con la Representación, presentará un informe de avance trimestral junto con la información provista por el Sistema de Planificación, monitoreo y seguimiento acerca de la situación del proyecto y los avances del mismo a la FAO. (...). Teniendo esto en cuenta, durante la ejecución del proyecto, se generarán los siguientes informes: 4 Informes de avance técnico y financiero trimestrales según formato de la FAO. (...)"*.

De otra parte, la supervisora del Convenio remitió observaciones sobre el informe presentado por la FAO hasta el 9 de octubre de 2018 mediante comunicación N° 20183100070322, y al 30 de noviembre de 2018 no se encontró evidencia de las respuestas emitidas por el Cooperante a las observaciones realizadas por la supervisión.

La anterior situación muestra inobservancia por parte de la Supervisión del Convenio a lo dispuesto en el Manual de Contratación y Supervisión (MO-GCO-001), numeral 5.4. *"FUNCIONES DE LOS SUPERVISORES"*, ítem 5.4.4., literal 1 *"Realizar la vigilancia, seguimiento y control del contrato desde su inicio y hasta su finalización, incluyendo la etapa de liquidación.;* literal 2 *"Verificar que el contratista cumpla con el objeto del contrato o convenio dentro del término estipulado. (...)"* literal 5 *"Controlar*

el avance del contrato de acuerdo con el cronograma de ejecución aprobado, llevar un registro de novedades, órdenes e instrucciones impartidas durante la ejecución del contrato y recomendar los ajustes necesarios. (...)”.

Convenio 289 de 2018

No se evidenciaron los informes de progreso mensual que debía presentar la UNODC correspondientes a los períodos de agosto a octubre de 2018. Al respecto, se observó que la UNODC el 17 de agosto de 2018 presentó un (1) informe técnico–administrativo (Radicado N° 20186100069101) que consolidaba la ejecución correspondiente a los períodos de enero a junio de 2018 y otro el 13 de septiembre de 2018 (Radicado N° 20186100079671) correspondiente al período de julio de 2018.

Lo anterior, evidencia incumplimiento en la presentación de los informes mensuales a cargo del contratista, tal como se estableció en la minuta del Convenio 289 de 2018 en el Artículo VII: *"UNODC presentará a LA AGENCIA (...)"*. Numeral 1. *"Un informe de progreso mensual (...), sobre la ejecución de las actividades que se derivan del presente convenio de cooperación, con la ejecución del aporte de cada una de las partes por cada una de las actividades (...)"*. A su vez, en el plan operativo y cronograma de actividades del Convenio aprobado por el Comité Directivo el 16 de abril de 2018, en el componente 5 “Informes de gestión” se estableció la realización de un informe mensual del convenio, técnico, administrativo y financiero por parte de la UNODC, con una meta total de diez (10) informes.

De otra parte, la anterior situación muestra inobservancia a lo establecido en el Manual de Contratación y Supervisión (MO-GCO-001), en cuanto al cumplimiento del numeral 5.4. *"FUNCIONES DE LOS SUPERVISORES"*, ítem 5.4.4., literal 1 *"Realizar la vigilancia, seguimiento y control del contrato desde su inicio y hasta su finalización, incluyendo la etapa de liquidación."* literal 2 *"Verificar que el contratista cumpla con el objeto del contrato o convenio dentro del término estipulado. (...)"* literal 5 *"Controlar el avance del contrato de acuerdo con el cronograma de ejecución aprobado, llevar*

un registro de novedades, órdenes e instrucciones impartidas durante la ejecución del contrato y recomendar los ajustes necesarios.”

- d) No se evidenciaron los soportes documentales de la ejecución de las actividades y tareas de los siguientes productos que se establecieron en Plan Operativo de los Convenios.

Convenio 749 de 2017. Actividades con fecha de cumplimiento vencida sin evidencia de ejecución a 31 de octubre de 2018:

TAREAS	PLAZO DE IMPLEMENTACIÓN
PRODUCTO 1. Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial para las cadenas de leche y papa, han sido implementados por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).	
ACTIVIDAD 1.3. Desarrollar proyectos Integrales de desarrollo agropecuario con enfoque territorial bajo los mecanismos y directrices de la ADR.	
Realización de talleres de socialización de los proyectos con los beneficiarios, estableciendo las condiciones, compromisos y metodología para el desarrollo de las actividades y el cumplimiento de las metas físicas y financieras.	Marzo a Mayo de 2018
Acuerdo de la agenda de trabajo y la metodología para el cumplimiento de las actividades y resultados esperados del desarrollo de los Proyectos.	Marzo a Mayo de 2018
Desarrollo de las actividades previstas en la formulación de los proyectos (ECAS, Talleres, Encuentros, Planes de AT, misiones comerciales, pasantías, adquisiciones, etc.)	Junio a Octubre de 2018
ACTIVIDAD 1.4. Realizar el monitoreo y evaluación de los Proyectos Integrales de desarrollo agropecuario con enfoque territorial bajo los mecanismos y directrices de la ADR.	
Concertar el documento de indicadores de producto y resultado de los proyectos	Junio a Agosto de 2018
Elaborar los registros de productores, líneas base y diagnósticos de inicio de los proyectos. A partir de los instrumentos que se definan conjuntamente entre la ADR, FAO y los beneficiarios de los proyectos (MER, Mapas de Oportunidades del Territorio, etc.)	Junio a Diciembre de 2018
Elaborar informes de seguimiento al desarrollo de las actividades de los proyectos, de conformidad con los lineamientos que se hayan establecido para el reporte de su ejecución.	Agosto a Diciembre de 2018

De lo anterior se aclara que, si bien las dos (2) últimas tareas de la actividad 1.4 se encontraban programadas hasta diciembre de 2018, no se obtuvo evidencia de su avance teniendo en cuenta las fechas de inicio de las mismas y que desde los meses de marzo, junio y julio de 2018 se emitieron las Resoluciones N° 202, 403, 456, 507, 508, 527, 546 y 578 para la cofinanciación de ocho (8) Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural, en el marco del Convenio de Cooperación Internacional N° 749 de 2017.

Los siguientes, fueron los avances reportados por la FAO en relación con los Productos 2 y 3 para el período comprendido entre los meses de enero y julio de 2018:

ACTIVIDAD	DESCRIPCION ACTIVIDAD	PLAZO DE IMPLEMENTACIÓN	AVANCE REPORTADO COOPERANTE (Julio 2018)
PRODUCTO 2. El Programa Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural (AT/ER) Agropecuaria y Gremial se ha implementado en territorios priorizados para el fortalecimiento de capacidades productivas y generación de ingresos de la población rural.			
2.1	Formular los Lineamientos e instrumentos para la prestación del servicio de asistencia técnica agropecuaria de la ADR.	Nov-2017 a Feb-2018	0%
2.2	Socializar el Servicio de asistencia técnica agropecuaria en talleres con actores territoriales y gremiales.	Dic-2017 a Dic-2018	
2.3	Acompañar el proceso de elaboración de los planes generales de asistencia técnica.	Dic-2017 a Abr-2018	
2.4	Implementar el servicio de asistencia técnica integral.	Marzo a Diciembre de 2018	
2.5	Implementar las herramientas de TIC para el agro especialmente la plataforma "Productores 360" es instrumentalizada para su operatividad en la ADR.	Nov-2017 a Jun-2018	
2.6	Validar un piloto para prueba del módulo de seguimiento, evaluación y calificación de la Plataforma Productores 360.	Febrero a Noviembre de 2018	
PRODUCTO 3. Escuelas de Asociatividad Implementadas en territorios priorizados (Bajo Baudó (Choco), Ciénaga Magdalena, Tumaco y Carepa) para el fortalecimiento del capital social de la población rural, especialmente los jóvenes:			

ACTIVIDAD	DESCRIPCION ACTIVIDAD	PLAZO DE IMPLEMENTACIÓN	AVANCE REPORTADO COOPERANTE (Julio 2018)
3.1	Realizar la medición del emprendimiento rural (MER) para diagnosticar las características de la asociatividad en los territorios focalizados: Bajo Baudó (Choco), Ciénaga del Magdalena, Tumaco y Carepa.	Nov-2017 a Abr-2018	100%
3.2	Realizar el análisis de género y de los procesos participativos.	Febrero a Mayo de 2018	100%
3.3	Desarrollar el proceso de fortalecimiento de capacidades asociativas, productivas, buenas prácticas y estrategias comerciales a cuatro (4) asociaciones de Jóvenes Rurales en territorios priorizados para que estructuren su proyecto productivo, entre otros.	Febrero a Diciembre de 2018	75%
3.4	Implementar los Planes de acompañamiento para jóvenes rurales en pesca artesanal.	Dic-2017 a Dic-2018	23%

De acuerdo con los anteriores avances reportados, llama la atención a la Oficina de Control Interno los siguientes aspectos:

- Con respecto al producto N° 2 *“El Programa Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural (AT/ER) Agropecuaria y Gremial se ha implementado en territorios priorizados para el fortalecimiento de capacidades productivas y generación de ingresos de la población rural.”*, tal como se detalla en la tabla, las actividades planeadas y los recursos asignados por \$7.756.776.340 para desarrollar este componente, al 30 de noviembre de 2018 no se habían ejecutado. De acuerdo con lo observado en el expediente contractual, esta situación se ha justificado en la expedición de la Ley 1876 de 2017 que derogó la Ley 607 del 2000 (Ley que sustentó la formulación del Convenio N° 749 de 2017), sin que a la fecha antes mencionada, es decir, once (11) meses después del inicio del Convenio y a menos de un (1) mes del plazo de finalización del mismo, se haya tomado una decisión con el fin de dar cumplimiento al Convenio.

Teniendo en cuenta lo anterior, es preciso mencionar que se observó en el “Documento de Proyecto” de la FAO en el numeral 2.2.2 “Estrategia/Metodología” que sobre el aspecto de la reforma a la Ley 607 de 2000 se hizo referencia a lo siguiente (folio 85): “(..). Actualmente se promueve una reforma a la Ley 607 de 2000, con el objetivo de ampliar el alcance de la norma y conformar una nueva institucionalidad con la creación y puesta en marcha del **Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA)**, compuesto por subsistemas, planes estratégicos, instrumentos de planificación, mecanismos para su financiación, seguimiento y evaluación. La propuesta de reforma crea nuevas funciones, competencias y mecanismos de articulación de las entidades y organismos de coordinación del orden nacional y territorial que componen el SNIA, y crea el **Subsistema Nacional de Extensión Agropecuaria**, como el conjunto de políticas, instrumentos y actores, así como las relaciones que estos promueven, para orientar, planificar, implementar, hacer seguimiento y evaluar la prestación del servicio de extensión agropecuaria que tiene lugar en el ámbito rural nacional. (..)”

En consecuencia, se puede concluir que antes de la suscripción del Convenio N° 749 de 2017 se tenía conocimiento de la reforma a la Ley 607 de 2000 y los posibles cambios en la prestación del servicio de asistencia técnica agropecuaria; y, aun así, no se identificó como posible riesgo a presentarse en la etapa contractual, teniendo en cuenta que no se contempló este aspecto en la matriz de riesgos del proceso contractual.

- De otra parte, es necesario mencionar que, sobre los porcentajes de avance reportados por la FAO en el informe semestral de los períodos de enero a julio de 2018, reflejaban una baja ejecución financiera del Convenio de 3% (\$1.115.276.295), cuando habían transcurrido más de siete (7) meses de ejecución desde el acta de inicio del Convenio y cuya fecha de finalización se estableció al 31 de diciembre de 2018. Al 30 de octubre de 2018 la situación era la misma teniendo en cuenta lo observado en el “Informe de Supervisión de

Seguimiento a la Modificación” de la misma fecha radicado en la Vicepresidencia de Gestión Contractual mediante memorando N° 20183100040693 del 9 de noviembre de 2018, en el cual la supervisión del Convenio certificó la no ejecución de las actividades pactadas en el Plan Operativo Anual (POA) para el componente de Asistencia Técnica (Producto 2), de igual forma se reportó una baja ejecución presupuestal en relación con el componente de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (Producto 1) por cuanto no se ha llevado a cabo la adquisición y entrega de insumos y materiales a los beneficiarios de los proyectos aprobados a la fecha indicada, lo cual conllevó a solicitar una prórroga de doce (12) meses para el convenio en mención, es decir, hasta el 31 de diciembre de 2019. Para la Oficina de Control Interno estas situaciones muestran una inadecuada planeación de las actividades establecidas en el Plan Operativo Anual (POA) del Convenio.

En lo relacionado con el componente de Asistencia Técnica Agropecuaria, a pesar que la situación fue puesta en conocimiento desde el mes de marzo de 2018 a la Vicepresidencia de Integración Productiva y Vicepresidencia de Proyectos, así como al Ordenador del Gasto, por parte de la supervisión del Convenio en el Comité Directivo N° 2 realizado el 8 de marzo de 2018, y el tema se abordó en diferentes comités posteriores realizados en los meses de abril, junio y julio de 2018, no se observó que a 30 de noviembre de 2018 y a menos de un (1) mes del plazo de finalización del Convenio, la Entidad haya tomado decisiones efectivas y oportunas para garantizar el cumplimiento cabal de las obligaciones pactadas en el Convenio y por ende la adecuada prestación de los servicios.

Las situaciones descritas, contrastan con lo establecido en:

- Manual de Contratación y Supervisión (MO-GCO-001), numeral 5.4. “FUNCIONES DE LOS SUPERVISORES”, ítem 5.4.4., literal 1 *“Realizar la vigilancia, seguimiento y control del contrato desde su inicio y hasta su finalización, incluyendo la etapa de liquidación.”* literal 2 *“Verificar que el contratista cumpla con el objeto del contrato o convenio dentro del término estipulado. (...)”* literal 5

“Controlar el avance del contrato de acuerdo con el cronograma de ejecución aprobado, llevar un registro de novedades, órdenes e instrucciones impartidas durante la ejecución del contrato y recomendar los ajustes necesarios.”

- Convenio 749 de 2017, Artículo I, numeral 1: *“La FAO se encargará de proporcionar, con la debida diligencia y eficiencia, la cooperación técnica que se describe en el Documento de proyecto que se adjunta al presente convenio. (...). El plan de trabajo relativo a dicha cooperación técnica se establece en el Anexo 2 del Documento de proyecto”. Numeral 2: “La ADR será responsable del proyecto en general, dentro de los términos previstos en el presente Convenio”.*

- Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación de Colombia Compra Eficiente, Literal A *“Riesgos en el Proceso de Contratación. Las Entidades Estatales para reducir la exposición del Proceso de Contratación frente a los diferentes Riesgos que se pueden presentar, debe estructurar un sistema de administración de Riesgos teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos: (...); (b) los eventos que alteren la ejecución del contrato; (c) el equilibrio económico del contrato; (...).”* Numeral 1. *“Establecer el contexto. El punto inicial es identificar el contexto en el cual interactúa la Entidad Estatal para conocer el ambiente social, económico y político, e identificar (i) sus propios Riesgos; (ii) los Riesgos comunes a sus Procesos de Contratación; y (iii) los Riesgos del Proceso de Contratación en particular. En este paso la Entidad Estatal debe identificar los aspectos que se mencionan a continuación y los posibles efectos adversos que estos pueden generar. (...). El sector del objeto del Proceso de Contratación y su mercado. La normativa aplicable al objeto del Proceso de Contratación”.* (Subrayado fuera de texto)

Convenio 289 de 2018.

Los siguientes, fueron los avances reportados por la UNODC para el período comprendido entre los meses de enero y julio de 2018:

N° ACTIVIDAD Y DESCRIPCIÓN	FECHA CULMINACIÓN PRODUCTO	AVANCE REPORTADO COOPERANTE		
		Ene-Jun 2018	Julio 2018	
Componente 1. PLANEACIÓN				
1.	Llevar a cabo Comités de Dirección del Convenio.	Dic-2018	13.3%	13.3%
2.	Llevar a cabo Comités Técnicos del Convenio.			
3.	Elaborar conjuntamente el plan operativo y cronograma de actividades, a través del cual se va a ejecutar el objeto contractual.	15-mar-2018	100%	100%
Componente 2. IMPLEMENTACIÓN				
1.	Implementar los mecanismos necesarios para la ejecución de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con enfoque territorial aprobados por la agencia de acuerdo con los lineamientos, recursos y cronograma establecidos para cada proyecto.	30-nov-2018	0%	0%
2.	Adelantar los procesos administrativos requeridos para la contratación de las interventorías necesarias para los proyectos de infraestructura si a ello hubiere lugar.	30-nov-2018	0%	0%
3.	Garantizar las acciones de logística necesarias para adelantar la ejecución de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural.	30-nov-2018	0%	0%
Componente 3. FORTALECIMIENTO ORGANIZACIONAL				
1.	Aportar los modelos de fortalecimiento socio-organizacional desarrollados por UNODC y realizar la implementación con las comunidades vinculadas al proceso.	15-dic-2018	0%	0%
Componente 4. PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA OFERTA INSTITUCIONAL				
1.	Apoyar las Auditorías llevadas a cabo a la Agencia en la medida permitida dentro de sus procedimientos de auditoría, interna y externa, establecidos en sus reglamentos financieros, normas y directivas.	15-dic-2018	0%	0%
2.	Participar activamente en todos los espacios de seguimiento que se concertó con la ADR en los cuales se adelanta el seguimiento y ejecución del convenio.	15-dic-2018	0%	0%
Componente 5. INFORMES DE GESTIÓN				
1.	Presentar informes mensuales técnico, administrativos y financiero por cada proyecto a implementar.	30-dic-2018	40%	40%

De acuerdo con los anteriores avances reportados, llama la atención a la Oficina de Control Interno los siguientes aspectos:

- **Componente 5. INFORMES DE GESTIÓN.** Se reportó un porcentaje de avance del 40% con respecto de la meta programada que corresponde a diez (10) informes mensuales del convenio, técnico, administrativo y financiero por parte de la UNODC; no obstante, en la verificación realizada por la Oficina de Control Interno solo se observaron dos (2) informes del convenio, técnico - administrativo presentados por el Cooperante. Al respecto, la UNODC manifestó en el informe con corte a junio de 2018, que: *“Es importante mencionar que teniendo en cuenta que no se ha recibido proyectos, se presentará un informe para el periodo enero-junio de 2018. UNODC está a la espera que ADR haga entrega de las resoluciones de aprobación de los proyectos a fin de conocer las zonas de intervención y la actividad económica de cada uno de los proyectos para definir los perfiles de las personas a contratar”.*
- Sobre los bajos porcentajes de avance reportados por la UNODC en los informes del período enero a junio y de julio de 2018, el Supervisor del Convenio se pronunció hasta el 31 de octubre de 2018, es decir dos (2) meses antes de la fecha de terminación del Convenio en el “Informe Supervisión de Seguimiento por Modificación del Convenio”, en el cual informó una ejecución del Convenio del 5.8% que corresponde al avance de las actividades programadas para el componente de planeación del plan operativo anual, y además manifestó: *“(…) los demás componentes que hacen parte de este convenio no han podido desarrollarse en la medida que, para iniciar la ejecución de los proyectos, es necesario contar con el Acuerdo del Consejo Directivo respecto de la distribución de recursos a nivel nacional.”* Adicionalmente, se indicó en el mismo documento que *“(…) dentro de este convenio se tiene previsto la implementación de 40 Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial. Teniendo en cuenta lo anterior, se tiene en el Artículo XI como una de las actividades que realizará la AGENCIA en el numeral 5. “Entregar a UNODC los*

proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural cofinanciados por la AGENCIA para su ejecución, previo agotamiento del procedimiento previsto en el Acuerdo 007 del 2016. A la fecha, aún no se cuenta con la distribución de recursos de la entidad, razón por la cual, no han sido asignados proyectos a la UNODC para la implementación en el marco de la ejecución del convenio 289-2018 (...); esta situación conllevó a una solicitud de prórroga por doce (12) meses adicionales al término de ejecución, es decir, hasta el 31 de diciembre de 2019, remitida a la Vicepresidencia de Gestión Contractual mediante comunicación N° 20183000040513 del 8 de noviembre de 2018.

La anterior situación muestra inobservancia por parte de la Supervisión del Convenio a lo dispuesto en el Manual de Contratación y Supervisión, numeral 5.2. “OBJETIVOS DE LA SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA”, Literal 1 “Garantizar la eficiente y oportuna inversión de los recursos asignados a los contratos y convenios.” Literal 2. “Asegurar que el contratista cumpla con los plazos, términos, condiciones técnicas y demás previsiones pactadas en el contrato. (...)” Numeral 5.4. “FUNCIONES DE LOS SUPERVISORES”, ítem 5.4.4., literal 1 “Realizar la vigilancia, seguimiento y control del contrato desde su inicio y hasta su finalización, incluyendo la etapa de liquidación.” Literal 2 “Verificar que el contratista cumpla con el objeto del contrato o convenio dentro del término estipulado. (...)” Literal 5 “Controlar el avance del contrato de acuerdo con el cronograma de ejecución aprobado, llevar un registro de novedades, órdenes e instrucciones impartidas durante la ejecución del contrato y recomendar los ajustes necesarios”.

Para la Oficina de Control Interno, las situaciones observadas con respecto a la ejecución de los Convenios N° 749 de 2017 y N° 289 de 2018 contravienen el principio de planeación; en este sentido, el Consejo de Estado ha considerado que “Los principios de planeación, economía y transparencia que, entre otros, orientan la contratación estatal, tienen como finalidad asegurar que todas las actuaciones adelantadas por la Administración durante la actividad contractual se cumplan con eficiencia y eficacia; (...) que en la ejecución del contrato se optimicen los recursos y

se eviten situaciones dilatorias que ocasionen perjuicios a una de las partes contratantes.”

Respecto de los recursos que se encuentran administrados a través de los Convenios 749 de 2017 y 289 de 2018, desembolsados en su totalidad por parte de la Entidad a la FAO por \$42.106.776.340 y a UNODC por \$63.747.409.820, la Oficina de Control Interno trae como referencia el documento denominado "La Cooperación Internacional y su Régimen Jurídico en Colombia" expedido por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, numeral 7.7 "ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS A TRAVÉS DE CONVENIOS DENOMINADOS DE COOPERACIÓN CON ORGANISMOS INTERNACIONALES": "(...). *La Procuraduría General de la Nación ha expresado su criterio en torno a la celebración de convenios de cooperación por las entidades públicas con organismos internacionales. (...). Presentamos una síntesis de la posición de la Comisión Especial Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación en relación con el caso concreto de la celebración de Convenios entre una entidad territorial y un organismo internacional. a) La finalidad de la celebración de Convenios de Cooperación con organismos internacionales. (...). • En la celebración de tales convenios debe existir un valor agregado en beneficio para la administración o para la comunidad administrada; la capacidad de comprometer los recursos conforme a las normas del derecho privado no puede ser la única contraprestación que se reciba del organismo internacional. (...). c) El contenido del Convenio de Cooperación: (...) Los dineros deben ser entregados para ser ejecutados en proyectos que vayan a realizarse en el futuro inmediato. No pueden ser mantenidos por períodos largos de tiempo en manos del administrador. No deben ser entregados en su totalidad, sino en la medida en que las necesidades de los proyectos o programas los necesiten (...)" (Subrayado fuera de texto)*

- e) No se observaron los siguientes soportes documentales en el expediente físico del Convenio.

Convenio 749 de 2017:

- Documentos soporte del desembolso único realizado a la FAO:
 - Solicitud de desembolso emitida por la FAO.
 - Certificación bancaria.
 - Obligaciones y órdenes de pago presupuestales expedidas por la Secretaría General.
 - Certificado de recibido a satisfacción de fecha 1 de diciembre de 2017 por valor de \$42.106.776340 expedido por el Supervisor del Convenio.
- Documentos relacionados con la ejecución del convenio:
 - Informe de avances presentado por el Cooperante mediante oficio con radicado N° 20186100074061 del 30 de agosto de 2018, con sus soportes y anexos.
 - Oficio con radicado N°20183100040693 del 9 de octubre de 2018 mediante el cual la Supervisión remitió al Cooperante las observaciones realizadas al informe de avances presentado.

Convenio 289 de 2018:

- Documentos soporte de los desembolsos realizados a la UNODC.
- Informes de avances presentados por la UNODC.

Las situaciones mencionadas contravienen lo estipulado en los Estudios Previos del Convenio 749 de 2017, numeral 7, literal i) y del Convenio 289 de 2018, numeral 7.1, literal m), respectivamente: *"SUPERVISIÓN DEL CONVENIO. (...) serán funciones del supervisor entre otras, las siguientes: (...). Enviar copia de todo lo actuado a la Vicepresidencia de Gestión Contractual, con el fin de que todos aquellos documentos que corresponden a la ejecución contractual, reposen en la carpeta original del contrato/convenio"*.

- f) Del Convenio 289 de 2018 no se evidenció el acta de inicio, la cual debió suscribirse de conformidad con lo establecido en:
- ANEXO A del Convenio, numeral 3 *“PLAZO DE EJECUCIÓN. El plazo de ejecución del convenio será desde la suscripción del acta de inicio (...).”*
 - Manual de Contratación y Supervisión, numeral 5.4. *“FUNCIONES DE LOS SUPERVISORES”, ítem 5.4.2 “Funciones De Contenido Legal”, literal 1: “Proyectar y suscribir el acta de inicio cuando a ello haya lugar, dentro del término estipulado en el contrato.”*
- g) El Convenio 289 de 2018 presentó modificación de designación de supervisión el 14 de junio de 2018; no obstante, no se evidenció que el supervisor saliente dejara constancia mediante acta o informe del estado en que se encontraba el Convenio, y realizara entrega al Supervisor que asumía el ejercicio de esas funciones, tal como lo establece el Manual de Contratación y Supervisión, que al respecto indica en su numeral 5.3.3. *“Cambio De Supervisor. En el evento que se requiera el cambio de supervisor (...). El supervisor saliente y el designado en su reemplazo, deberán suscribir un acta conjuntamente en la cual constará el estado de ejecución del contrato o convenio y la relación de los documentos que entrega y las observaciones que se consideren pertinentes. Si no es posible la suscripción conjunta del acta, el supervisor saliente dejará constancia mediante un informe del estado en que se encuentra el contrato o convenio del cual ejercía la vigilancia y control, y del mismo se hará entrega al supervisor que asume el ejercicio de esas funciones.”*
- h) En ambos Convenios no se observó la lista de chequeo que soportara la ejecución del control relacionado con la verificación de los documentos y soportes de los estudios previos, incumpliendo lo establecido en la actividad 5, numeral 6 *“DESARROLLO”* del Procedimiento *“Contratación Directa”* (PR-GCO-006) versión 1, la cual *contempla “Se realiza la revisión de los documentos y soportes descritos en las listas de chequeo”*.

Posible (s) Causa (s) Identificada (s) por la Oficina de Control Interno:

- Deficiente supervisión en la ejecución contractual.
- Aplicación inadecuada de controles para la publicación de los documentos contractuales en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP.
- Procedimientos y/o lineamientos internos desactualizados.

Descripción del (los) Riesgo (s):

- Omisión o publicación extemporánea del proceso contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP.
- Ausencia y/o inadecuada identificación de riesgos y/o asignación de riesgos en las diferentes etapas del proceso contractual (precontractual, contractual y post-contractual).
- Incumplimiento de los contratos.
- Favorecer a terceros mediante una inadecuada supervisión contractual.
- Pérdida de la información o documentos del proceso.

Descripción del (los) Impacto (s):

- Sanciones disciplinarias, fiscales y/o penales.
- Incumplimiento del objeto del Convenio.

Recomendación (es):

- Realizar jornadas y/o mesas de trabajo para capacitar a los supervisores de los contratos, con el fin de que lleven a cabo la estricta observancia de las normas que rigen la actividad de supervisión y/o interventoría.

- Llevar a cabo el seguimiento a la ejecución del contrato, con observancia de lo establecido en los Contratos, en el Manual de Contratación y Supervisión y en los lineamientos procedimentales, como también mediante la comunicación constante con el contratista, elaborando los debidos requerimientos e informes parciales de ejecución.
- Realizar seguimiento permanente a la publicación de los documentos de los procesos de contratación en curso en el SECOP, para que ésta se realice oportunamente.
- Revisar y realizar los ajustes pertinentes al Manual de Contratación y Supervisión, de tal forma que éste oriente y evidencie los lineamientos de publicación de documentos en el SECOP II y la implementación de políticas de cero (0) papel.

Respuesta del Auditado: Aceptado.

Causa (s) Identificada (s) por el Responsable del Proceso Auditado:

- Debilidades en el seguimiento administrativo y financiero a cargo del supervisor del contrato.
- Desconocimiento de las directrices en materia de contratación estatal emitidas por parte de la Vicepresidencia de Gestión Contractual.
- Ejecución inadecuada de controles para la publicación de los documentos contractuales en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Fortalecer los conocimientos en la entidad en materia de contratación estatal, especialmente en el ejercicio de la labor de supervisión.	Realizar cuatro (4) jornadas para interiorizar los procedimientos del proceso de gestión contractual a los servidores que hacen parte del mismo.	Preventiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Contractual"	1-ene-19	30-jun-19
Emitir TIPS informativos de manera periódica, dirigidos al nivel central y a las Unidades Técnicas Territoriales, sobre el cumplimiento de las obligaciones del supervisor.	Un (1) tip informativo mensual por correo electrónico.	Preventiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Contractual"	1-ene-19	30-jun-19
Fortalecer los flujos de aprobación en el SECOP II, para cada una de las modalidades de contratación en aras de que se garantice que se cargue en el sistema la documentación que establece la normatividad vigente en materia de contratación estatal y que la misma cuente con la firma correspondiente, en los casos en que se requiera.	Se crearán flujos de aprobación en el SECOP II	Preventiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Contractual"	1-ene-19	30-jun-19

Nota: La relación detallada del equipo humano del proceso "Gestión Contractual" responsable de cada acción propuesta se encuentra registrada en los papeles de trabajo de la Oficina de Control Interno.

Concepto de la Oficina de Control Interno: Aceptado con Observaciones.

La Oficina de Control Interno considera que las acciones de mejoramiento establecidas guardan correspondencia con las causas determinadas para este hallazgo; no obstante, se recomienda complementar o definir metas concretas para medir el cumplimiento del plan de mejoramiento respecto a las metas "Se crearán flujos de aprobación en el SECOP II" e "Implementar punto de control consistente en validar que el proceso contractual

cuente con la documentación requerida.”, puesto que las mismas no describen una herramienta de medición, como por ejemplo la cantidad de “puntos de control” o “flujos de aprobación”, o en su defecto, la periodicidad de ejecución como por ejemplo mensualmente.

De otra parte, es pertinente complementar el plan de mejoramiento propuesto, incluyendo acciones correctivas que subsanen las situaciones identificadas relacionadas con la ejecución de los Convenios que involucran el cumplimiento de las funciones de los Supervisores.

HALLAZGO N° 3 – Inconsistencias en la etapa precontractual y contractual de procesos celebrados por contratación directa.

Descripción: Para la verificación del cumplimiento de los lineamientos normativos y procedimentales en los procesos de contratación en sus etapas Precontractual, Contractual y Pos contractual, la Oficina de Control Interno revisó una muestra de cuatro (4) contratos por valor total de \$3.891.779.086 celebrados por la modalidad de contratación directa:

N° CONTRATO	CONTRATISTA	FECHA SUSCRIPCIÓN	VIGENCIA Hasta	VALOR
Tipo de contrato: CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE COOPERACIÓN				
769 de 2017	Corporación Autónoma Regional del Magdalena – CORPAMAG (<i>Ver nota</i>)	24-nov-17	30-dic-18	\$3.469.329.086
Tipo de contrato: PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES				
677 de 2017	100 Grados Soluciones S.A.S.	18-oct-17	31-dic-17	\$65.450.000
018 de 2018	Sheila del Pilar Sanín Pombo	12-ene-18	31-dic-18	\$178.500.000
019 de 2018	Alejandro Mesa Nieto	15-ene-18	31-dic-18	\$178.500.000

Nota: El contrato 769 de 2017 tuvo un valor inicial de \$2.448'548.000 al que se adicionó \$1.020'781.026 en agosto de 2018.

Como resultado de la revisión realizada por la Oficina de Control Interno, se identificaron las siguientes situaciones:

a) En los documentos que respaldan el **Contrato 018 de 2018** se evidenciaron las siguientes inconsistencias:

- En el contenido de los estudios previos se observó contradicción entre la forma de satisfacer la necesidad y la idoneidad requerida para el perfil 1, teniendo en cuenta que en el acápite *“DESCRIPCIÓN DE LA NECESIDAD QUE SE PRETENDE SATISFACER CON EL PROCESO DE CONTRATACIÓN”*, se indicó que *“(…) ante la insuficiencia de personal de planta para cumplir los compromisos de la ADR en el marco del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, de conformidad con el certificado emitido por la Secretaría General de la ADR, se hace necesario para la vigencia 2018, la contratación de profesionales en las siguientes disciplinas académicas: Administración, economía, contaduría, derecho, agronomía, ingeniería agrícola, ambiental, forestal, pesquera, acuícola y afines; ingeniería agroindustrial y afines; antropología; Politología, Sociología para que lideren, orienten y organicen el plan de intervención para la formulación y viabilizarían de proyectos de desarrollo agropecuario y rural, en el marco del Acuerdo Final, con el fin de cumplir con todas las actividades propuestas para la vigencia 2018 de acuerdo los proyectos de inversión”*; no obstante, en el numeral 5 *“FACTORES DE EVALUACIÓN”* del mismo documento (Estudios previos) en la idoneidad para el perfil 1, se exigió título profesional en *“(…) filología o afines, (..) medicina veterinaria.”* (Subrayado fuera de texto), disciplinas académicas que no fueron relacionadas en la descripción de la necesidad que se pretendía satisfacer con el proceso de contratación. Cabe mencionar, que la persona con la que se celebró el contrato tiene como profesión Filología.
- En la minuta del contrato se evidenció información que no coincide con la dependencia que proyectó los estudios previos, teniendo en cuenta que en la consideración 1 de la minuta se describió: *“Que el presente contrato se celebra*

con el fin de satisfacer la necesidad definida en el estudio previo suscrito por la OFICINA DE CONTROL INTERNO, atendiendo la justificación señalada en el mencionado estudio." (Subrayado fuera de texto); no obstante, el área que proyectó los estudios previos fue la Vicepresidencia de Integración Productiva.

- En los documentos que respaldaron la etapa precontractual, no se observó el documento que acredite la afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud como cotizante independiente del contratista, debido a que el soporte encontrado en el expediente registraba tal vinculación como beneficiario, situación que contrasta con lo dispuesto en el Artículo 23 del Decreto 1703 de 2002, el cual señala que "(...) en los contratos en donde esté involucrada la ejecución de un servicio por una persona natural en favor de una persona (...) jurídica de derecho público o privado, tales como (...) prestación de servicios, (...) la parte contratante deberá verificar la afiliación (...) al Sistema General de Seguridad Social en Salud." A su vez, contraviene lo establecido en el procedimiento "Contratación Directa" (PR-GCO-006) versión 1, numeral 6, actividad 6: "El funcionario o contratista deberá revisar si los (...) documentos previos cumplen con los requisitos y condiciones exigidas (...)".

b) En los **Procesos Contractuales 677 y 769 de 2017** se evidenció presentación extemporánea de la garantía por parte del contratista.

- Contrato 677 de 2017. La garantía fue presentada con un (1) día de extemporaneidad, toda vez que el contrato se suscribió el 18 de octubre de 2017, por lo tanto, la fecha máxima de constitución era el 23 de octubre de 2017 y la póliza N° 1963353-0 fue expedida el 24 de octubre de 2017.
- Convenio 769 de 2017. La garantía fue presentada con diez (10) días de extemporaneidad, toda vez que el Convenio se suscribió el 24 de noviembre de 2017, por lo tanto, la fecha máxima de constitución era el 29 de noviembre de 2017, y la póliza N° 11 GU043216 fue expedida el 14 de diciembre de 2017.

Lo anterior, contrasta lo establecido en el procedimiento "Contratación Directa" (PR-GCO-006) Versión 1, numeral 6, actividad 18: *"El contratista seleccionado deberá aportar la garantía en los términos y condiciones contemplados en el contrato máximo dentro de los 3 días siguientes a la firma del mismo. (...)"*.

- c) En el Contrato 677 de 2017, la notificación al funcionario de la designación como supervisor se realizó cinco (5) días después de la firma del memorando de designación, siendo que el procedimiento contempla un (1) día, toda vez que el memorando fue firmado el 24 de octubre de 2017 y el funcionario designado fue notificado el 31 de octubre de 2017. Lo anterior, muestra inobservancia a lo descrito en el procedimiento "Contratación Directa" (PR-GCO-006) Versión 1, numeral 6, actividad 25: *"Notificar el memorando de designación de Supervisión. Tiempo: 1 día. Una vez esté firmado el memorando, deberá notificarse al Supervisor de la designación realizada."*
- d) Los Contratos 018 y 019 de 2018 presentaron modificación de designación de supervisión el 12 de junio de 2018; no obstante, no se evidenció que el supervisor saliente dejara constancia mediante acta o informe del estado en que se encontraba el contrato del cual ejercía la vigilancia y control, y su entrega al supervisor que asumía el ejercicio de esas funciones, tal como lo establece el Manual de Contratación y Supervisión en el numeral 5.3., ítem 5.3.3 *"Cambio De Supervisor. En el evento que se requiera el cambio de supervisor por (...) ausencia temporal o definitiva; (...). El supervisor saliente y el designado en su reemplazo, deberán suscribir un acta conjuntamente en la cual constará el estado de ejecución del contrato o convenio y la relación de los documentos que entrega y las observaciones que se consideren pertinentes. Si no es posible la suscripción conjunta del acta, el supervisor saliente dejará constancia mediante un informe del estado en que se encuentra el contrato o convenio del cual ejercía la vigilancia y control, y del mismo se hará entrega al supervisor que asume el ejercicio de esas funciones."*
- e) No se observaron los siguientes soportes documentales en el expediente de los procesos Contractuales:

Convenio 769 de 2017.

- Informes mensuales que debían ser presentados por la Corporación Autónoma Regional del Magdalena, correspondientes a los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, agosto, septiembre y octubre de 2018. Es importante mencionar que sólo se observó un (1) Informe Ejecutivo (N° 6) con sus anexos presentado por la Corporación Autónoma Regional del Magdalena a la Agencia de Desarrollo Rural el 15 de agosto de 2018 mediante radicado N° 20183501002131, para el período comprendido entre el 19 de junio de 2018 y el 2 de agosto de 2018.
- Póliza N° 11 GU043216 que soportaba la adición realizada a través del Otrosí N° 1 de fecha 28 de agosto de 2018 a favor de la Agencia de Desarrollo Rural.

Lo anterior, evidencia inobservancia de lo establecido en la Cláusula Vigésima Quinta del Convenio N° 769 de 2017: *"DOCUMENTOS INCORPORADOS AL CONVENIO: Para todos los efectos legales se entienden incorporados al presente convenio los siguientes documentos: (...) 4. Los demás que se produzcan por las partes durante la ejecución del presente convenio"*.

Contratos 018 y 019 de 2018.

- En los expedientes contractuales no se evidenciaron archivados los soportes documentales de la ejecución de los contratos relacionados con los pagos de enero a octubre de 2018, lo que permite concluir incumplimiento de la función del Supervisor establecida en el literal i) de la Cláusula Octava de las minutas de los dos (2) contratos, la cual estableció que el Supervisor debía: *"Enviar mensualmente los archivos originales de todo lo actuado durante la ejecución del contrato a la Vicepresidencia de Gestión Contractual, con el fin de que todos aquellos documentos que corresponden a la ejecución reposen en la carpeta original del contrato. (...)"*
- Del Contrato 019 de 2018 no se observó el acta de aprobación de la póliza. Al respecto, el procedimiento "Contratación Directa" (PR-GCO-006, Versión 1),

numeral 6, actividad 20, indica que: *“Una vez esté elaborada y revisada el acta de la aprobación de la garantía, el Ordenador del Gasto firmará el documento”*

f) En los expedientes contractuales se observó copia de los siguientes documentos, más no se evidenció el documento original de los mismos.

- **Contrato 018 de 2018:** Memorando de solicitud de contratación, estudios previos, certificación de inexistencia de personal, certificado de disponibilidad presupuestal – CDP y archivo de beneficiarios persona natural.
- **Contrato 019 de 2018:** Estudios previos y certificado de disponibilidad presupuestal – CDP.

Es importante mencionar, que en literal i) de la Cláusula Octava de las minutas de los dos (2) contratos se estableció como función del Supervisor: *“Enviar mensualmente los archivos originales de todo lo actuado durante la ejecución del contrato a la Vicepresidencia de Gestión Contractual, con el fin de que todos aquellos documentos que corresponden a la ejecución reposen en la carpeta original del contrato. (...)”*.

Adicionalmente, en el expediente del Contrato 018 de 2018 se observó que los documentos *“Memorando de Solicitud de la contratación”* y *“Tabla Análisis Experiencia e Idoneidad”* no contaban con la fecha de elaboración, y en el expediente del Contrato 019 de 2018 el documento *“Certificación de inexistencia”* se encontraba sin la firma de la Secretaria General.

g) Los Procesos Contractuales 677 y 769 de 2017 fueron publicados en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP “Versión I”; no obstante, se observó que la solicitud de la contratación del Contrato 677 de 2017 se realizó el 6 de octubre de 2017 y del Convenio 769 de 2017 el 22 de noviembre de 2017. Al respecto, la Oficina de Control Interno verificó que la Circular 133 del 28 de septiembre de 2017 emitida por el Vicepresidente de Gestión Contractual indicó: *“(…) que a partir del 01 de octubre de 2017, la Agencia de Desarrollo Rural entrará en la transición de la “Versión I” a la “Versión II” del Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP.*

(...). En virtud de lo anterior y atendiendo a los compromisos adquiridos con la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, todos los bienes y servicios que se encuentren registrados en el Plan Anual de Adquisiciones de la ADR y que aún no se encuentren en proceso de contratación, serán adelantados en la versión II del SECOP, (...).”; por lo tanto, los procesos contractuales mencionados debieron ser publicados en el SECOP Versión II.

h) Publicación extemporánea o documentos no publicados en el SECOP del Convenio 769 de 2017.

- El Convenio se firmó el 24 de noviembre de 2017, por lo tanto, los siguientes documentos debieron publicarse en el SECOP a más tardar el 29 de noviembre de 2017, teniendo en cuenta que dicha publicación debía realizarse dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición:
 - Estudios Previos: publicados el 6 de diciembre de 2017, es decir, cinco (5) días después de la fecha máxima de publicación.
 - Minuta del convenio: se observaron dos (2) publicaciones realizadas el 1 de febrero de 2018 y el 27 de agosto de 2018; además, se observó una publicación realizada el 6 de diciembre de 2017 de una minuta que no estaba numerada ni fechada.
 - Acto administrativo que justificó la contratación directa (Resolución N° 1555 del 23 de noviembre de 2017): publicado el 6 de diciembre de 2017, es decir, seis (6) días después de la fecha máxima de publicación.
- No se evidenció la publicación de los informes periódicos de supervisión, en los que conste la verificación de la ejecución del convenio conforme los productos o informes entregados por la Corporación Autónoma Regional del Magdalena.

Las situaciones mencionadas contravienen lo dispuesto en:

- Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.1.7.1 *“Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. (...)”*.
 - Decreto 1081 de 2015 Artículo 2.1.1.2.1.8. *“Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato”*.
 - Procedimiento “Contratación Directa” (PR-GCO-006) versión 1, numeral 6, actividad 21: *“Una vez se firme el contrato, el funcionario o contratista atendiendo el principio de Publicidad de la Contratación Pública, el funcionario o contratista de la VGC deberá publicar en el SECOP los estudios, documentos previos y contrato, dentro de los 3 días hábiles siguientes a la firma del contrato, de conformidad al artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015”*.
- i) En el Convenio 769 de 2017 y el Contrato 018 de 2018 no se observó la lista de chequeo diligenciada que soportara la ejecución del control relacionado con la verificación de los documentos y soportes de los estudios previos, incumpliendo lo establecido en la actividad 5 *“Verificación de los documentos”*, numeral 6 *“DESARROLLO”* del Procedimiento “Contratación Directa” (PR-GCO-006) versión 1, la cual contempla *“Se realiza la revisión de los documentos y soportes descritos en las listas de chequeo (...)”*.

Posible (s) Causa (s) Identificada (s) por la Oficina de Control Interno:

- Inobservancia de la normativa aplicable en contratación estatal por el responsable de elaborar los estudios previos, y aparte falencias en la revisión jurídica.
- Deficiente supervisión en la ejecución contractual.

- Aplicación inadecuada de controles para la publicación de los documentos contractuales en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP.
- Procedimientos y/o lineamientos internos desactualizados.

Descripción del (los) Riesgo (s):

- Omisión o publicación extemporánea del proceso contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP.
- Estructuración legal, financiera, técnica deficiente, inadecuada y/o insuficiente.
- Incumplimiento de los contratos.
- Favorecer a terceros mediante una inadecuada supervisión contractual.
- Pérdida de la información o documentos del proceso.

Descripción del (los) Impacto (s):

- Sanciones disciplinarias, fiscales y/o penales.
- Incumplimiento del objeto del Contrato.

Recomendación (es):

- Realizar jornadas y/o mesas de trabajo para capacitar a los supervisores de los contratos, con el fin de que lleven a cabo la estricta observancia de las normas que rigen la actividad de supervisión y/o interventoría, como también a las personas encargadas de la estructuración de los estudios previos para dar cumplimiento a los lineamientos procedimentales y a la normatividad aplicable considerando los aspectos jurídicos relevantes.
- Diseñar estrategias institucionales como, por ejemplo, jornadas periódicas de revisión de los expedientes contractuales, emisión de circulares y directrices, de tal manera que permitan mantener actualizados los expedientes contractuales con los

documentos soporte de la ejecución de los contratos, exigiendo a los supervisores que se alleguen oportunamente los mismos.

- Realizar seguimiento permanente a la publicación de los documentos de los procesos de contratación en el SECOP, para asegurar que ésta se realice oportunamente.
- Revisar y realizar los ajustes pertinentes al Manual de Contratación y Supervisión, de tal forma que éste oriente y evidencie los lineamientos de publicación de documentos en el SECOP II y la implementación de políticas de cero (0) papel.

Respuesta del Auditado: Aceptado Parcialmente.

Justificación: *“Se aceptan las observaciones a excepción de las siguientes, en razón a las justificaciones aquí consignadas:*

Literal c). *“La designación se realizó el 24 de octubre y ese mismo día se notificó, constancia de ello es la firma de recibido de la supervisora en la comunicación firmada por el ordenador del gasto; no obstante, y como al 31 de octubre, la supervisora no había remitido el acta de inicio del contrato, la designación se remitió por mail ese día, solicitando allegara el documento faltante, documento que se entregó a la VGC, que se incorporó al expediente contractual y que está fechado 24 de octubre de 2017, el mismo día en que se le notificó la designación.”*

Literal e). *“Del Convenio 769 de 2017 la supervisión no ha remitido la documentación a la Vicepresidencia.*

De los Contratos 018 y 019 de 2018, los informes fueron allegados por el supervisor mediante memorandos radicados en esta Vicepresidencia el pasado 13 y 19 de diciembre, ya están incorporados en cada expediente.

El Contrato 019 se publicó en el SECOP II y allí la aprobación de la póliza se realiza en el expediente electrónico, constancia de esto reposa a folio 62 de la carpeta, donde se evidencia la aprobación de la póliza por parte del ordenador del gasto el día 17 de enero

de 2018, esto en cumplimiento de las indicaciones impartidas por Colombia Compra Eficiente.”

Literal f). “El memorando de solicitud, los estudios previos y el CDP se utilizaron para varios contratos; por lo tanto, solo existe un original y los demás están con copia, a su vez, el formato de beneficiarios de personal natural no se requiere en original, solo digital en el SECOP.”

Literal g). “La circular expedida por la Vicepresidencia estableció que a partir del 1 de octubre de 2017 se iniciaba transición del SECOP I al SECOP II, pero por disposición de Colombia Compra Eficiente mantuvo la apertura del usuario SECOP I hasta el 15 de diciembre de 2017, lo que significa que procesos anteriores a esta fecha debieron ser publicados en el SECOP I.”

Literal h). “La supervisión no ha remitido la documentación a la Vicepresidencia.”

Causa (s) Identificada (s) por el Responsable del Proceso Auditado:

- Debilidades en el seguimiento administrativo y financiero a cargo del supervisor del contrato.
- Ejecución inadecuada de controles para la publicación de los documentos contractuales en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Fortalecer los conocimientos en la entidad en materia de contratación estatal, especialmente en el ejercicio de la labor de supervisión.	Realizar dos (2) jornadas para Interiorizar los procedimientos del proceso de gestión contractual a los servidores que hacen parte del mismo.	Preventiva	Equipo Humano del Proceso “Gestión Contractual”	1-ene-19	30-jun-19

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Emitir TIPS informativos de manera periódica, por correo electrónico dirigidos al nivel central y a las Unidades Técnicas Territoriales, sobre el cumplimiento de las obligaciones del supervisor.	Un (1) tip informativo mensual por correo electrónico	Preventiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Contractual"	1-ene-19	30-jun-19
Fortalecer los flujos de aprobación en el SECOP II, para cada una de las modalidades de contratación en aras de que se garantice que se cargue en el sistema la documentación que establece la normatividad vigente en materia de contratación estatal y que la misma cuente con la firma correspondiente, en los casos en que se requiera.	Se crearán flujos de aprobación en el SECOP II.	Preventiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Contractual"	1-ene-19	31-dic-19
Mantener actualizados los expedientes contractuales en forma física y archivo magnético en el SECOP II.	Implementar punto de control consistente en validar que el proceso contractual cuente con la documentación requerida.	Preventiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Contractual"	1-ene-19	31-dic-19

Nota: La relación detallada del equipo humano del proceso "Gestión Contractual" responsable de cada acción propuesta se encuentra registrada en los papeles de trabajo de la Oficina de Control Interno.

Concepto de la Oficina de Control Interno: Aceptado con Observaciones.

La Oficina de Control Interno considera que las acciones de mejoramiento establecidas guardan correspondencia con las causas determinadas para este hallazgo; no obstante, se recomienda complementar o definir metas concretas para medir el cumplimiento del plan de mejoramiento respecto a las metas "Se crearán flujos de aprobación en el SECOP II" e "Implementar punto de control consistente en validar que el proceso contractual cuente con la documentación requerida.", puesto que las mismas no describen una herramienta de medición, como por ejemplo la cantidad de "puntos de control" o "flujos

de aprobación”, o en su defecto, la periodicidad de ejecución como por ejemplo mensualmente.

Para los casos de los literales que no fueron aceptados, la Oficina de Control Interno no acepta la justificación, dado que el sustento y las respuestas indicadas no desvirtúan las situaciones observadas por el equipo de auditoría, por lo que considera pertinente complementar el plan de mejoramiento, en el sentido de proponer acciones correctivas que subsanen las situaciones identificadas relacionadas con la supervisión de los contratos, donde se involucre la responsabilidad de los Supervisores.

Teniendo en cuenta lo anterior, este hallazgo continuará abierto hasta que se ejecuten las acciones necesarias para su gestión.

HALLAZGO N° 4 – Incumplimiento en la atención de las Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias – PQRSD.

Descripción: Como resultado de la verificación realizada por la Oficina de Control Interno al cumplimiento de los términos legales establecidos para la atención de las Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias (PQRSD) relacionadas con solicitudes de información respecto a la gestión contractual radicadas en la Entidad, en una muestra revisada de cincuenta y cuatro (54) solicitudes, se pudo establecer que:

- a) Una (1) PQRSD (2% de la muestra) no contaba con radicado de respuesta.
- b) Quince (15) PQRSD (28% de la muestra) fueron notificadas al peticionario o entidad solicitante extemporáneamente, entre 1 y 29 días posteriores a la fecha límite, incumplándose el término legal establecido.
- c) Tres (3) PQRSD (6% de la muestra) no contaban con la constancia de notificación de la respuesta al peticionario.
- d) Seis (6) PQRSD (11% de la muestra) fueron trasladadas por competencia y envío de copia del oficio remitido al peticionario extemporáneamente.

Estas situaciones contrastan con lo establecido en la Ley 1755 de 2015:

Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades "(...) *Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos (...)*".

Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. "*Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones: 1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. (...)*".

Artículo 21. Funcionario sin competencia. "*Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remisorio al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará. Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la Petición por la autoridad competente.*"

A su vez la inobservancia de las "Peticiones entre autoridades", de acuerdo con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 1755 de 2015: "*Cuando una autoridad formule una petición de información o de documentos a otra, esta deberá resolverla en un término no mayor de diez (10) días. (...)*". Y lo contemplado en la Circular de 020 del 27 de marzo de 2017 emitida por el Vicepresidente de Integración Productiva de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) "*Las peticiones de documentos y de información*

deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción, sin perjuicio de aquéllas peticiones formuladas por entes de control o de investigación (Contraloría Procuraduría, Personería, Defensoría) y organismos como el Congreso (Senado y Cámara de Representantes), cuyas normas especiales establecen términos inferiores y/o inmediatos para atender sus requerimientos.”

Es necesario tener en cuenta que el derecho de petición se resuelve con la notificación de la respuesta al peticionario, tal como lo menciona la Sentencia de la Corte Constitucional C-951/14, en el aparte “Núcleo esencial del derecho de petición”, el cual establece:

“El núcleo esencial de un derecho representa aquellos elementos intangibles que lo identifican y diferencian frente a otro derecho, los cuales no pueden ser intervenidos sin que se afecte la garantía [130]. En el derecho de petición, la Corte ha indicado que su núcleo esencial se circunscribe a [131]: i) la formulación de la petición; ii) la pronta resolución, iii) respuesta de fondo y iv) la notificación al peticionario de la decisión. (...). (iv) Notificación de la decisión: El ciudadano debe conocer la decisión proferida por las autoridades para ver protegido efectivamente su derecho de petición [146], porque ese conocimiento, dado el caso, es presupuesto para impugnar la respuesta correspondiente. La notificación es la vía adecuada para que la persona conozca la resolución de las autoridades, acto que debe sujetarse a lo normado en el capítulo de notificaciones de la Ley 1437 de 2011[147]. “Esta obligación genera para la administración la responsabilidad de actuar con diligencia en aras de que su respuesta sea conocida. De esta manera fue reconocido en la sentencia T-372 de 1995 y reiterado por la sentencia T-477 de 2002, en donde se determinó que el derecho de petición se concreta en dos momentos sucesivos, ambos dependientes de la actividad del servidor público a quien se dirige la solicitud: “(i) el de la recepción y trámite de la misma, el cual implica el debido acceso de la persona a la administración para que esta considere el asunto que se le plantea, y (ii) el de la respuesta, cuyo ámbito trasciende el campo de la simple adopción de decisiones y se proyecta a la necesidad de llevarlas al conocimiento del solicitante”[148]. Se subraya

que la administración tiene la carga probatoria de demostrar que notificó al solicitante su decisión, pues el conocimiento de esta hace parte del intangible de ese derecho que no puede ser afectado [149]."

- e) En un (1) Derecho de Petición (2% de la muestra), la respuesta al peticionario no se contestó de manera completa. El derecho de petición observado refería la solicitud de información que realizó la Procuraduría General de la Nación bajo radicado 20186100037811 del 26 de abril de 2018 respecto a si *"se había hecho efectiva la garantía única de seguro de cumplimiento del contrato de obra No. 695 del 26 de noviembre de 2009 y liquidado de común acuerdo el 14 de octubre de 2014,"* a lo cual la Entidad mediante radicado 20185000031782 del 4 de mayo de 2018 manifestó, entre otras cosas, lo siguiente: *"(...) Por último, es importante manifestar, que mediante memorando No. 20185000016393 se solicitó al supervisor del contrato de interventoría No. 938 de 2014, allegará (sic) a esta Vicepresidencia los informes técnicos pertinentes debidamente documentados emitidos de manera conjunta con la interventoría del proyecto, en los cuales se incluya la fecha de recibo y entrega final de la obra, con el fin de contar con los elementos de juicio suficientes para realizar los trámites pertinentes. Una vez esta dependencia cuente con los informes requeridos y se realice los análisis correspondientes, informará a su Despacho las acciones tomadas."*

La Oficina de Control Interno mediante correo electrónico del 27 de noviembre de 2018 solicitó a la Vicepresidencia de Gestión Contractual suministrar el número de radicado mediante el cual se complementó la respuesta a la Procuraduría, sin obtener la información solicitada. La situación mencionada, contraviene lo dispuesto en el Artículo 13 de la Ley 1755 de 2015 *"Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, **y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.** (...)"* (resaltado fuera de texto)

Al respecto la Sentencia de la Corte Constitucional C-951/14, en el aparte “Núcleo esencial del derecho de petición”, se determina que:

"(...) En el derecho de petición, la Corte ha indicado que su núcleo esencial se circunscribe a [131]: (...) (iii) Respuesta de fondo: dentro del núcleo esencial del derecho de petición se encuentra la obligación que tienen las autoridades y los particulares de responder de fondo las peticiones de forma clara además de precisa [137]. Tal deber es apenas obvio, pues de nada serviría reconocer a la persona el derecho a presentar peticiones si estas no deben resolverse materialmente [138]. La jurisprudencia de la Corte ha precisado[139] que la respuesta de los derechos de petición debe observar las siguientes condiciones para que sean considerada válida en términos constitucionales: "(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas ; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente" (Subrayado fuera de texto).

Posible (s) Causa (s) Identificada (s) por la Oficina de Control Interno:

- Inadecuados controles para la gestión de las Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias (PQRSD).
- Aplicación inadecuada de la normatividad aplicable a la gestión de las PQRSD.
- Desconocimiento del proceso de entrega de la correspondencia por parte del operador contratado por la Entidad.

Descripción del (los) Riesgo (s): Incumplimiento de requisitos establecidos normativamente para atender las PQRSD y/o las observaciones realizadas en los procesos de contratación.

Descripción del (los) Impacto (s):

- Insatisfacción del Ciudadano.
- Resolución de acciones de tutela interpuestas por el peticionario para exigir el cumplimiento de sus derechos.
- Investigaciones de carácter disciplinario para los servidores públicos que conlleven a sanciones.

Recomendación (es):

- Realizar jornadas de socialización en el trámite interno de las Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias – PQRSD, y sobre el proceso que realiza el operador responsable de la entrega de la correspondencia al destinatario final, con el personal de la Vicepresidencia de Gestión Contractual responsable de la atención de las PQRSD para asegurar el cumplimiento de los términos de Ley, junto con un plan de trabajo en el que se apropien herramientas que faciliten el cumplimiento de la labor.
- Designar un responsable al interior de la dependencia que se encargue de llevar un control de la recepción, distribución, y seguimiento de las PQRSD recibidas asociadas al proceso, generando alertas y/o recordatorios de vencimientos a los funcionarios encargados de tramitarlas.
- Al interior de la Vicepresidencia de Gestión Contractual (dependencia responsable del proceso auditado) establecer términos para la gestión de las respuestas a las PQRSD a su cargo, solicitando que las mismas sean entregadas con anticipación con el fin de contar con el tiempo suficiente para la revisión, firma, entrega al área de correspondencia y envío al peticionario.

Respuesta del Auditado: Aceptado Parcialmente.

Justificación:

Literal a). *“No se acepta respecto a: Radicado No. 20186100034671: El radicado trata sobre el avance obtenido respecto de las metas 1 y 2 con ocasión a un cronograma de compromisos adquiridos en la ADR, que como bien se puede apreciar para dichas metas no hubo avance, pues así se pactó el compromiso; luego no da lugar a respuesta, por cuanto solo se muestra avance de esta labor a partir de la meta 3.”*

Literal b). *“No se acepta respecto a: Radicados No. 20171009554 y 20171009724: Comedidamente les solicitamos enviarnos copia del documento con el fin de facilitar la búsqueda de la respuesta y poder atender su solicitud.*

Radicado No. 20176100111221: En razón a que los radicados 20176100111221 y 20176100111511 obedecen a la misma solicitud, se acordó que quien atendería los requerimientos sería la Secretaría General, la cual dió contestación mediante radicado 20186100002082. (Se adjunta soporte)

Radicados No. 20176100115131 y 20186100003511: Se dio respuesta en términos de oportunidad. (Se adjunta soporte)

Radicado No. 20186100006951: Respuesta notificada el 01-03-2018. (Se adjunta soporte)

Radicado No. 20186100007791: (Se adjunta soporte)

1. El Radicado No. 20186100007791 se recibió el 02-02-2018, como consta en el ORFEO.

2. La Vicepresidencia de Gestión Contractual emitió respuesta el 15 de febrero de 2018 con radicado 20185000009582 al doctor Cesar Eduardo Camargo Ramírez, Subdirector Administrativo y Financiero del Ministerio del Interior, como consta en el ORFEO

3. Para tener certeza de lo acontecido se anexa copia de radicados de entrada No. 20186100007791 del 02-02-2018 y de respuesta No. 20185000009582 del 15-02-2018.

4. Para mayor claridad y gestión por parte de la ADR en envió vía correo electrónico a la dirección indicada en el oficio el 19-02-2018 a las 7:33 (anexo correo)

Radicado No. 20186100009771: Entregado a 472 el 22-02-2018 para el envió correspondiente. (Se adjunta soporte)

Radicado No. 20186100012571: A pesar de que el documento se elaboró a tiempo, la peticionaria solo se presentó a la VGC el 12-03-2018. (Se adjunta soporte)

Radicado No. 20186100012591: De acuerdo con el registro del ORFEO, figura entregado al peticionario el 28-02-2018. (Se adjunta soporte)

Radicado No. 20186100025681: Entregado el 09-04-2018. (Se adjunta soporte)

Radicado No. 20186100029621: El derecho de petición en comento fue radicado en la Agencia de desarrollo Rural el día 26 de marzo de 2018, remitido por el Ministerio de Agricultura, el derecho de Petición de la Contraloría establecía en su aparte final: "(...) Para el envió de la información solicitada tiene un plazo máximo de ocho días contados a partir del recibo de esta comunicación (...)" La respuesta como consta en el sistema Orfeo fue remitida el día 5 de abril de 2018. (Se adjunta soporte)

Radicado No. 20186100032441: Se entregó el 07-05-2018. (Se adjunta soporte)

Radicado No. 20186100034671: El radicado 20186100034671, trata sobre el avance obtenido respecto de las metas 1 y 2 con ocasión a un cronograma de compromisos adquiridos en la ADR, que como bien se puede apreciar para dichas metas no hubo avance, pues así se pactó el compromiso; luego no da lugar a respuesta, por cuanto solo se muestra avance de esta labor a partir de la meta 3.

Radicado No. 20186100075491: Se entregó el 24-09-2018 de acuerdo con el registro de ORFEO. (Se adjunta soporte)"

Literal c). *“No se acepta respecto a: Radicado No. 20171009402: Comedidamente les solicitamos enviarnos copia del documento con el fin de facilitar la búsqueda de la respuesta y poder atender su solicitud.*

Radicado No. 20186100001801: La notificación se realizó vía mail, en razón a que el peticionario no registró una dirección física de entrega. (Se adjunta soporte)

Radicado No. 20186100037111: Dicho documento se entregó directamente al solicitante (a la mano), la cual fue efectiva por cuanto no existe nuevo requerimiento sobre el tema en particular. (Se adjunta soporte)”

Literal d). *“No se acepta respecto a: Radicados No. 20171008661 y 20171008851: Comedidamente les solicitamos enviarnos copia del documento con el fin de facilitar la búsqueda de la respuesta y poder atender su solicitud.*

Radicado No. 20186100001801: La notificación se realizó vía mail, en razón a que el peticionario no registró una dirección física de entrega. (Se adjunta soporte)

Radicado No. 20186100025261: Se entregó a su destinatario final 02-04-2018 de acuerdo con el registro ORFEO. (Se adjunta soporte)

Radicado No. 20186100054741: Se entregó a su destinatario final el 10-07-2018 de acuerdo con el registro ORFEO. (Se adjunta soporte)

Radicado No. 20186100065131: Esta observación está alejada de la realidad, ya que el correo se recibió el día 5 de agosto de 2018, el cual resulta ser un día domingo (no hábil), es decir, se entiende que se recepciona el día 6 de Agosto de 2018. El artículo 21 del CPACA, (Ley 1437 de 2011) establece: “(...) ARTÍCULO 21. FUNCIONARIO SIN COMPETENCIA. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remitario al peticionario o en

caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará. Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la Petición por la autoridad. (...).” Dado que el término cuenta al día siguiente de su recepción los cinco (5) días hábiles siguientes vencieron el 14 de agosto de 2018, fecha en la cual se notificó a la peticionaria ESPERANZA MORENO GUTIÉRREZ del traslado por competencia por correo electrónico Único medio de notificación señalado por la peticionaria.” Anexo Pantallazo de la respuesta por correo. (Se adjunta soporte)”

Causa (s) Identificada (s) por el Responsable del Proceso Auditado:

- Falta de directrices en los procedimientos de la Agencia de Desarrollo Rural, respecto al seguimiento de las respuestas de las PQRSD, una vez entregadas a la empresa encargada de la entrega al destinatario final.
- Falta de interiorización de la normatividad aplicable sobre Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias (PQRSD).
- Falta de seguimiento a los requerimientos recibidos.
- Inadecuados controles para la gestión de las Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias (PQRSD).
- Inadecuado manejo de la herramienta tecnológica ORFEO.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
<p>Dar estricto cumplimiento a la normatividad sobre PQRSD.</p> <p>Es pertinente fortalecer la capacidad de respuesta por parte de nuestros servidores de la Vicepresidencia de Gestión Contractual, con el fin de satisfacer las necesidades de nuestros clientes y partes interesadas.</p>	<p>Realizar una (1) campaña al interior de la dependencia sobre la aplicación de los términos que señala la normatividad vigente respecto a la atención de PQRSD.</p>	Preventiva	Equipo Humano del Proceso “Gestión Contractual”	1-ene-19	30-abr-19

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Realizar seguimientos aleatorios a las respuestas derivadas de las PQRSD.	Dos (2) seguimientos	Preventiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Contractual"	1-ene-19	30-abr-19
Efectuar solicitud a la Dirección Administrativa y Financiera (Proceso Gestión Documental), del procedimiento a seguir para evidenciar en el ORFEO, el seguimiento de la respuesta hasta su destinatario final.	Una (1) solicitud y el seguimiento de una (1) respuesta hasta su destinatario final.	Preventiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Contractual"	1-ene-19	30-abr-19

Nota: La relación detallada del equipo humano del proceso "Gestión Contractual" responsable de cada acción propuesta se encuentra registrada en los papeles de trabajo de la Oficina de Control Interno.

Concepto de la Oficina de Control Interno: Aceptado con Observaciones.

Analizado el plan de mejoramiento propuesto por los responsables del proceso auditado, la Oficina de Control Interno lo acepta considerando que da cobertura a las causas principales identificadas; no obstante, con respecto a la justificación dada frente a los aspectos no aceptados, esta Oficina realiza las siguientes precisiones:

- A lo manifestado por el auditado respecto a: "Se dio respuesta en términos de oportunidad", con relación a los radicados para los que se dio esta justificación, es necesario precisar que si el peticionario solicita documentos o información que el sujeto obligado genere, obtenga o adquiera o controle, el término para responder es de diez (10) días hábiles después de la recepción, lo anterior, conforme a lo dispuesto en el numeral 1, artículo 14 de la Ley 1755 de 2015.
- Con relación a la extemporaneidad en la notificación de la respuesta, en las justificaciones se enunciaron las fechas del radicado de salida; no obstante, se debe tener en cuenta que el derecho de petición se resuelve con la notificación de la respuesta al peticionario, en este sentido, la fecha que se tuvo en cuenta para determinar el cumplimiento de la notificación es el día en que se hizo efectiva la entrega de la respuesta.

- De acuerdo con algunos de los trámites que se presentó justificación, se observó que no tenían identificado que fueron trasladados por competencia; por lo tanto, el término para el traslado es de cinco (5) días, tal como lo establece el artículo 21 de la ley 1755 de 2015.

Además, a través de la Circular 020 del 27 de marzo de 2017 la Entidad estableció que: *"(...), el derecho de petición es un derecho fundamental cuya protección está prevista en el artículo 23 de la Constitución Política y su regulación está desarrollada en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011 y Ley 1755 de 2015).*

Al respecto, se recuerda que toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades, es decir ante la Agencia, implica el ejercicio del derecho de petición, sin que sea necesario invocarlo; razón por la cual se deben cumplir los términos previstos en la Ley para responder las peticiones. (...)

Finalmente, se reitera la solicitud de abstenerse de atender peticiones y solicitudes directamente a través de sus correos electrónicos, por cuanto toda comunicación recibida a través de dicho medio debe ser impresa y entregada a Atención al Ciudadano de la Agencia, para su respectiva radicación e ingreso oficial a la correspondencia. (...)"

HALLAZGO N° 5 – Inconsistencias en los reportes de avance de ejecución del Plan de Acción Institucional (vigencia 2018).

Descripción: En cumplimiento de la condición especial N° 9 establecida en el procedimiento *"Formulación, seguimiento y ajustes a plan de acción y plan estratégico institucional"* (PR-DER-008), la Oficina de Control Interno realizó seguimiento al Plan de Acción Institucional aprobado para la vigencia 2018, en el marco del desarrollo de esta auditoría, por lo que verificó el registro de información en el aplicativo ISOLUCIÓN y avance con corte al 31 de octubre de 2018 en la ejecución de los dos (2) productos asociados al proceso *"Gestión Contractual"*, evidenciando las siguientes situaciones:

a) Respecto a las evidencias cargadas en el módulo “Medición / Visualización” del aplicativo ISOLUCIÓN de avances reportados en los siguientes indicadores, se evidenció:

- Indicador “*Porcentaje de contratos, convenios y acuerdos de voluntades de las áreas misionales tramitados en el marco de la ley.*” En el seguimiento de febrero reportaron información de avance; no obstante, no adjuntaron evidencia.
- Indicador “*Porcentaje de solicitudes y asesorías atendidas.*” En los seguimientos de los meses de:
 - **Febrero:** Registraron la atención de treinta (30) solicitudes; no obstante, en el soporte adjunto solo totalizan trece (13) novedades para este mes y no adjuntaron soporte de las cuatro (4) capacitaciones mencionadas en la observación de medición.
 - **Marzo:** El soporte adjunto tenía información totalizada de novedades del mes de enero de 2018.

Adicionalmente, los soportes de los avances correspondientes a los meses de abril a octubre de 2018 no tenían información del mes al que correspondían las novedades reportadas.

Las situaciones mencionadas contravienen lo establecido en la actividad 11 del numeral 6 del procedimiento “Formulación, Seguimiento y Ajustes y Plan de Acción y Plan Estratégico Institucional” (PR-DER-008) que establece: “(...) *reportar los avances y cargar las evidencias que correspondan en la herramienta dispuesta para tal fin*”. (Subrayado fuera de texto)

b) Reporte de valores en el módulo “Medición / Visualización” del aplicativo ISOLUCIÓN que no guardan relación con la fórmula de medición establecida para el indicador:

FÓRMULA CÁLCULO DE CUMPLIMIENTO	OBSERVACIÓN
INDICADOR: Porcentaje de contratos, convenios y acuerdos de voluntades de las áreas misionales tramitados en el marco de la ley.	
(N° de Contratos, convenios y acuerdos de voluntades tramitados/ N° de Contratos, convenios y acuerdos de voluntades solicitados) *100	En los reportes de avances realizados (observación y soportes) a partir del mes de abril de 2018, se ha registrado la información de los contratos celebrados, es decir, solo registraron la información de lo tramitado (numerador) sin que se detalle la información de lo solicitado (denominador).
INDICADOR: Porcentaje de solicitudes y asesorías atendidas	
(Número de solicitudes y asesorías atendidas / Número de solicitudes y asesorías requeridas) *100	En las observaciones de medición reportada a partir del mes de abril de 2018 se registraron los trámites adelantados en el mes (numerador), sin precisar la información de las solicitudes y asesorías requeridas (denominador). Además, los soportes que se han adjuntado con respecto de los avances solo contenían los datos totales de tipo de novedad, cantidad y relación, sin que en los anteriores se pudiera identificar las solicitudes recibidas (denominador).

Lo anterior, contraviene lo establecido en el numeral 3 del artículo 2.2.22.3.3. del Decreto 1083 de 2015 (modificado por artículo 1 del Decreto 1499 de 2017), por cuanto que, dentro de los objetivos del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, está: *“Desarrollar una cultura organizacional fundamentada en la información, el control y la evaluación, para la toma de decisiones y la mejora continua.”*

Posible (s) Causa (s) Identificada (s) por la Oficina de Control Interno:

- Desconocimiento de Procedimiento “Formulación, seguimiento y ajustes a plan de acción y plan estratégico institucional” (PR-DER-008).
- Falta o deficiente capacitación de los encargados de realizar el reporte de avances en el aplicativo ISOLUCIÓN.

Descripción del (los) Riesgo (s): Inobservancia del Plan de Acción Institucional - vigencia 2018.

Descripción del (los) Impacto (s): Incumplimiento de las metas, productos e indicadores establecidos en la Planeación Estratégica de la Entidad.

Recomendación (es):

- Coordinar y llevar a cabo actividades de capacitación a los responsables del reporte de avances del Plan de Acción y el cargue de las respectivas evidencias en el aplicativo ISOLUCIÓN con funcionario(a) de la Oficina de Planeación, para realizar el correcto registro de las actividades ejecutadas en cumplimiento del Plan de Acción Institucional.
- Establecer mecanismos de autocontrol al interior del proceso mediante la verificación, por parte de una persona diferente a quien realiza los reportes de avance de los productos del Plan de Acción en el aplicativo ISOLUCIÓN, para asegurar la consistencia de la información reportada con las evidencias cargadas.

Respuesta del Auditado: Aceptado parcialmente.

Justificación: *“Se aceptan las observaciones a excepción de las siguientes en orden a la justificación aquí registrada:*

Observación: *“Febrero: Registraron la atención de treinta (30) solicitudes; no obstante, en el soporte adjunto solo totalizan trece (13) novedades para este mes y no adjuntaron soporte de las cuatro (4) capacitaciones mencionadas en la observación de medición.”*

Justificación: *Reiteramos que el soporte documental adjunto en el aplicativo Isolución, da cuenta de 26 trámites contractuales durante el mes de febrero así: (...)*

En la fecha se carga en Isolución, soportes documentales (listas de asistencia) de capacitación adelantada en la UTT-5 Antioquia y Nivel Central, las dos restantes, es decir UTT Boyacá y UTT Meta, a pesar de que se realizó la capacitación, no se levantó listas de asistencia.

Observación: *“Adicionalmente, los soportes de los avances correspondientes a los meses de abril a octubre de 2018 no tenían información del mes al que correspondían las novedades reportadas.”*

Justificación: *El soporte documental adjunto en el aplicativo Isolución, corresponde en estricto sentido al grado de avance reportado respecto a las novedades del mes; a manera de ejemplo para el mes de agosto se consignó lo siguiente: “Durante el mes de agosto se adelantaron 25 trámites contractuales así: Adiciones y prorrogas: 7 Prorrogas: 3 Modificaciones: 4 Suspensiones: 2 Terminaciones anticipadas: 1 Liquidaciones: 8”. (...)*

Es de anotar que para este indicador se reporta todos los trámites contractuales que se surtan durante el mes, independientemente de la vigencia en que fue suscrito el contrato, por cuanto se trata de contratos que aún se encuentran en ejecución o tienen pendiente un trámite (liquidación).”

Causa (s) Identificada (s) por el Responsable del Proceso Auditado:

- Falta de socialización y precisión respecto al punto de control: *“(...) cargar las evidencias que correspondan en la herramienta dispuesta para tal fin”* del procedimiento *“Formulación, Seguimiento y Ajustes y Plan de Acción y Plan Estratégico Institucional”* (PR-DER-008), especialmente cuando el soporte del grado de avance del indicador contiene información excesiva.
- Falta de acompañamiento en la formulación de los indicadores por parte de la dependencia encargada.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
<p>Realizar una (1) solicitud a la Oficina de Planeación de acompañamiento y/o asesoría en la formulación de los indicadores del plan de acción para la vigencia 2019.</p> <p>En aras de evitar una interpretación inadecuada en la medición de los indicadores, es pertinente contar con el apoyo de las dependencias encargadas de liderar la planeación de la ADR.</p>	Una (1) solicitud a la Oficina de Planeación	Preventiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Contractual"	01-dic-18	31-dic-18

Nota: La relación detallada del equipo humano del proceso "Gestión Contractual" responsable de cada acción propuesta se encuentra registrada en los papeles de trabajo de la Oficina de Control Interno.

Concepto de la Oficina de Control Interno: Aceptado.

Analizado el plan de mejoramiento propuesto por los responsables del proceso auditado, la Oficina de Control Interno lo acepta en razón a que la acción de mejoramiento establecida guarda correspondencia con las causas determinadas para este hallazgo.

HALLAZGO N° 6 – Incumplimiento de la Política de Administración del Riesgo adoptada por la Entidad y de las Acciones de Mejoramiento.

Descripción: En el análisis realizado por la Oficina de Control Interno al mapa de riesgos registrado en el módulo "Riesgos DAFP" del Sistema Integrado de Gestión (aplicativo ISOLUCION), en lo relacionado con el Mapa de Riesgos del proceso, el cual está compuesto por cinco (5) riesgos de gestión y tres (3) riesgos de corrupción, se identificaron las siguientes situaciones:

- a) La disminución de los cuadrantes en PROBABILIDAD o IMPACTO, de acuerdo con la valoración de los controles para determinar el Riesgo Residual, no se realizó observando los lineamientos metodológicos establecidos en la Política de Administración del Riesgo adoptada por la Entidad (DE-SIG-002), por consiguiente, las medidas de respuesta adoptadas tampoco guardaron relación con la zona de riesgo en la que se debió ubicar el riesgo residual:

SITUACIÓN OBSERVADA	VALORACIÓN RIESGO RESIDUAL		MEDIDA DE RESPUESTA	
	REGISTRADA PROCESO	RECALCULADA OCI	REGISTRADA PROCESO	SEGÚN POLÍTICA DEL RIESGO
Riesgo: INCUMPLIMIENTO DE LOS CONTRATOS. (GCO-3)				
El riesgo presentó cuatro (4) controles PREVENTIVOS con un promedio de calificación de 85% y un (1) control CORRECTIVO con calificación 85%, razón por la cual debía disminuir dos (2) cuadrantes en PROBABILIDAD y dos (2) cuadrantes en IMPACTO; no obstante, el riesgo residual determinado en la matriz de riesgos no disminuyó en IMPACTO.	MODERADA (3)	BAJA (1)	Reducir el riesgo Asumir el riesgo	Asumir el riesgo

Adicionalmente, se observó que el riesgo *“Incumplimiento en liquidación de contratos dentro de los términos establecidos”* (GCO-2) no presentaba valoración del riesgo residual. El riesgo inherente estaba calificado en "Moderada (6)" y se observó que tenía asociados dos (2) controles PREVENTIVOS con una calificación promedio de setenta (70).

Esta situación contrasta con lo establecido en la Política de Administración del Riesgo (DE-SIG-002): numeral 17.2: *“(...) esta valoración de los controles en forma cuantitativa permite saber con exactitud cuántas posiciones dentro de la matriz de calificación, evaluación y respuesta a los riesgos es posible desplazarse, a fin de bajar el nivel de riesgo al que está expuesto el proceso analizado. (...)”*, numeral 17.3: *“Una vez realizada la evaluación de los controles, se determina el número de cuadrantes a disminuir en la matriz de riesgo, (...)”* y numeral 17.4: *“Una vez se ha identificado la zona de riesgo del riesgo residual se procede identificar el tratamiento o intervención. Para esto se debe tener en cuenta las siguientes opciones: (...)”*.

- b) Ausencia de Planes de Contingencia documentados para los riesgos *“Celebración de contratos sin el cumplimiento de los requisitos”* (GCO-1), *“Incumplimiento en liquidación de contratos dentro de los términos establecidos”* (GCO-2), *“Incumplimiento de los contratos”* (GCO-3) y *“Estructuración legal, financiera, técnica deficiente, inadecuada y/o insuficiente”* (GCO-6) que registraban como medida de

respuesta "Asumir el riesgo", de acuerdo con lo establecido en el numeral 17.4 de la Política de Administración de Riesgo (DE-SIG-002) columna de acciones preventivas.

- c) Falta de documentación soporte de los avances reportados en la ejecución de las Acciones para Abordar Riesgos (AAR) o Notas de Mejora (NM) y/o soportes que no guardaban relación con la observación de seguimiento registrada. Las actividades a continuación descritas estaban reportadas en estado "Cerrado".

ACTIVIDAD	OBSERVACIONES
<p>Riesgo: Celebración de contratos sin el cumplimiento de los requisitos (GCO-1) AAR #100: Definir acciones para disminuir el riesgo de la celebración de contratos sin el cumplimiento de los requisitos.</p>	
<p>Elaboración de formatos de lista de chequeo por modalidad de contratación.</p>	<p>En los seguimientos de 20-abr-18 y 17-jul-18 no registraron soportes y en seguimiento de 26-sep-18 en las evidencias cargadas adjuntaron tres (3) listas de chequeo (convenios de cooperación internacional, prestación de servicios y convenios interadministrativos) de la Entidad "Unidad para la Víctimas".</p>
<p>Verificar antes de iniciar el proceso precontractual que este se encuentre contemplado en el Plan Anual de Adquisiciones.</p>	<p>Registraron avances en los seguimientos de fecha: 20-abr-18, 5-jun-18, 17-jul-18, 1-ago-18, 3-sep-18 y 1-oct-18; no obstante, no adjuntaron soportes de realización de la actividad en ISOLUCIÓN, ni observación de ubicación de la evidencia.</p>
<p>Riesgo: Incumplimiento en liquidación de contratos dentro de los términos establecidos (GCO-2). AAR #70: Generar acciones para fortalecer el seguimiento a la ejecución y liquidación de contratos por parte de los supervisores.</p>	
<p>Elaboración del instructivo de supervisión y liquidación de contratos.</p>	<p>Reportaba un solo seguimiento registrado el 20-abr-18 sin soportes de realización, ni observación de ubicación de la evidencia.</p>
<p>Riesgo: Incumplimiento de los contratos (GCO-3). AAR #71: Generar acción encaminada a fortalecer el seguimiento del cumplimiento contractual y Metodología para la identificación, valoración, distribución y seguimientos a los riesgos en los procesos de contratación.</p>	
<p>Elaboración del instructivo de supervisión y liquidación de contratos.</p>	<p>Reportaba un solo seguimiento registrado el 20-abr-18 sin soportes de realización, ni observación de ubicación de la evidencia.</p>
<p>Riesgo: Pérdida de la información o documentos del proceso (GCO-4). AAR #73: Generar mecanismos para conservar y proteger los procesos.</p>	
<p>Implementación del sistema ORFEO para la radicación de solicitudes de contratación.</p>	<p>Reportaba un solo seguimiento registrado el 20-abr-18 sin soportes de realización, ni observación de ubicación de la evidencia.</p>

ACTIVIDAD	OBSERVACIONES
<p>Riesgo: Direccionamiento de la contratación a favor de un tercero (GCO-5). AAR # 72: Generar acciones para evitar el prevenir el direccionamiento de la contratación a favor de un tercero.</p>	
<p>Actualizar los procedimientos para los procesos de contratación en la adquisición de bienes, obras y servicios.</p>	<p>En el seguimiento de 26-sep-18 adjuntaron cinco (5) documentos en Word con información de procedimientos, mas no adjuntaron la evidencia de actualización de tales documentos en ISOLUCIÓN como lo establece el procedimiento "<i>Control de Documentos</i>" (PR-SIG-001).</p>
<p>Capacitación de elaboración de estudios previos y la responsabilidad a que ello conlleva.</p>	<p>En seguimiento de fecha 17-jul-2018 no adjuntaron soportes de capacitaciones realizadas en los meses de abril, mayo y junio de 2018, ni observación de ubicación de la evidencia.</p>
<p>Realizar seguimiento a la conformación de los comités estructuradores y evaluadores con base en la información presentada por los abogados de la Vicepresidencia.</p>	<p>Reportaba un solo seguimiento registrado el 20-abr-18 sin soportes de realización, ni observación de ubicación de la evidencia.</p>
<p>Riesgo: Estructuración legal, financiera, técnica deficiente, inadecuada y/o insuficiente (GCO-6). AAR #101: Estructuración, legal, financiera, técnica deficiente, inadecuada o insuficiente.</p>	
<p>Realizar capacitaciones en la planeación de la contratación y supervisión.</p>	<p>En seguimiento de fecha 17-jul-2018 no adjuntaron soportes de capacitaciones realizadas en los meses de abril, mayo y junio de 2018, ni observación de ubicación de la evidencia.</p>
<p>Riesgo: Favorecimiento a un proponente a través de las evaluaciones de las ofertas en los procesos de contratación para la adquisición de bienes servicios (GCO-7). NM #8: Formalizar los mecanismos para realizar seguimiento a las publicaciones realizadas en el SECOP</p>	
<p>Actualizar los procedimientos para los procesos de contratación en la adquisición de bienes, obras y servicios.</p>	<p>Registraron tres (3) seguimientos de fecha 20-abr-18, 17-jul-18 y 26-sep-18; no obstante, no adjuntaron soportes.</p>
<p>Capacitación en supervisión de contratos.</p>	<p>En seguimiento de fecha 17-jul-2018 no adjuntaron soportes de capacitaciones realizadas en los meses de abril, mayo y junio de 2018, ni observación de ubicación de la evidencia.</p>
<p>Realizar seguimiento a la conformación del Comité Estructurador de estudios previos y evaluador para cada uno de los procesos de selección.</p>	<p>En seguimiento de fecha 20-abr-18 no adjuntaron soportes de realización, ni observación de ubicación de la evidencia.</p>

ACTIVIDAD	OBSERVACIONES
Riesgo: Favorecer a terceros mediante una inadecuada supervisión contractual (GCO-8). AAR #112: Acción creada para evitar el favorecimiento a terceros mediante una inadecuada supervisión contractual	
Elaboración del instructivo de supervisión y liquidación de convenios.	Reportaba un solo seguimiento registrado el 20-abr-18 sin soportes de realización, ni observación de ubicación de la evidencia.
Capacitación en temas relacionados con la supervisión y la responsabilidad a lo que ello conlleva.	En seguimiento de fecha 17-jul-2018 no adjuntaron soportes de capacitaciones realizadas en los meses de abril, mayo y junio de 2018, ni observación de ubicación de la evidencia.

Al respecto, el Procedimiento “*Acciones de Mejoramiento*” (PR-SIG-004) en su numeral 6, actividad 7, establece “*Se hace seguimiento al cumplimiento de las acciones planteadas y revisar que se cuente con la evidencia (...)*” por parte del responsable.

- d) Seguimiento a las acciones para abordar riesgos (AAR) y a las notas de mejora (NM) con una periodicidad distinta y/o inferior a la establecida en el numeral 17.4 de la Política de Administración del Riesgo (DE-SIG-002), teniendo en cuenta la zona del riesgo residual, la fecha de formulación de las acciones en el aplicativo ISOLUCIÓN y las fechas de registro de los seguimientos y avances en el aplicativo:

VALORACIÓN RIESGO RESIDUAL	PERIODICIDAD DE SEGUIMIENTO <i>(Establecida en la Política de Administración del Riesgo)</i>	FECHA DE CREACIÓN EN ISOLUCIÓN	FECHA REPORTE SEGUIMIENTOS Y/O AVANCES EN ISOLUCIÓN	FECHA DE SEGUIMIENTO <i>(Requerida en la Política de Administración del Riesgo)</i>
Riesgo: GCO-6 – AAR #101				
MODERADA	Trimestral	mar-18	abr-18 jul-18	jun-18 sep-18
Riesgo: GCO-4 – AAR #73				
ALTA	Bimestral	dic-17	abr-18 jul-18 ago-18 sep-18	feb-18 abr-18 jun-18 ago-18

NOTA: La información detallada de las situaciones descritas se encuentran registradas en los papeles de trabajo elaborados por el auditor que practicó las pruebas, los cuales son custodiados por la Oficina de Control Interno; no obstante, estos documentos se encuentran disponibles para consulta de las partes interesadas, previa solicitud formal de las mismas.

Posible (s) Causa (s) Identificada (s) por la Oficina de Control Interno:

- Desconocimiento de los lineamientos metodológicos contenidos en la Política de Administración del Riesgo de la Entidad.
- Falta de capacitación, acompañamiento y asesoría a los responsables del proceso, en materia de riesgos y manejo del aplicativo ISOLUCION.

Descripción del (los) Riesgo (s): Inobservancia de los lineamientos que en materia de gestión integral del riesgo ha adoptado la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).

Descripción del (los) Impacto (s):

- Incumplimiento de las metas, productos e indicadores establecidos para el(los) proceso(s) dentro de la Planeación Estratégica de la Entidad, debido a la ineficacia e ineficiencia operativa de los controles asociados a los riesgos.
- Tratamiento inadecuado de riesgos a causa de una errada valoración de estos.

Recomendación (es):

- Programar y ejecutar actividades de capacitación a los responsables del proceso con funcionario(a) de la Oficina de Planeación asesor(a) en materia de riesgos, sobre la estructura de la Política de la Administración del Riesgo adoptada por la Entidad, para la identificación y formulación de los riesgos, así como el correcto y oportuno monitoreo a las acciones asociadas a los controles.

- Analizar la Política de Administración del Riesgo de la Entidad frente al mapa de riesgos establecido para el proceso, con el objetivo de identificar brechas de cumplimiento. Posteriormente, asignar responsables y establecer un cronograma para realizar los ajustes pertinentes de forma oportuna.

Respuesta del Auditado: Aceptado Parcialmente.

Justificación: *“Una vez tomada atenta nota a las observaciones identificadas por parte de la Oficina de Control Interno, no aceptamos las siguientes de conformidad con las justificaciones registradas a continuación:”*

Respecto al Literal a): *“Si bien es cierto que cada dependencia tiene como responsabilidad: “Identificar los riesgos y controles de procesos y proyectos a su cargo en cada vigencia.”, “Realizar seguimiento y análisis a los controles de los riesgos según periodicidad establecida.” Pues también lo es, que la Oficina de Planeación tiene dentro de su rol de asesor la obligación de: “Acompañar y orientar sobre la metodología para la identificación, análisis, calificación y valoración del riesgo.” (Subrayado fuera de texto), adicionalmente, a dicha Oficina también le corresponde: “... liderar su elaboración y consolidación.” Estas dos últimas actividades que señala la política de administración de riesgos de la agencia, las cuales son donde precisamente se originan las observaciones señaladas por la Oficina de Control Interno tales como: la no valoración de riesgo residual, la inadecuada valoración de los controles en probabilidad e impacto para determinar el riesgo residual, sin que en su momento la Oficina de Planeación haya advertido estas situaciones, más aun cuando este proceso para la administración de riesgos, se carga en una herramienta tecnológica que facilita la gestión de los riesgos.”*

Respecto al Literal b). *“Para este tipo de riesgos cuya zona es “moderada”, la medida de respuesta a seguir es reducir el riesgo o asumir el riesgo, para este caso la VGC optó por reducir el riesgo a través de acciones de control preventivas para reducir la ocurrencia del riesgo; en consecuencia, no da lugar a planes de contingencia dado que este control aplica únicamente cuando se opta por asumir el riesgo, dicho de otro modo el riesgo o se reduce o se asume, tal y como lo señala la política de administración de riesgo en los*

siguientes términos: “Cuando el nivel de riesgo queda en MODERADO, se asumirá el riesgo o se establecerán acciones de control preventivas que permitan reducir la probabilidad de ocurrencia del riesgo.”

Respecto del Literal d). *“Según la guía para la administración de riesgos del DAFP, los riesgos residuales deben ser sometidos a monitoreo con el fin asegurar que las acciones establecidas en los mapas se están llevando a cabo y así evaluar su implementación, responsabilidad que está bajo cada dependencia, en ese entendido la V.G.C se encuentra adelantando el monitoreo a las acciones de forma permanente, es decir mes a mes y hasta donde la acción lo permita; ahora bien, la política de administración de riesgo de la ADR señaló que cuando un riesgo se encuentre en zona ALTA como es el caso del riesgo GCO-4 el monitoreo del control se realizará como mínimo de forma bimestral; quiere decir entonces, que el hecho de realizar el monitoreo a las acciones de control con una periodicidad más frecuente a la señalada en la política de administración de riesgo, no afectaría lo que busca en si la norma, que no es más que evitar la materialización del riesgo, al contrario fortalece este objetivo, caso distinto ocurriría si el monitoreo se realiza con una periodicidad inferior a lo establecido en la política de administración de riesgo, donde posiblemente si se ve afectado el espíritu de la norma”.*

Causa (s) Identificada (s) por el Responsable del Proceso Auditado:

- Falta de capacitación, acompañamiento y asesoría a los responsables del proceso, en materia de riesgos y manejo del aplicativo ISOLUCION.
- Falta de interiorización de la política de administración de riesgos de la Agencia de Desarrollo Rural.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Gestionar de manera eficaz los riesgos identificados en el proceso de Gestión Contractual, con el fin de garantizar el cumplimiento de su objetivo.	Realizar una (1) mesa de trabajo entre la Vicepresidencia de Gestión Contractual -VGC y la Oficina de Planeación para la actualización de los riesgos que afecten el cumplimiento del objetivo de la Vicepresidencia de Gestión Contractual.	Preventiva	Equipo Humano del Proceso de "Gestión Contractual"	03-dic-18	31-dic-18

Nota: La relación detallada del equipo humano del proceso "Gestión Contractual" responsable de cada acción propuesta se encuentra registrada en los papeles de trabajo de la Oficina de Control Interno.

Concepto de la Oficina de Control Interno: Aceptado con observaciones.

- El plan de mejoramiento propuesto es aceptado, en razón a que la acción de mejoramiento establecida guarda correspondencia con las causas determinadas.
- El sustento y justificación indicados no desvirtúan las situaciones identificadas por el equipo auditor y presentadas en los literales a), b) y d) del presente hallazgo, por lo que, se considera pertinente aclarar que en los archivos de la Oficina de Control Interno (virtuales y/o físicos) reposan los registros, papeles de trabajo y demás evidencias que soportan las afirmaciones contenidas en este hallazgo, los cuales se encuentran disponibles para consulta de las partes interesadas, previa solicitud formal de las mismas.

RESUMEN DE HALLAZGOS:

N°	Título de Hallazgo	Repetitivo	Estado
1	Incumplimiento de lineamientos procedimentales y/o normativos en el proceso contractual de Licitación Pública LP 002 de 2018 (Contrato 547 de 2018).	No	Abierto
2	Inconsistencias en la etapa contractual de los Convenios de Cooperación Internacional y deficiencias en el proceso de Supervisión.	No	Abierto

N°	Título de Hallazgo	Repetitivo	Estado
3	Inconsistencias en la etapa precontractual y contractual de procesos celebrados por contratación directa.	No	Abierto
4	Incumplimiento en la atención de las Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias – PQRSD.	No	Abierto
5	Inconsistencias en los reportes de avance de ejecución del Plan de Acción Institucional (vigencia 2018).	No	Abierto
6	Incumplimiento de la Política de Administración del Riesgo adoptada por la Entidad (DE-SIG-002) y de las Acciones de Mejoramiento (PR-SIG-004).	No	Abierto

--

Nota: Es necesario aclarar que las acciones propuestas corresponden a recomendaciones de la Oficina de Control Interno que en ningún caso son de obligatoria ejecución por parte de la Entidad.

La respuesta ante las situaciones observadas por la Oficina de Control Interno es discrecional de la Administración de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).

Bogotá D.C., 30 de diciembre de 2018.

HÉCTOR FABIO RODRÍGUEZ DEVIA

Jefe Oficina de Control Interno

Elaboró: Ariana Isabel Gómez Orozco, Gestor T1.

Revisó: Claudia Patricia Quintero Cometa, Contratista.