

AGENCIA DE DESARROLLO RURAL – ADR

Oficina de Control Interno

N° INFORME: OCI-2019-012

DENOMINACIÓN DEL TRABAJO: Auditoría Interna al Proceso "Gestión Financiera"

DESTINATARIOS:¹

- Javier Ignacio Pérez Burgos, Viceministro de Desarrollo Rural encargado como Presidente de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).
- Carolina Leonor Ramos Castellanos, Jefe Oficina de Planeación.
- Luis Alejandro Tovar Arias, Vicepresidente de Gestión Contractual, encargado temporalmente de las funciones del empleo Vicepresidente de Proyectos.
- Diego Edison Tiuzo García, Jefe de la Oficina Jurídica, encargado del empleo Secretario General.

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

AUDITOR (ES): Carlos Eduardo Buitrago Cano, Contratista

Iván Arturo Márquez Rincón, Contratista

Luis Miguel Cuadros Alfonso, Contratista.

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 gestionar los riesgos del proceso "Gestión Financiera"

¹ Decreto 1083 de 2015 Artículo 2.2.21.4.7, Parágrafo 1° (modificado mediante el Artículo 1 del Decreto 338 de 2019)
"Los informes de auditoría, seguimientos y evaluaciones [emitidos por la Oficina de Control Interno] tendrán como destinatario principal el representante legal de la Entidad y el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno y/o Comité de Auditoría y/o Junta Directiva (...)"

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:

- Formulación de políticas, lineamientos y directrices para la administración de recursos financieros.
- Elaboración y presentación del Programa Anual de Caja - PAC.
- Desagregación del presupuesto para la asignación interna de recursos.
- Registros en los comprobantes contables de los hechos económicos en el Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación, de acuerdo con los soportes de contabilidad.
- Verificación de la información en SIIF Nación y pagos efectuados.
- Seguimiento a la ejecución de los recursos y los pagos efectuados.
- Análisis de los saldos, preparación y presentación de los Estados Financieros e informe de ejecución presupuestal de la vigencia.
- Evaluación y análisis de los indicadores del proceso.
- Seguimiento a los controles de riesgos.

Período Auditado: Agosto de 2017 – Febrero de 2019.

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, deban ser revelados

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

Ley 716 de 2001	Ley 734 de 2002 (Vigente hasta el 27-may-2019)	Decreto 111 de 1996
Decreto 2674 de 2012	Decreto 2364 de 2015	Decreto 412 de 2018
Resoluciones emitidas por la Contaduría General de la Nación:		
Resolución 137 de 2015	Resolución 706 de 2016	Resolución 182 de 2017
Resolución 431 de 2017	Resolución 484 de 2017	Resolución 159 de 2018
Resolución 349 de 2018	Resolución 044 de 2019	Resolución 037 de 2018

- Documentación aplicable del Sistema Integrado de Gestión (*CP-FIN-001, PR-FIN-001, PR-FIN-002, PR-FIN-003, Mapa de Riesgos, Política de Administración de Riesgos*).
- Manual de Políticas Contables (MO-FIN-001).
- Plan de Acción Institucional (Vigencia 2018).
- Demás normatividad aplicable.

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.

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

1. Diferencias entre las cifras presentadas en los Estados Financieros (a 31 de diciembre de 2018) y las reportadas en las notas correspondientes.

2. Incumplimiento en la publicación de los informes financieros y contables mensuales certificados correspondientes a la vigencia 2018 y falta de definición de las fechas de publicación para la vigencia 2019.
3. Incumplimiento de criterios en la revelación y presentación de los Estados Financieros de la vigencia 2018 y las notas correspondientes, puesto que el contenido de las notas no observa, o cubre parcialmente, los mínimos requeridos por la Resolución 484 de 2017 “(...) *Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos, (...)*”.
4. Incumplimiento de requisitos establecidos en la cadena presupuestal e inobservancia de lineamientos procedimentales en el trámite de pagos relacionados con ausencia de soportes, autorización de endosos y liquidación de operaciones.
5. Debilidades en el diseño y operatividad del control de verificación de cuentas contables, puesto que esta medida de control no da cobertura adecuada a la población objeto de revisión y la documentación suministrada no permite concluir sobre la trazabilidad de la ejecución del mismo.
6. Inobservancia de criterios normativos para la preparación del Informe de Gestión Contable de los Representantes Legales salientes en los periodos 2017 y 2018.
7. Incumplimiento de los lineamientos procedimentales establecidos para consolidación del Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC), relativo a entrega extemporánea de solicitudes internas de PAC, falta de evidencia para verificar la consolidación, diferencia entre el PAC consolidado y el vigente y la falta de envío de los informes de ejecución de PAC a las dependencias.
8. Justificación insuficiente de partidas presupuestales en Anteproyecto de Presupuesto de la vigencia 2018 y discrepancias entre fuentes de información presupuestal.

9. Incumplimiento de la Política de Administración del Riesgo adoptada por la Entidad referente a la inobservancia de las variables establecidas para la redacción de los controles y error en la valoración residual de los riesgos de corrupción.

RIESGOS CUBIERTOS:

Identificados en el Mapa de Riesgos del Proceso:

RIESGOS DEL PROCESO	CUBIERTO EN LA AUDITORIA
Manejo de información respecto a recursos	Si
Presentación del Plan Anual de Caja (PAC)	Si
Registro de información errónea en el SIIF	Si
Alteración de información de tesorería - Pérdida de sellos - Acceso a información confidencial de tesorería	Si
Realización de trámites sin el cumplimiento de requisitos	Si
Desviar la destinación de recursos a una cuenta que no corresponde al beneficiario de la nómina de la planta temporal a favor de un tercero	Si
Fraude en la cadena presupuestal en beneficio propio de un tercero	Si

Identificados por la Oficina de Control Interno:

RIESGOS DEL PROCESO	CUBIERTO EN LA AUDITORIA
Errores y/u omisiones en la formulación y/o envío del anteproyecto de presupuesto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Si
Inexistencia de procedimientos, manuales, guías (...) para el control de los recursos financieros de la Entidad	Si
Inadecuada desagregación del presupuesto	Si

RIESGOS DEL PROCESO	CUBIERTO EN LA AUDITORIA
Falta de oportunidad en el registro de hechos económicos en la contabilidad	Si
Inapropiado reconocimiento y/o registro de transacciones presupuestales y/o contables	Si
Inobservancia de los lineamientos para gestionar recursos del Presupuesto General de la Nación y recursos recaudados en cuentas bancarias	Si
Inexactitud, insuficiencia, falta de integridad y de oportunidad en el valor solicitado de PAC por parte de las áreas	Si
Inobservancia de los lineamientos en materia de gestión integral del riesgo adoptados por la Entidad	Si
Inobservancia del Plan de Acción Institucional	Si

FORTALEZAS: El proceso “Gestión Financiera” se encuentra catalogado como un proceso de apoyo de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), aprobado el 28 de agosto de 2017 en el Sistema Integrado de Gestión de la Entidad, con el objetivo de: *“Planear, ejecutar y hacer seguimiento presupuestal a los recursos apropiados de la ADR”*.

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

- Los perfiles de usuarios del Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación asignados a veintiún (21) funcionarios y/o contratistas de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), no presentaron incompatibilidades, lo cual da cumplimiento a lo establecido en la Circular Externa 055 del 12 de diciembre de 2018, expedida por el funcionario Administrador del SIIF Nación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que al respecto establece *“(…) no se debe permitir tener ninguna combinación que involucre los siguientes perfiles:*
 - *Entidad – Gestión Presupuesto de gastos, Entidad – Gestión Contable, Entidad – Pagador Central, Entidad – Pagador Regional.*
 - *Entidad – Programador Presupuestal, Entidad – Consolidador Presupuestal.*

- *Entidad – Beneficiario Cuenta, Entidad – Pagador Central.*
 - *Entidad – Beneficiario Cuenta, Entidad – Pagador Regional.*
 - *Entidad – Autorizador endoso, Entidad – Pagador Central.*
 - *Entidad – Autorizador endoso, Entidad – Pagador Regional.*
 - *Entidad Gestión Administrativa, Entidad – Gestión Control Viáticos, Entidad – Gestión Autorizador Viáticos.*
 - *El perfil de usuario Entidad – Consulta, debe ser asignado a usuarios de control interno o seguimiento.”*
- Los Anteproyectos de Presupuesto de las vigencias 2018 y 2019 fueron aprobados mediante los Acuerdos de Consejo Directivo N° 005 del 30 de marzo de 2017 y N° 003 del 27 de marzo de 2018, respectivamente, de conformidad con el numeral 13, del artículo 9 del Decreto 2364 de 2017 “(...) *se crea la Agencia de Desarrollo Rural – ADR (...)*” y el numeral 13, artículo 4 del Acuerdo 001 de 2016 “*Por el cual se adopta el reglamento del Consejo Directivo de la Agencia de Desarrollo Rural*”, el cual establece como función del Consejo: “*13. Aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de la Agencia.*”
 - La Secretaria General – Dirección Administrativa y Financiera (dependencia responsable del proceso auditado) ha realizado las gestiones necesarias para la actualización permanente, en materia normativa, del personal encargado del reporte de desagregación presupuestal en el aplicativo SIIF Nación, logrando la aplicación de directrices impartidas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) en lo referente al nuevo catálogo de cuentas presupuestales y homologación y reclasificación de partidas.
 - A través de diferentes grupos de trabajo (cartera, logística, entre otros), la Entidad ha venido adelantando gestiones tendientes a depurar, identificar, reconocer y medir a partir de la información entregada por el extinto INCODER, las partidas significativas

de los Estados Financieros (Propiedades, Planta y Equipo y Cartera), en aras de presentar razonablemente la situación contable de la Entidad.

- Las reservas y apropiaciones presupuestales verificadas por la Oficina de Control Interno, fueron realizadas por parte de la Dirección Administrativa y Financiera asegurando el cumplimiento de los compromisos que le dieron origen a las apropiaciones y garantizando la ejecución presupuestal, acatando de esta forma lo establecido en el artículo 89 del Decreto 111 de 1996 *“Las apropiaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas a autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contracreditarse. (...)”* evidenciando un control adecuado en la ejecución de las partidas presupuestales.

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

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

HALLAZGOS:

HALLAZGO N° 1. Diferencias entre las cifras presentadas en los Estados Financieros (a 31 de diciembre de 2018) y las reportadas en las notas correspondientes.

Descripción: Al verificar las partidas reportadas en los Estados Financieros (a 31 de diciembre de 2018) frente a su correspondiente revelación en las notas de carácter específico a los Estados Financieros - Vigencia 2018, a través de extensiones aritméticas de las partidas de acuerdo con su código contable, se identificaron diferencias como las que se exponen en la siguiente tabla:

ESTADOS FINANCIEROS		NOTAS A LOS ESTADOS FINANCIEROS	
Descripción Cuenta(s)	Valor	Descripción Cuenta(s)	Valor
1317 - Cuentas por Cobrar - Prestación de Servicios	\$55.432.526.950,00	131709001 - Cartera Tarifas	\$55.203.468.672,58
		131719001 - Cartera Recuperación de Inversiones	\$62.694.426,62
TOTAL (A)	\$55.432.526.950,00	TOTAL (B)	\$55.266.163.099,20
DIFERENCIA (A-B)		\$166.363.850,80	
1384 - Otras cuentas por cobrar	\$43.857.848.680,00	138490001 - Cartera Tarifas	\$3.383.559.093,48
		138490001 - Cartera Recuperación de Inversiones.	\$2.486.725.466,31
		138416001 - Cartera de Transferencias.	\$1.365.282.905,20
		138426001 - Pago por cuenta de terceros.	\$74.240.626,00
TOTAL (A)	\$43.857.848.680,00	TOTAL (B)	\$7.309.808.090,99
DIFERENCIA (A-B)		\$36.548.040.589,01	
8915 - Deudoras de Control por Contra	\$1.654.012.979,00	891506001 - Bienes y derechos retirados	\$-3.525.209.849,96
		891516001 - Ejecución de proyectos de Inversión	\$-11.358.061.795,11
		891518001 - Bienes entregados a terceros	\$-9.906.350,00
TOTAL (A)	\$1.654.012.979,00	TOTAL (B)	\$-14.893.177.995,07
DIFERENCIA (A-B)		\$16.547.190.974,07	

A través de correo electrónico del 29 de marzo de 2019, se indagó con la Contadora de la Agencia de Desarrollo Rural sobre la justificación de las diferencias presentadas previamente, ante lo cual manifestó: “(...)”.

1. Cuenta 1317. Esta diferencia obedece a la cuenta 13179001 otros servicios **no tomada dentro de la Nota**. (Negrilla fuera de texto).

2. *Cuenta 1384. Esta obedece a la cuenta 138427001 Recursos de Acreedores Varios Reintegrados a Tesorerías y su detalle es la contrapartida de la cuenta 249032001 nota 6 PASIVO NO CORRIENTE. (...).*
3. *8915. Con respecto a esta Nota me permito informar que el día 28 de febrero al realizar la validación de la información contable con corte al 31 de diciembre 2018 para ser transmitida a través del CHIP se pudo determinar que la cuenta 8 presenta un saldo negativo en relación a su naturaleza originado en el registro del comprobante contable 38744 del pasado 31 de diciembre de 2018. Esta inconsistencia obedece a que por error involuntario al momento del registro se tomó como contrapartida de la cuenta 819003001 la 839090001 correspondiendo la cuenta 890590 (...).*

En virtud de lo anterior, las notas no se modificaron, pero el EEFF si, ya que el efecto es al interior de la respectiva cuenta.”

Una vez analizada la justificación, esta Oficina de Control Interno confirmó que en efecto se presentaron debilidades al momento de preparar los estados financieros y sus revelaciones, teniendo en cuenta que el primer caso se refiere a una omisión; el segundo refiere una explicación de una partida del activo con una del pasivo (información que no es vinculada en el contenido de la nota), y el tercer caso detalla un error que no fue subsanado en las revelaciones sino en los estados financieros.

De otra parte, en virtud de que las partidas individuales de los Estados Financieros no tienen su correspondiente llamado o detalle en las revelaciones en las notas a los Estados Financieros, no resulta sencillo para los usuarios de la información financiera establecer la exactitud de las cifras entre dichos reportes, debiendo recurrir entonces a realizar cruces a través de recálculos, lo cual podría restar confiabilidad al informe contable.

Possible(s) Causa(s) identificada(s) por la Oficina de Control Interno:

- Falta de revisión y aprobación de los estados financieros y sus notas por parte de una instancia diferente a la persona que los elabora o prepara.

- No establecer referencias cruzadas para los totales de las partidas individuales de los estados financieros frente al contenido de las notas.
- El uso recurrente de un archivo de notas a los estados financieros que no contempla los requerimientos normativos de revelación de las partidas.

Descripción del (los) Riesgo(s): Inapropiado reconocimiento y/o registro de transacciones presupuestales y/o contables.

Descripción del (los) Impacto(s):

- Falta de comprensibilidad de la información financiera por parte de los usuarios de los estados financieros.
- Eventuales requerimientos de organismos de control (Contraloría General de la República) por inobservancia del contenido mínimo de las revelaciones en los estados financieros.
- Eventuales procesos de índole fiscal contra Representante Legal de la Agencia de Desarrollo Rural y Contador.

Recomendación(es):

Al final de cada período contable y previo a la presentación de los estados financieros ante el Consejo Directivo de la Agencia de Desarrollo Rural para su aprobación o refrendación, la Dirección Administrativa y Financiera (Contabilidad) debería establecer filtros de revisión (segregación de las actividades de preparación y revisión de los estados financieros y sus notas) que permitan advertir eventuales errores o incongruencias entre los estados financieros y sus notas.

Para efectos de lograr el propósito de confiabilidad y exactitud de las cifras, se considera necesario preparar hojas de trabajo que concilien el contenido individual de las partidas y teniendo presente los requisitos normativos de revelación contenidos en la Resolución

484 de 2017 “Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos, de las Entidades de Gobierno”.

Respuesta del Auditado: Aceptado

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

- Falta de revisión y aprobación de los estados financieros y sus notas por parte de una instancia diferente a la persona que los elabora o prepara.
- No establecer referencias cruzadas para los totales de las partidas individuales de los estados financieros frente al contenido de las notas.

Plan de Mejoramiento

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Establecer dentro del procedimiento de Gestión Contable los filtros de revisión (segregación de las actividades de preparación y revisión de los estados financieros y sus notas).	Un (1) procedimiento ajustado	Correctiva	Equipo Humano del Proceso “Gestión Financiera”	31-may-19	30-jun-19
Operativizar los filtros de revisión (segregación de las actividades de preparación y revisión de los estados financieros de manera mensual y sus notas anuales).	Seis (6) revisiones de los Estados Financieros mensuales	Preventiva	Equipo Humano del Proceso “Gestión Financiera”	31-jul-19	31-dic-19
Establecer dentro del procedimiento de Gestión Contable la elaboración de referencias cruzadas para los totales de las partidas individuales de los estados financieros frente al contenido de las notas.	Un (1) procedimiento ajustado	Correctiva	Equipo Humano del Proceso “Gestión Financiera”	31-may-19	30-jun-19

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Realizar las notas de los Estados Financieros, al cierre de la vigencia, cruzando los totales de las partidas individuales de los Estados Financieros frente al contenido de las notas.	Cruce de los totales de las partidas individuales de los Estados Financieros frente al contenido de las notas.	Correctiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Financiera"	31-ene-20	28-feb-20

Nota: La relación detallada del equipo humano del proceso "Gestión Financiera" 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 propuestas guardan correspondencia con las causas principales identificadas; no obstante, la Oficina de Control Interno presenta para análisis las siguientes consideraciones:

- Meta "*Seis (6) revisiones de los Estados Financieros mensuales*" de la acción propuesta N° 2, a ejecutarse de julio a diciembre de 2019. Esta meta consiste en realizar seis (6) revisiones a los Estados Financieros y se entiende que cubre el resto de la vigencia 2019 a partir del mes de julio; no obstante, es importante tener en cuenta que esta acción debe ser sostenible en el tiempo y no sólo por el año 2019. De otra parte, respecto a los responsables, es recomendable que los mismos sean definidos y que cuenten con la experiencia contable requerida para que el ejercicio de validación sea exitoso. Finalmente, es imperativo establecer el producto final de la aplicación del control de revisión, de tal manera que sea trazable documentalmente el ejercicio; es decir, si bien los Estados Financieros finales son el resultado de la verificación, cualquier órgano de control (e incluso, cualquier persona) debería ser capaz de identificar la evidencia que demuestra el ejercicio, tales como hojas de trabajo, marcas cruzadas, entre otras, que a bien tenga indicar el área contable.
- Meta "*Cruce de los totales de las partidas individuales de los Estados Financieros frente al contenido de las notas*" de la acción propuesta N° 4. Aplica la misma consideración anterior asociada a los responsables de ejecutar el control y el

establecimiento de la evidencia que permita corroborar el cruce realizado desde los Estados Financieros – Balance de prueba del Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación hasta los Estados Financieros para fines de publicación y divulgación. La acción deberá ser igualmente sostenible en el tiempo y no sólo para la vigencia 2019.

HALLAZGO N° 2. Incumplimiento en la publicación de informes financieros y contables mensuales para la vigencia 2018 y falta de definición de un cronograma de publicación para la vigencia 2019.

Descripción: El numeral 36 del artículo 34 de la ley 734 de 2002 (Vigente hasta el 27 de mayo de 2019) establece como deber del servidor público: ***“Publicar mensualmente en las dependencias de la respectiva entidad, en lugar visible y público, los informes de gestión, resultados, financieros y contables que se determinen por autoridad competente, para efectos del control social de que trata la ley 489 de 1998 y demás normas vigentes”*** (negrita fuera de texto).

De otra parte, a través de la Resolución N° 182 del 19 de mayo de 2017, la Contaduría General de la Nación incorporó “(...), en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la preparación y publicación de los informes financieros y contables mensuales que deben publicarse de conformidad con el numeral 36 del artículo 34 de la ley 734 de 2002, (...)”. En este sentido, el artículo 1° de la Resolución comentada indica que:

- Numeral 1. Informes Financieros y Contables Mensuales. *“Los informes financieros y contables que se deben publicar y preparar corresponden a: a) Un estado de situación financiera; b) un estado de resultados o un estado del resultado integral, (...); y c) las notas a los informes financieros y contables mensuales.”*
- Numeral 3.3 Publicación. *“(…) Los informes financieros y contables mensuales se publicarán, como máximo, en el transcurso del mes siguiente al mes informado, excepto los correspondientes a los meses de diciembre, enero y febrero, los cuales*

se publicarán, como máximo, en el transcurso de los dos meses siguientes al mes informado. La Entidad definirá las fechas de publicación de los informes financieros y contables mensuales dentro de los plazos máximos establecidos”.

Al respecto, el 2 de abril de 2019 la Oficina de Control Interno consultó el contenido de la página web de la Agencia de Desarrollo Rural (www.adr.gov.co) en la ruta: *Transparencia y acceso a la información / Estados Financieros*, y no evidenció la publicación de los estados financieros y contables mensuales certificados de la vigencia 2018 y de enero 2019, éste último debía publicarse en el transcurso de febrero o marzo de 2019.

Es importante precisar que, en la sede principal se evidenció en las carteleras la publicación de los estados financieros de fin de ejercicio a 31 de diciembre de 2018; no obstante, la normativa va dirigida a la publicación de los estados financieros mensuales.

Sobre la situación expuesta, la Dirección Administrativa y Financiera informó a través de correo electrónico del 11 de febrero de 2019: *“(…), en cuanto al reporte de Estados Financieros a los que hace alusión su solicitud de información, cabe señalar que según lo establecido en uno de los apartes del artículo 23 de la Resolución 706 de 2016 y sus modificaciones, se establece: “A partir del corte de diciembre de 2018 las entidades de gobierno deberán reportar al final de cada periodo contable el juego completo de estados financieros, que incluye las notas a los estados financieros en archivo pdf, en la categoría Información Contable Pública – Convergencia (...)”. Por tanto, solo a partir del reporte de información correspondiente al corte de diciembre de 2018, aplica lo inherente al reporte de Estados Financieros”; y “(…), en lo que concierne a los informes financieros y contables correspondientes a los meses de julio a septiembre de 2018, cabe señalar que de conformidad con lo establecido en el Parágrafo transitorio del artículo 2º. Vigencia y derogatorias de la Resolución N° 182 de 19 de mayo de 2017 expedida por la Contaduría General de la Nación, se establece que las entidades sujetas al Marco Normativo para Entidades de Gobierno presentarán la información comparativa mencionada en el numeral 3.2 del Procedimiento incorporado mediante la presente Resolución, a partir de enero de 2019”.*

Respecto a lo anterior, la Oficina de Control Interno realiza las siguientes precisiones, que denotan incumplimiento de las normas antes citadas:

- a) La Resolución 182 fue emitida el 19 de mayo de 2017 y el artículo 2° - Vigencias y Derogatorias indica: *“La presente resolución rige a partir de su publicación en el Diario Oficial (...), tiene aplicación a partir del 1° de enero de 2018 y deroga las disposiciones que le sean contrarias”*; por lo tanto, la Entidad debió haber publicado los estados financieros mensuales comprendidos entre enero y noviembre de 2018 en los respectivos meses subsiguientes, y el de diciembre en el transcurso de los dos (2) meses siguientes al mes informado, es decir, máximo hasta febrero de 2019.
- b) El párrafo transitorio referido por la Dirección Administrativa y Financiera en efecto da plazo a partir de enero 2019 a las Entidades sujetas al marco normativo para entidades de Gobierno para presentar la información comparativa mencionada en el numeral 3.2 del procedimiento incorporado a la Resolución 182 de 2017; no obstante, no las exceptúa de presentarla para el periodo informado mensual. Esto se corrobora con los términos del numeral 36 del artículo 34 de la ley 734 de 2002.
- c) La Resolución 523 de 2018 señala en su artículo 2°: *“Las entidades de gobierno que se acojan al artículo 1° de la presente Resolución, no deberán reexpresar sus estados financieros mensuales ni retransmitir el formulario CGN2015_001_SI_ Convergencia, de la categoría Estado de Situación Financiera de Apertura - Convergencia, ni la información trimestral de la categoría Información Contable Pública - Convergencia. Tampoco deberán publicar nuevamente los informes financieros y contables mensuales, en los términos de la Resolución 182 de 2017”*. (subrayado y negrita fuera de texto). En este orden de ideas, se entiende que debió hacerse una publicación inicial de dichos informes.

Finalmente, tampoco se evidenció la programación o cronograma para realizar la publicación de los estados financieros mensuales de la vigencia 2019, en los términos indicados en el numeral 3.3. de la Resolución N° 182 de 2017.

Posible(s) Causa(s) identificada(s) por la Oficina de Control Interno: Interpretación equivocada o descontextualizada de la normativa legal aplicable a la publicación de estados financieros mensuales y sus notas, y a su implementación.

Descripción del (los) Riesgo(s): Inapropiado reconocimiento y/o registro de transacciones en la contabilidad o ejecución de presupuesto sin soportes.

Descripción del (los) Impacto(s):

- Incumplimientos normativos.
- Eventuales requerimientos de Entidades de Vigilancia y Control (por ejemplo, Contraloría General de la República, Contaduría General de la Nación) a la Agencia de Desarrollo Rural por omisiones en el cumplimiento de responsabilidades de publicación de información.
- Eventuales sanciones disciplinarias para Representante Legal y Contador de la Agencia de Desarrollo Rural por incumplimiento de sus deberes de publicación, tipificándose una falta gravísima en los términos del numeral 52 del artículo 48 de la ley 734 de 2002 (vigente hasta el 27 de mayo de 2019).

Recomendación(es):

Es importante que ante cualquier inquietud de interpretación normativa, la Entidad eleve las consultas correspondientes tanto a la Oficina Jurídica de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) como al Ente regulador (Contaduría General de la Nación), a través de los mecanismos dispuestos por éste, evitando de esta manera incurrir en posibles incumplimientos legales que puedan acarrear sanciones para la Entidad y sus Representantes Legales.

En virtud de que actualmente persiste el incumplimiento de publicación de estados financieros de 2018 y enero de 2019, se incentiva a subsanar la brecha, lo cual redundará

no sólo en el cumplimiento de la ley, sino a mejorar la transparencia y acceso a la información a los usuarios.

Debe tenerse en cuenta que las notas a los estados financieros **mensuales** no deben cumplir con los requerimientos de revelación instruidos por el marco normativo para Entidades de Gobierno, sino que deben contemplar cambios materiales o significativos de las partidas durante el periodo. En este sentido, es importante que la Entidad defina y documente su nivel de materialidad de estados financieros para efectos de usarlo al momento de seleccionar y realizar las revelaciones del mes.

De otra parte, dado que el procedimiento “Gestión Contable” (PR-FIN-001) en su actividad 11 del numeral 6 hace referencia a “*Reportar los Estados Financieros trimestrales y anuales a la Contaduría General de la Nación*”, se insta a complementarla con la inclusión de este cumplimiento de ley (estados financieros mensuales).

Finalmente, es necesario que la Entidad defina el cronograma de publicación de los informes financieros y contables mensuales comparativos de la Vigencia 2019, y que a la par, opte por establecer un control de revisión y validación del contenido y su cargue en la página web de la Entidad, que permita validar la oportunidad en la publicación, según los tiempos límites establecidos.

Respuesta del Auditado: Aceptado

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

- Interpretación equivocada o descontextualizada de la normativa legal aplicable a la publicación de estados financieros mensuales y sus notas, y a su implementación.
- Falta de determinación del grado de materialidad de estados financieros para efectos de usarla al momento de seleccionar y realizar las revelaciones mensuales de cada una de las notas a los Estados Financieros.

Plan de Mejoramiento

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Realizar la actualización en el procedimiento "Gestión Contable" de la actividad que indica la periodicidad mensual del "Reporte de los Estados Financieros"	Un (1) procedimiento ajustado	Correctiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Financiera"	31-may-19	30-jun-19
Definir el cronograma de publicación de los informes financieros y contables mensuales comparativos de la Vigencia 2019.	Un (1) cronograma de publicación de los informes financieros y contables	Correctiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Financiera"	31-may-19	31-may-19
Publicar mensualmente los Estados Financieros en la página web de la entidad y en las carteleras de la Sede Central.	Ocho (8) Estados Financieros de la vigencia 2019 publicados	Correctiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Financiera" (con el apoyo de la Oficina de Comunicaciones)	31-may-19	29-feb-20
Ajustar el Manual de Políticas Contables de la Entidad para determinar la materialidad de los estados financieros y las revelaciones mensuales de cada una de las notas a los Estados Financieros de manera anual.	Un (1) Manual de Políticas Contables actualizado	Correctiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Financiera"	30-jun-19	31-jul-19
Implementar el ajuste a la Política Contable de la Entidad para determinar la materialidad en los Estados Financieros y realizar las revelaciones mensuales de cada una de las notas a los Estados Financieros.	Seis (6) Estados Financieros con el respectivo ajuste del concepto de materialidad	Correctiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Financiera"	31-jul-19	29-feb-20

Nota: La relación detallada del equipo humano del proceso "Gestión Financiera" 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: Analizado el plan de mejoramiento propuesto por los responsables del proceso auditado, la Oficina de Control Interno lo acepta en razón a que las acciones de mejoramiento establecidas guardan correspondencia con las causas determinadas para este hallazgo; no obstante, las acciones de mejoramiento no proponen actividades que intervengan el proceso de forma

estructural, propendiendo porque tal situación no se vuelva a presentar en el futuro, por lo que, la Oficina de Control Interno presenta para su análisis las siguientes consideraciones:

- Meta “Ocho (8) Estados Financieros de la vigencia 2019 publicados” de la acción propuesta N° 3. Se invita a analizar la viabilidad de incluir los cuatro (4) estados financieros de enero a abril de 2019 que no fueron publicados, dado que, sin perjuicio de la detección del incumplimiento para la vigencia 2019 realizada en abril, esto no exoneraría a la Entidad de dar cobertura completa a las publicaciones de los reportes financieros y contables del año 2019.

De otra parte, es importante compartir con la persona de la Oficina de Comunicaciones responsable de administrar la página web de la Entidad, el cronograma de publicación de los informes financieros y contables mensuales comparativos de la vigencia 2019 que se defina en la acción propuesta N° 2, para que, estando enterada apoye el éxito sucesivo de este plan de mejoramiento. Ahora bien, cuando culmine este plan de mejoramiento, éste deberá en adelante ser sostenible en el tiempo hasta tanto no exista normativa que derogue las disposiciones vigentes.

- Acción propuesta N° 4 “Ajustar el Manual de Políticas Contables de la Entidad para determinar la materialidad de los estados financieros y las revelaciones mensuales de cada una de las notas a los Estados Financieros de manera anual”. Se considera que únicamente es correcto introducir en el manual el concepto de materialidad de estados financieros y los criterios para su determinación y consideración para efectos de revelaciones mensuales y anuales, más no debería ser el documento donde se establezca cuantitativamente este valor, en el entendido que puede variar con el tiempo, tanto la base como los criterios. Así las cosas, se recomienda diseñar un instructivo con la justificación de las bases a tener en cuenta y las metodologías de cálculo de materialidad y su aplicación.
- Meta “Seis (6) Estados Financieros con el respectivo ajuste del concepto de materialidad” de la acción propuesta N° 5. No resulta claro la manera como se

evidenciará en ellos el concepto de materialidad y su ajuste. Resulta razonable entonces indicar que las revelaciones de los estados financieros mensuales se efectuarán con base en el parámetro de materialidad calculado. En este punto, es importante precisar que la materialidad no necesariamente es estática, podría variar con base en transacciones importantes o cambios normativos, entre otras circunstancias; por lo que, en el instructivo sugerido previamente deberán ser claras la periodicidad e instancias de revaluación del cálculo de materialidad. Finalmente, se insta a analizar la viabilidad de extender la meta a los doce (12) Estados Financieros del año 2019 y no solamente para los que surjan a partir del plan de mejoramiento.

HALLAZGO N° 3. Incumplimiento de criterios en la revelación y presentación de los Estados Financieros y las notas a los Estados Financieros de la vigencia 2018.

Descripción: En el análisis y verificación de ochenta y siete (87) criterios de revelación que debían cumplirse en los Estados Financieros (Estado de Situación Financiera, Estado de Resultados y Estados de Cambios en el Patrimonio) presentados por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) al 31 de diciembre de 2018, de acuerdo con lo establecido en el Anexo “*Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de la Entidades de Gobierno*” de la Resolución 484 de 2017 emitida por la Contaduría General de la Nación, la Oficina de Control Interno determinó los siguientes resultados:

- Sesenta y tres (63) criterios (72,4% del total) fueron cumplidos.
- Once (11) criterios (12,6% del total) no fueron cumplidos.
- Trece (13) criterios (14,9% del total) fueron cumplidos parcialmente.

NOTA: *La información detallada de los criterios no cumplidos y cumplidos parcialmente, se encuentra registrada en los papeles de trabajo elaborados por el auditor que practicó las pruebas, los cuales fueron sometidos a consideración del personal perteneciente al proceso auditado. Tales papeles son custodiados por la Oficina de Control Interno y se*

encuentran disponibles para consulta de las partes interesadas, previa solicitud formal de los mismos.

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

- El área contable prepara las notas a los estados financieros sin contar con una lista de chequeo de revelaciones por partida, sino apoyada en su conocimiento de la Entidad y las normas.
- Las diferentes dependencias de la Entidad entregan información insuficiente o incompleta para cubrir los requerimientos normativos de revelación.
- Las dependencias de la Entidad no tienen claros o no conocen los requerimientos de revelación de las partidas a su cargo.

Descripción del (los) Riesgo(s): Inapropiado reconocimiento y/o registro de transacciones presupuestales y/o contables.

Descripción del (los) Impacto(s):

- Presentación de Estados Financieros y sus notas sin el cumplimiento de requerimientos legales respecto de medición y revelación.
- Usuarios de la información financiera sin información completa.

Recomendación(es):

Al final de cada periodo contable, la Dirección Administrativa y Financiera (Contabilidad) en conjunto con las áreas encargadas de gestionar las diferentes partidas de los Estados Financieros (Adecuación de Tierras, Almacén, Oficina Jurídica, etc) deben verificar los requerimientos normativos vigentes al momento de la revelación y presentación de los Estados Financieros y sus notas. Una vez establecida la regulación aplicable (que para 2018 es el Anexo a la Resolución 484 de 2017 “*Normas para el reconocimiento, medición,*

revelación y presentación de los hechos económicos, de las Entidades de Gobierno", se sugieren tres (3) alternativas para efectuar la actividad de revelación y presentación:

- a) Preparar una lista de chequeo por cada partida de activos, pasivos, patrimonio, ingresos, gastos y cuentas de orden aplicables, contentiva de los requerimientos de ley, la cual sirva de guía para efectuar las revelaciones en las notas a los estados financieros.
- b) Informar a las diferentes dependencias involucradas en el proceso contable, con suficiente antelación al cierre de ejercicio (para el efecto, debería considerarse un cronograma), los requerimientos de revelación de las partidas a su cargo, considerando la normativa vigente, para que entreguen oportunamente la información pertinente.
- c) Diseñar una plantilla de notas a los estados financieros con los requerimientos de ley, la cual podrá adaptarse en las circunstancias a cada particularidad de las operaciones a ser reveladas en el periodo contable.

Respuesta del Auditado: Aceptado

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

- El área contable prepara las notas a los estados financieros sin contar con una lista de chequeo de revelaciones por partida, sino apoyada en su conocimiento de la Entidad y las normas.
- Las diferentes dependencias de la Entidad entregan información insuficiente o incompleta para cubrir los requerimientos normativos de revelación.
- Las dependencias de la Entidad no tienen claros o no conocen los requerimientos de revelación de las partidas a su cargo.

Plan de Mejoramiento

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Actualizar el procedimiento de Gestión Contable incluyendo la lista de chequeo que contiene los requerimientos normativos vigentes al momento de la revelación de los estados financieros (Anexo de la Resolución 484 de 2017 o la normatividad que se encuentre vigente).	Un (1) procedimiento actualizado	Correctiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Financiera"	31-may-19	30-jun-19
Elaborar lista de chequeo por cada partida de activos, pasivos, patrimonio, ingresos, gastos y cuentas de orden aplicables, que contenga los requerimientos normativos vigentes al momento de la revelación (con la normatividad vigente: Anexo de la Resolución 484 de 2017 o la normatividad que se encuentre vigente), para la preparación de las Notas a los Estados Financieros.	Una (1) lista de chequeo de los requerimientos normativos vigentes.	Correctiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Financiera"	31-may-19	30-jun-19
Informar a la dependencia responsable los apartes que les corresponde respecto de la lista de chequeo elaborada y las fechas establecidas para presentar la información en virtud de lo establecido en el Anexo de la Resolución 484 de 2017 o la normatividad que se encuentre vigente.	Un (1) correo electrónico a cada dependencia responsable.	Correctiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Financiera"	31-jul-19	31-jul-19

Nota: La relación detallada del equipo humano del proceso "Gestión Financiera" 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: Analizado el plan de mejoramiento propuesto por los responsables del proceso auditado, la Oficina de Control Interno lo acepta en razón a que las acciones de mejoramiento establecidas guardan correspondencia con las causas determinadas para este hallazgo.

No obstante, si bien se indica que se informará a través de correo electrónico a las dependencias responsables de cada partida, se recomienda fortalecer el mecanismo a través de una alternativa formal dentro de las ofrecidas por la Entidad en su sistema de gestión documental (aplicativo Orfeo), tales como un memorando individual a cada área o una circular informativa, que permita la gestión del conocimiento en labores futuras similares del proceso. En todo caso, se recomienda que al momento de informar (por

correo electrónico u otro medio) las revelaciones a cargo de cada área responsable, se realice con detalle y precisión atendiendo a los requerimientos normativos, evitando así respuestas escuetas o insuficientes para propósitos de información a los usuarios. Se recuerda que esta lista de chequeo es indispensable para los estados financieros de fin de ejercicio y no para los estados financieros mensuales.

HALLAZGO N° 4. Incumplimiento de los requisitos establecidos en la cadena presupuestal e inobservancia de lineamientos procedimentales en el trámite de pagos.

Descripción: En una muestra de cincuenta y tres (53) órdenes de pago que representaban un monto total de \$20.913.979.045, tramitadas y pagadas entre agosto de 2017 y febrero de 2019, la Oficina de Control Interno verificó los soportes correspondientes a la cadena presupuestal del gasto, es decir, Certificados de Disponibilidad Presupuestal (CDP), Registros Presupuestales (RP) y Órdenes de Pago Presupuestales (OP), además de la documentación soporte de la ejecución de los gastos registrados, en lo que se observó:

- a) De ocho (8) órdenes de pago (15% de la muestra) que representaban un monto total de \$1.848.465.435, no se evidenciaron los siguientes documentos soporte requeridos para el pago, de acuerdo con los lineamientos procedimentales aplicables al tipo de gasto registrado:

FECHA	N° ORDEN DE PAGO	TIPO Y N° DOCUMENTO	VALOR TRANSACCIÓN	DOCUMENTO FALTANTE/SITUACIÓN OBSERVADA
12-sep-17	261960917	Contrato 567 de 2017	\$13.050.000	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Solicitud de liberación de recursos por \$450.000, considerando que la cuenta de cobro correspondía al primer pago, el cual se estableció hasta por \$13.500.000 en la cláusula sexta "Forma de Pago" del Contrato N° 567 de 2017. ▪ Informe de actividades firmado por el supervisor del contrato (Período 3 al 31-ago-2017) ▪ Copia del memorando de designación de supervisión del contrato.

FECHA	N° ORDEN DE PAGO	TIPO Y N° DOCUMENTO	VALOR TRANSACCIÓN	DOCUMENTO FALTANTE/SITUACIÓN OBSERVADA
9-nov-17	337276317	Acto Administrativo (Comisión) 4078 de 2017	\$1.351.999	Pasabordo de la ruta Medellín-Bogotá programada para el 13-oct-2017.
28-nov-17	361231517	Contrato 514 de 2017	\$1.237.606.852	Recibo de pago por concepto de contribución al Fondo de la Industria de la Construcción, de acuerdo con lo establecido en el Literal f) de la cláusula cuarta del Contrato N° 514 de 2017. Este soporte debía emitirse dado que el formato "RELACIÓN DE COSTOS DIRECTOS CON BASE EN TARIFAS MENSUALES" cuenta con los conceptos de actividades de mantenimiento y/u obra en el período a cobrar; no obstante, no fue identificado.
26-dic-18	422456018	Contrato 553 de 2018	\$590.019.223	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informe mensual de actividades del periodo comprendido entre el 4-nov-2018 y el 9-dic-2018, de acuerdo con lo establecido en el Literal c) de la cláusula cuarta del Contrato N° 553 de 2018. ▪ Recibo de pago por concepto de contribución al Fondo de la Industria de la Construcción (FIC), de acuerdo con lo establecido en el Literal g) de la cláusula cuarta del contrato. Este soporte debía emitirse dado que se evidenció el cobro de \$222.614.213 por concepto de mantenimiento y reparaciones; no obstante, no fue adjuntado.
20-abr-18	122750018	Comisión 1597	\$ 1.803.789	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pasabordos de la ruta Bogotá – Neiva – Tesalia programado para el día 16-abr-2018. ▪ Informe de comisión. ▪ Formato correspondiente a la liquidación y legalización de comisión o desplazamiento.
9-may-18	132870718	Comisión 1327	\$1.370.855	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Solicitud de comisión ▪ Informe de comisión o desplazamiento.
31-ene-19	10854919	Comisión 0017	\$ 1.875.178	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pasabordos de la ruta Bogotá – Santa Marta programada para el día 2-ene-2019. ▪ Informe de comisión.
20-feb-19	25036719	Comisión 0119	\$ 1.387.539	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pasabordos de la ruta Bogotá – Ibagué – Saldaña – Espinal – Neiva programada para el día 5-feb-2019. ▪ Informe de comisión.
TOTAL				\$1.848.465.435

Las anteriores situaciones, no observan los lineamientos establecidos en el numeral 5 del procedimiento "Gestión de Gastos" (PR-FIN-002), que al respecto establece:

- *"(...) * Para reducción de Registros Presupuestales el área de Presupuesto recibe memorando solicitando la liberación de los excedentes del primer pago de contratistas persona natural (...).*
- ** Para las Cuentas de cobro los documentos solicitados para pago son: Cuentas de cobro primer pago: (...) 5. Informe de actividades firmado por el supervisor del contrato y el contratista. (...) 9. Copia del memorando de delegación de supervisión en los casos que aplique. (...).*
- *CUENTAS DE COBRO – VIÁTICOS, COMISIONES O DESPLAZAMIENTOS: 1. Pasabordos y/o recibo de gastos de tiquetes terrestres, 2. Gastos de Viaje, (...). 4. Informe de Comisión Aprobado, 5. Formato de Liquidación y legalización de comisión o desplazamiento, 6. Solicitud de Comisión o Desplazamiento Aprobada y (...).*
- *PERSONA JURÍDICA. (...) 2. Todos los demás documentos que apliquen según la cláusula "Forma de Pago" del contrato y de conformidad con las normas tributarias vigentes. (...)"*

De otra parte, al contrastar los requerimientos documentales respecto a viáticos y gastos de viaje del procedimiento "*Viáticos, Gastos de Manutención, Comisiones y Desplazamientos al Interior*" (PR-GAD-002) con los del procedimiento "*Gestión de Gastos*" (PR-FIN-002), se observaron diferencias a nivel de la descripción de los documentos requeridos para soportar esta partida, toda vez que en el primero se indica "*Formato de Justificación de Comisión – Orden de desplazamiento*" y en el segundo "*Solicitud de Comisión o Desplazamiento*" siendo un mismo soporte, como también "*Formato relación de gastos*" y "*Formato de Liquidación y legalización de comisión o desplazamiento*", respectivamente.

- b) En relación con la verificación de la ejecución de la actividad correspondiente a la autorización de endosos por parte del "Responsable perfil autorizador endoso. (Nivel asesor)", establecida en el numeral 6, actividad 22 (Versión 1) y actividad 26 (Versión 2) del procedimiento "Gestión de Gastos" (PR-FIN-002), se evidenció que al interior del proceso se han asignado perfiles de SIF Nación "6 Entidad - Autorizador Endosos" a dos (2) funcionarios con nivel jerárquico que no es compatible con el solicitado en el procedimiento "Nivel Asesor", como se detalla a continuación.

CARGO	IDENTIFICACIÓN	PERFIL SIF	NIVEL DEL EMPLEO (Manual de Funciones ADR)
Técnico Asistencial O1-12	** .***.662	6 - Entidad - Autorizador Endosos	TÉCNICO
Gestor T1-09	** .***.920		PROFESIONAL

- c) En siete (7) órdenes de pago (13% de la muestra) por valor total de \$130.208.845, el memorando que originó el acto administrativo de los siete (7) Registros Presupuestales correspondientes, no contenía información referente a identificación presupuestal, valor a afectar por cada rubro y recurso, lo que evidencia inobservancia de lo establecido en el numeral 5 del procedimiento "Gestión de Gastos" (PR-FIN-002) versión 2, que al respecto establece: "Todo acto legal que requiera la expedición de un registro presupuestal, debe contener como mínimo la identificación presupuestal, el valor a afectar por cada rubro y recurso, (...)". (Subrayado fuera de texto).

ORDEN DE PAGO			MEMORANDO		REGISTRO PRESUPUESTAL	
NÚMERO	FECHA	VALOR	NÚMERO	FECHA	NÚMERO	FECHA
352210418	13-nov-18	\$49.016.340	20183300040743	13-nov-18	871618	13-nov-18
359490218	20-nov-18	\$1.179.905	20186100041223	19-nov-18	887118	20-nov-18
387268318	07-dic-18	\$3.077.600	20186100043803	06-dic-18	947118	07-dic-18
393124518	12-dic-18	\$4.129.870	20183300043993	07-dic-18	951818	11-dic-18
1232619	11-ene-19	\$2.990.770	20196000000593	10-ene-19	2519	11-ene-19

ORDEN DE PAGO			MEMORANDO		REGISTRO PRESUPUESTAL	
NÚMERO	FECHA	VALOR	NÚMERO	FECHA	NÚMERO	FECHA
20501619	12-feb-19	\$68.245.260	20193300005233	08-feb-19	34019	11-feb-19
32684819	25-feb-19	\$1.569.100	2019610000	22-feb-19	46919	22-feb-19
TOTAL		\$130.208.845				

Adicionalmente, se observó:

- El numeral 6, actividad 10 del procedimiento "*Gestión de Gastos*" establece "*Generar el RP a partir de Actos Administrativos en el SIIF Nación, (...) y se diligencia la información del RP en el SECOP II*"; no obstante, en el SECOP II no se evidenció la información del Registro Presupuestal N° 762018, asociado a la orden de pago N° 381595018 por valor de \$\$4.217.200 del 5 de diciembre de 2018 por concepto de Otrosí N° 1 al Contrato 499 de 2018.
 - Una (1) solicitud de Certificado de Disponibilidad Presupuestal – CDP, el cual fue emitido el 3 de enero de 2019 con el N° 3219 y ejecutado bajo la orden de pago N° 32684819 por valor de \$48.000.000, fue tramitada sin la firma del Ordenador del Gasto, contraviniendo así lo establecido en el numeral 6, actividad 7 del procedimiento "*Gestión de Gastos*" (PR-FIN-002, Versión 2) que al respecto establece la obligación del Ordenador del Gasto de "*Aprobar la solicitud de Certificación de Disponibilidad Presupuestal - CDP*".
- d) Al hacer el recálculo de liquidación de impuestos y retenciones de la orden de pago N° 1180718 del 30 de octubre de 2018 correspondiente a la orden de compra N° 38139 de 2018 por suministro de papelería e insumos de oficina para la Agencia de Desarrollo Rural, se observó que las retenciones a título de renta (retención en la fuente) e Industria y Comercio (ICA) fueron computadas sobre la base gravable más el Impuesto al Valor Agregado (IVA), cuando debió hacerse solamente sobre la base gravable. Dicho evento generó un cobro en exceso de \$217.855 por retención en la fuente y \$96.205 por retención de ICA.

DESCRIPCIÓN	VALOR BRUTO OPERACIÓN		IVA (19%) (C)	Base Gravable retenciones	Retención Fuente (2,5%)	Retención ICA (0,01104)
	Sub-Total Gravado (A)	Sub-Total No Gravado (B)				
Cálculo Dirección Administrativa y Financiera	\$45.864.160	\$672.000	\$8.714.190	\$55.250.350 (A+B+C)	\$1.381.259	\$609.964
Recálculo Oficina Control Interno	\$45.864.160	\$672.000	\$8.714.190	\$46.536.160 (A+B)	\$1.163.404	\$513.759
DIFERENCIAS	\$0	\$0	\$0	\$8.714.190	\$217.855	\$96.205

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

- Insuficiencia de personal para realizar las verificaciones documentales y liquidaciones aplicables para el volumen de operaciones a registrar.
- Inadecuada supervisión contractual por parte de Interventores o Supervisores de Contratos en lo referente al cumplimiento de recopilación de documentos a radicar para la solicitud de pagos.
- Errores operativos al momento de efectuar las liquidaciones de pagos.
- Falta de concordancia entre los requerimientos documentales para pago contenidos en los procedimientos de comisiones y viáticos y el de gestión de gastos.
- Eventuales reprocesos de información o incorrecto registro de datos en el aplicativo SIIF Nación que conlleve a errores en la liquidación de obligaciones.

Descripción del (los) Riesgo(s):

- Inapropiado reconocimiento y/o registro de transacciones en la contabilidad o ejecución de presupuesto sin soportes.
- Realización de trámites sin el cumplimiento de requisitos

Descripción del (los) Impacto(s):

- Investigaciones y sanciones disciplinarias con ocasión de la ejecución de pagos sin el cumplimiento de los requisitos mínimos contractuales establecidos para tal fin.
- Incumplimientos de normatividad interna.
- Liquidaciones incorrectas de pagos a contratistas o terceros, con las consecuentes y eventuales quejas o reclamaciones.
- Diferencias en la liquidación de información exógena de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) y los contratistas, originando reclamaciones por parte de éstos últimos y por consiguiente, las correcciones tributarias del caso.

Recomendación(es):

- Mediante el ejercicio del estudio de cargas de trabajo que ha adelantado la Entidad, analizar la capacidad que tiene la dependencia (Áreas de Presupuestos, Contabilidad y Tesorería) para atender las solicitudes de pagos, las cuales requieren del ejercicio de recepción, revisión y consolidación de los soportes originados en la operación, y establecer una estrategia para fortalecer el equipo de trabajo que permita mejorar la capacidad de respuesta a los usuarios.
- Crear una herramienta, puede ser con el acompañamiento de la Oficina de Tecnologías de la Información, que minimice la carga operativa derivada de las revisiones de las operaciones, parametrizando en dicha herramienta atributos relacionados con bases gravables para impuestos, tarifas, depuraciones, entre otros aspectos, y que genere el cálculo automático de las retenciones y demás deducciones de ley aplicables a cada pago. En la elaboración de esta herramienta se podría considerar el involucramiento de todos los actores de la transacción (desde los Supervisores o Jefes que aprueban la operación contractualmente, hasta su procesamiento final en contabilidad y Tesorería), incluyendo las actividades de control necesarias, entre ellas, una segregación adecuada de las labores de elaboración, revisión y aprobación.

- Verificar la congruencia de los requerimientos documentales para pagos en el procedimiento de viáticos y comisiones frente al de gastos (e incluso, considerar otros procedimientos con incidencia en la instancia de pagos), de tal manera que se asegure la uniformidad de la información solicitada para todas las áreas. En dado caso, es necesario ajustar el contenido que se considere pertinente.
- Revisar y actualizar el procedimiento “Gestión de Gastos” (PR-FIN-002), incorporando los ajustes necesarios, de tal forma que el mismo refleje la realidad operativa del proceso, como en el caso de *“Responsable perfil autorizador endoso (Nivel Asesor)”*, debido a los niveles del empleo de los funcionarios que son asignados al área.
- Llevar a cabo mesas de trabajo con los responsables de realizar las liquidaciones y solicitudes de pago en cada área para socializar información normativa y procedimental vigente que les permita gestionar los pagos sin inconveniente, haciendo énfasis en *“los documentos solicitados en físico para pago”* y las características que éstos deben cumplir, las cuales se encuentran descritas en el numeral 5 *“Condiciones Especiales”* del procedimiento “Gestión de Gastos” (PR-FIN-002).

Respuesta del Auditado: Aceptado Parcialmente

Justificación: *“En virtud de las observaciones dejadas de manifiesto de parte del Equipo Auditor de la Oficina de Control Interno, al respecto se informa y adjunta el respectivo soporte documental en los casos que proceda: (...)”*

a) Respecto a la falta de documentos soporte, manifestó:

- Contrato 567 de 2017. *“En cuanto a la liberación de saldos correspondiente al primer pago de los Contratos de Prestación de Servicios, se aporta la Circular N° 156 de 2017, cuyo asunto hace alusión a la liberación de recursos por concepto del primer pago de los contratos de prestación de servicios (...), Correo electrónico de recursos a liberar (...), Relación en formato en Excel de los recursos a liberar (...). Así mismo, se precisa que para la fecha de la transacción aún no se*

encontraba vigente la versión 1 del formato de solicitud liberación de recursos la cual data de 31 de enero de 2018.”

- *Acto Administrativo (Comisión) 4078 de 2017. “Durante la verificación de la documentación no se encontró el pasabordo del tiquete No. 035 5740624127 expedido el día 5 de octubre de 2017. Sin embargo, el reporte aparece como estado “Volado”. Así mismo y pese a la ausencia del pasabordo en dicha orden de pago a futuro se subsanó esa omisión con la puesta en marcha del aplicativo para la gestión de comisiones y viáticos ULISES a partir del mes de febrero de 2018.”*
- *Contrato 514 de 2017. “En la página 16 del soporte de la obligación 947217 se encuentra la certificación del interventor de obra en donde manifiesta que para el periodo de cobro no se generaron costos por mantenimiento y/u obra por lo que no se generó base para pago por contribución (...).”*
- *Contrato 553 de 2018. “De acuerdo con el procedimiento el informe mensual de actividades es firmado por el Supervisor y cargado por este en la plataforma SECOP II, por tanto dicho informe no hace parte de los documentos de pago.”*
- *Comisión 1597. “El informe se encuentra en Ulises, no se adjunta para constituir el pago, (...). La liquidación de la comisión se realiza a través del aplicativo Ulises.”*
- *Comisión 1327. “La solicitud de comisión se realiza a través del aplicativo Ulises.”*
- *Comisión 1327, 0017 y 0119. “El informe se encuentra en Ulises, no se adjunta para constituir el pago. (...).”*

“Los formatos relacionados en el procedimiento de viáticos fueron eliminados con la entrada en vigencia del Aplicativo Ulises. Por lo que no pueden ser requeridos para pago. Caso similar sucede con el formato de liquidación o legalización, que también se eliminaba con la entrada en vigencia de Ulises.”

- b) *“(...). Si bien es cierto que el Manual establece que el perfil de endoso se le asigna a personal de nivel Asesor, en la estructura organizacional de la Secretaría General no sé tiene disponibilidad de perfiles con esa denominación. En ese orden de ideas se elevará consulta a la Administración de SIIF Nación al respecto. (..).”*
- c) *“(...). Se acepta, pero el hecho que los memorandos no traigan la desagregación presupuestal, eso no impide la generación del correspondiente registro presupuestal. (..).”*

“En efecto, el Registro Presupuestal N° 762018 no se encuentra en SECOP II.”

Respecto a la falta de firma en la solicitud de CDP, manifestó: *“No procede dicha observación dado que corroborado el soporte documental de la referencia, se pudo establecer que dicha solicitud de CDP está debidamente firmada por quien solicita que a su vez hacía las veces de ordenador de gastos (..).”*

- d) *“(...). Con respecto a la liquidación de impuestos por error humano se tomó un mayor valor en la base para el cálculo de la retención dado el volumen de cuentas, a la fecha el beneficiario del pago no ha realizado ninguna reclamación por el mayor valor pagado, pero desde el grupo contable se procederá a la respectiva devolución por concepto del mayor valor pagado.”*

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

- Deficiencia en la estructura organizacional de la Agencia de Desarrollo Rural.
- En el procedimiento de gestión de gastos no se contempló la excepcionalidad que debe aplicar para el caso de los servicios públicos donde no se requiere la afectación para cada rubro y recurso.
- Errores operativos al momento de efectuar las liquidaciones de pagos.

Plan de Mejoramiento

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Realizar la consulta en SIIF NACIÓN en cuanto a la ausencia en la estructura organizacional de la Secretaría General de funcionarios con nivel jerárquico de Asesor al que se le pueda asignar el perfil - Autorizador Endosos.	Oficio de consulta en SIIF Nación	Correctiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Financiera"	31-may-19	30-jun-19
Ajustar el procedimiento Gestión de Gastos y establecer la excepcionalidad, para el caso de los servicios públicos, al hecho que <i>"Todo acto legal que requiera la expedición de un registro presupuestal, debe contener como mínimo la identificación presupuestal, el valor a afectar por cada rubro y recurso, (...)"</i>	Un (1) procedimiento ajustado	Correctiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Financiera"	30-jun-19	31-jul-19
Establecer en el procedimiento Gestión Contable una segregación adecuada de las labores de elaboración, revisión y aprobación para el cálculo de las operaciones relacionados con bases gravables para impuestos, tarifas, depuraciones, entre otros aspectos.	Un (1) procedimiento ajustado	Correctiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Financiera"	30-jun-19	31-jul-19

Nota: La relación detallada del equipo humano del proceso "Gestión Financiera" 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: Una vez verificada la justificación y los soportes allegados por parte de los responsables del proceso auditado (Dirección Administrativa y Financiera), la Oficina de Control Interno depuró las observaciones y retiró del literal a) las que consideró pertinentes.

Frente a las siguientes observaciones del literal a), la Oficina de Control Interno considera:

- Contrato 567 de 2017. Se corroboró que la situación fue subsanada con la presentación de los soportes indicados en la justificación, lo cual fue producto de la

revisión posterior que realizó el auditado al conocer los resultados del hallazgo. Es importante aclarar que dichos documentos no fueron observados en los soportes de las transacciones u órdenes de pago revisados por los auditores en el momento de su evaluación, como tampoco fueron aportados durante la ejecución de la auditoría.

- Comisiones N° 1597, 1327, 0017 y 0119. Cuando se menciona que los informes y solicitudes se encuentran en el aplicativo Ulises y que no se adjuntan para constituir pago, se identifica una incongruencia entre los requerimientos de los procedimientos de “Gestión de Gastos” (PR-FIN-002) y de “Viáticos, gastos de manutención, comisiones y desplazamientos al interior” (PR-GAD-002), toda vez que el primero si establece dentro de las condiciones especiales la recopilación de dichos documentos para el pago, en tanto que el segundo no las establece. Así mismo, no se menciona de manera particular que se deba ingresar al aplicativo Ulises para consultar los soportes que constituyen el pago.
- Acto Administrativo (Comisión) 4078 de 2017. Se confirmó que el pasabordo en efecto no se adjuntó. Sin perjuicio de que posteriormente se indicara que, con la entrada en funcionamiento del aplicativo Ulises se subsanó, el hecho es que en el momento de ejecución de la operación no se adjuntó como soporte.
- Contrato 514 de 2017. A pesar de que se informa que el Interventor certificó que no había lugar al pago de la contribución FIC, se reitera que en la revisión del informe correspondiente se corrobora que existía base para su liquidación. En este sentido, llama la atención que el Interventor no haya hecho una revisión detallada de las condiciones para solicitar el pago correspondiente. Existe pues, debilidades en la labor de la Interventoría que redundan en la acreditación de los soportes para pago que debe remitir para el proceso pertinente.
- Contrato 553 de 2018. El informe de actividades se encuentra dentro de los requisitos de “Forma de Pago” en el literal c) de la cláusula cuarta del contrato, el cual fue omitido. Aquí se precisa que hace parte de los documentos para pago en consonancia con el procedimiento de Gestión de Gastos.

Analizado el plan de mejoramiento propuesto por los responsables del proceso auditado, la Oficina de Control Interno lo acepta en razón a que las acciones de mejoramiento establecidas guardan correspondencia con las causas determinadas para este hallazgo; no obstante, para la acción propuesta N° 3 se debe tener en cuenta que no basta con establecer en el procedimiento la segregación de funciones de las labores de elaboración, revisión y aprobación del cálculo de las operaciones relacionadas con bases gravables para impuestos, tarifas, depuraciones entre otros aspectos, sino también implementar la acción. De otra parte, considerando que la planta de personal de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) para la Dirección Administrativa y Financiera (Contabilidad) es insuficiente para llevar a cabo esta labor, se recomienda recurrir a hojas de cálculo debidamente parametrizadas y protegidas que permitan realizar los algoritmos comentados y en ella introducir las instancias apropiadas de revisión.

HALLAZGO N° 5. Debilidades en el diseño y operatividad del control de verificación de cuentas contables.

Descripción: La Oficina de Control Interno identificó que el procedimiento “*Gestión Contable*” (PR-FIN-001) versión 2, en el numeral 5 “Condiciones Especiales” refiere un control que fue definido como “*Muestra representativa para fines de control*” el cual se describe así: “*Con el fin de prever reclasificaciones en las transacciones registradas en SIIF, el Contador de la ADR verifica que las cuentas contables se hayan registrado de acuerdo con el hecho económico. La muestra será del 1% del total de las cuentas registradas en el periodo*”, control que se complementa con la actividad N° 3 del numeral 6 del mismo procedimiento, que indica: “*Revisar la causación de los hechos contables. Verifica, de una muestra de los soportes contables, la adecuada clasificación contable de las transacciones realizadas en SIIF. (...)*”.

Por lo anterior, la Oficina de Control Interno con el fin de probar el diseño y eficacia del control mencionado, solicitó a la Dirección Financiera y Administrativa (Contabilidad) la evidencia para corroborar la operatividad del control; una vez efectuadas las pruebas se observó lo siguiente:

- **Descripción del control.** Se indica que se considera una “*Muestra Representativa (...)*” y más adelante se declara: “*La muestra será del 1% del total de las cuentas registradas en el periodo*”. Así las cosas, no se puede establecer la consideración de una muestra importante cuando el 99% de la población no es revisada.
- **Periodicidad.** No se establece la frecuencia de ejecución del control. De acuerdo con correo electrónico del 1 de abril de 2019, la Contadora indicó que empezó a operar a partir “*del III trimestre de 2018*”.
- **Ejecución.** Las evidencias suministradas por la Contadora corresponden a archivos Excel descargados del Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación del menú “Descarga masiva de comprobantes”, en donde no se pudieron establecer los criterios revisados y el resultado de la revisión, es decir, si se produjeron o no ajustes por reclasificaciones. Tampoco fue evidenciable la determinación del tamaño de la población para la extracción de la muestra del 1% comentada en la descripción del control.

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

- Falta de definición explícita de la metodología o paso a paso de ejecución del control que contemple los criterios de unidad de muestreo, revisión, la frecuencia y periodo de revisión, el resultado de la revisión y su eventual ajuste.
- Inexistencia de metodología de selección de muestra para la revisión de la población.

Descripción del (los) Riesgo(s): Registro de información errónea en el SIIF

Descripción del (los) Impacto(s):

- Inapropiado reconocimiento y registro de transacciones en SIIF Nación.
- Estados Financieros poco confiables.

Recomendación(es):

Puesto que la evidencia que surge como producto de la ejecución del control no permite corroborar los criterios empleados para revisión de las partidas, se considera prudente que la Dirección Administrativa y Financiera:

- Ajuste o complemente su procedimiento actual de Gestión Contable (PR-FIN-001) en el sentido de incluir las variables que debe considerar el control, a saber: Frecuencia, modo de ejecución, riesgo(s) que mitiga, naturaleza del control (preventiva o detectiva) y designación del personal encargado.

Además, el control existente introduce un componente de aleatoriedad a la revisión, cuando debería enfocarse a variaciones significativas de período a período de las partidas; de esta manera, debería enfocarse el control a la detección de partidas con cambios importantes (revisiones analíticas).

- Diseñe dentro de sus procedimientos de revisión una metodología estadística o de reconocido valor técnico que les permita dar una cobertura apropiada a las partidas objeto de revisión a través de muestreo.

Respuesta del Auditado: Aceptado

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

- Falta de definición explícita de la metodología o paso a paso de ejecución del control que contemple los criterios de unidad de muestreo, revisión, la frecuencia y periodo de revisión, el resultado de la revisión y su eventual ajuste.
- Inexistencia de metodología de selección de muestra para la revisión de la población.

Plan de Mejoramiento

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
<p>Generar el anexo de la Obligación Presupuestal para los compromisos por adquisición de bienes y servicios generado desde el SIIF, en caso de inconsistencias (Gestión Financiera (Contabilidad), reclasificará la afectación contable antes de ser entregada a Gestión Financiera (Tesorería).</p> <p>Para los compromisos diferentes a adquisición de bienes y servicios, la afectación contable se encuentra vinculada directamente desde el momento en que se genera el compromiso presupuestal y esta no permite reclasificación.</p>	Todos los comprobantes de la Obligación Presupuestal.	Correctiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Financiera"	31-may-19	31-dic-19
<p>Ajustar el procedimiento Gestión Contable, donde se especifique la metodología de ejecución del control que contemple los criterios de unidad de muestreo, revisión, frecuencia, periodo, resultado y su eventual ajuste.</p>	Un (1) procedimiento ajustado	Correctiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Financiera"	31-may-19	30-jun-19

Nota: La relación detallada del equipo humano del proceso "Gestión Financiera" 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: Analizado el plan de mejoramiento propuesto por los responsables del proceso auditado, la Oficina de Control Interno lo acepta en razón a que las acciones de mejoramiento establecidas guardan correspondencia con las causas determinadas para este hallazgo.

Se recomienda definir claramente en el procedimiento de gestión de gastos, la manera en la que operará el control, indicando los criterios a revisar y, en caso de reclasificaciones o anulaciones, indicar su respectivo tratamiento, de tal manera que el control pueda ser trazable.

HALLAZGO N° 6. Inobservancia de criterios normativos para la preparación del Informe de Gestión Contable de los Representantes Legales salientes en los períodos 2017 y 2018.

Descripción: Debido a que la Agencia de Desarrollo Rural presentó cambio de Representante Legal en los meses de diciembre de 2017 y octubre de 2018, con períodos de administración de cada uno de ellos comprendidos del 27 de mayo de 2016 al 9 de diciembre de 2017 y del 21 de diciembre de 2017 al 9 de octubre de 2018, la Entidad debió dar cumplimiento a la Resolución 0137 del 20 de marzo de 2015 *“Por medio de la cual se modifica el Procedimiento para la elaboración del informe contable cuando se produzcan cambios de representante legal”* y la Resolución 0349 del 17 de septiembre de 2018 *“Por la cual se incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la elaboración del informe contable cuando se produzca cambio de representante legal”*, ambas emitidas por la Contaduría General de la Nación, indicando esta última en su Artículo 1° que: *“(…). Al separarse de su cargo, el representante legal, con el apoyo del contador público de la entidad, deberá presentar un informe sobre los asuntos de su competencia a quien lo sustituya en sus funciones, con el propósito de evidenciar el estado del proceso contable y de los sistemas que lo soportan, así como de garantizar el normal desarrollo del mismo. (…)”*

En virtud de que cada una de las normas citadas previamente indican los requisitos mínimos que debieron considerarse en los informes contables presentados por cada representante legal al momento de su desvinculación, es decir, en los periodos 2017 y 2018, éstos fueron analizados y verificados en el contenido de los Informes de gestión correspondientes, donde la Oficina de Control Interno determinó los siguientes resultados:

DESCRIPCIÓN	RESULTADOS CRITERIOS EVALUADOS	
	2017	2018
VIGENCIA		
# CRITERIOS APLICABLES	11	16

DESCRIPCIÓN	RESULTADOS CRITERIOS EVALUADOS			
# CRITERIOS CUMPLIDOS	10	90,91%	6	37,50%
# CRITERIOS NO CUMPLIDOS	0	0,00%	2	12,50%
# CRITERIOS CUMPLIDOS PARCIALMENTE	1	9,09%	8	50,00%
TOTAL	11	100%	16	100%

Respecto a los criterios no cumplidos y cumplidos parcialmente, se detallan a continuación las situaciones observadas en cada uno de ellos:

CRITERIOS “NO CUMPLIDOS”

AÑO	CRITERIO NORMATIVO INCUMPLIDO	OBSERVACIÓN
RESOLUCIÓN 349 de 2018 , Artículo 1°. “(...) cuando se produzca cambio del representante legal, (...). En el informe se deben evidenciar, como mínimo, los siguientes aspectos: (...)”		
2018	c) La realización y registro de los cálculos actuariales, cuando haya lugar, y el detalle de los recursos destinados para el pago de estos pasivos. En caso de no contar con información sobre los cálculos actuariales, se debe evidenciar si se está realizando el estudio respectivo o se conoce el estado de esta obligación. (...)”	A pesar de que en los estados financieros del año 2017 no se identificó partida asociada a pasivo actuarial, no se observó declaración alguna en el Informe de Gestión sobre aplicabilidad o no de cálculos actuariales.
2018	e) La relación de los fondos sin personería jurídica a cargo de la entidad. (...)”	No se observó declaración alguna en el Informe de Gestión sobre existencia de Fondos sin personería jurídica a cargo de la Entidad.

CRITERIOS “CUMPLIDOS PARCIALMENTE”

AÑO	CRITERIO NORMATIVO CUMPLIDO PARCIALMENTE	OBSERVACIÓN
RESOLUCIÓN 137 de 2015 , Artículo 1°, numeral 1. “(...) Cuando se produzca cambio de representante legal, se deben informar, como mínimo, los siguientes aspectos: (...)”		

AÑO	CRITERIO NORMATIVO CUMPLIDO PARCIALMENTE	OBSERVACIÓN
2017	<p>d) <i>La identificación, valoración y registro de las situaciones especiales que afectan los procesos y reclamaciones en contra y a favor de la entidad.</i></p>	<p>Para el caso del Pasivo por provisión de Litigios, no se detallaron los procesos legales a favor y en contra de la Entidad, sólo se indicó su valor (\$ 5.180.331.958). Se verificó este dato en el Anexo C - Estados Financieros ADR septiembre 2017 que se halla en la siguiente ruta en la página de la ADR: https://www.adr.gov.co/atencion-al-ciudadano/transparencia/planeacion/Paginas/informes-de-empalme.aspx</p>
<p>RESOLUCIÓN 349 de 2018, Artículo 1°. "(...) cuando se produzca cambio del representante legal, (...). En el informe se deben evidenciar, como mínimo, los siguientes aspectos: (...).</p>		
2018	<p>f) <i>La relación de los recursos entregados en administración.</i></p>	<p>Aun cuando se hace alusión al tema de un hallazgo asociado a los recursos entregados en Administración, no se está observando el requerimiento normativo en el sentido de indicar la relación de dichos recursos para el periodo objeto de reporte y sus novedades.</p>
<p>"(...) Al informe se debe anexar lo siguiente: (...).</p>		
2018	<p>1) <i>El Juego completo de Estados Financieros elaborados con corte al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la fecha en que se produzca el cambio de representante legal, conforme al Marco Normativo que le aplique a la entidad.</i></p> <p>3) <i>El informe de control interno contable, realizado con corte a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la fecha en que se produzca el cambio de representante legal.</i></p> <p>4) <i>Los informes financieros y contables mensuales, con corte al último día del mes anterior a la fecha del cambio del representante legal.</i></p> <p>5) <i>El último informe de la auditoría a los estados financieros de la entidad practicado por la respectiva contraloría.</i></p> <p>6) <i>El documento que compila las políticas contables establecidas por la Entidad.</i></p> <p>7) <i>La certificación automática, expedida por la CGN, del reporte de las categorías de la información, a través de CHIP, correspondientes al último periodo anual y al último periodo trimestral. (...).</i></p> <p><i>Cuando no se disponga de los documentos relacionados en los numerales del 1) al 4), bien sea porque aún no es exigible su presentación o porque siéndolo no se cuente con ellos, se anexarán los correspondientes al último periodo anual o al último período mensual, según corresponda, que hayan sido presentados, y se dejará constancia de los hechos o circunstancias que impidieron</i></p>	<p>Se procedió a consultar el Informe presentado en octubre de 2018 y sus anexos, y no se evidenciaron los documentos solicitados en esta normativa.</p> <p>Ahora bien, se precisa que en el contenido del informe se hace referencia a los informes contables; no obstante, éstos no fueron observados como anexos del informe.</p>

AÑO	CRITERIO NORMATIVO CUMPLIDO PARCIALMENTE	OBSERVACIÓN
	<i>la disposición de la información a que hacen referencia los numerales enunciados.”</i>	

Sin perjuicio de lo anterior, al hacer el análisis de los informes de los años 2017 y 2018, se identificaron diferencias en la estructura del contenido para poder exponer el cumplimiento de los requerimientos de las Resoluciones. En particular, el Informe del año 2017 detalla paso a paso los requisitos normativos, en tanto que el informe de 2018 no permite visualizar explícitamente el cumplimiento de los mismos.

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

- Preparación de los informes de gestión contable (Representante Legal saliente con apoyo del Contador) sin contar con una lista de chequeo preparada a la luz de las Resoluciones 137 de 2015 (aplicable hasta septiembre de 2018) y 349 de 2018 (vigente) que permita corroborar si el contenido de estos reportes considera los requerimientos normativos.
- Falta de segregación de la revisión de los informes de gestión (consideración de instancias adicionales) para que se pueda advertir cualquier error u omisión en el contenido generado de los informes.

Descripción del (los) Riesgo(s): Realización de trámites sin el cumplimiento de requisitos.

Descripción del (los) Impacto(s):

- Incumplimientos normativos
- Eventuales requerimientos de Entidades de Vigilancia y Control (por ejemplo, Contraloría General de la República) por omisiones o errores en el contenido de los informes de gestión radicados.

Recomendación(es):

Para poder dar cumplimiento a las directrices normativas sobre elaboración del informe de gestión del Representante Legal que se desvincule de la Entidad, inicialmente ésta deberá definir y documentar el procedimiento pertinente y precisar en el mismo la responsabilidad de elaboración y consolidación de la información a incluir, en el entendido que todas las áreas de la Agencia de Desarrollo Rural producen reportes de interés sobre la gestión.

Una vez se haya delimitado la responsabilidad de consolidación de la información, deben identificarse seguidamente los requerimientos legales vigentes (para este caso, los términos de la Resolución 349 de 2018 emitida por la Contaduría General de la Nación).

Para lograr lo anterior, se puede recurrir al diseño de un formato o plantilla estándar que considere los requisitos de ley y que, al final de su verificación por la instancia responsable, sea suscrita tanto por el Representante Legal saliente como el personal de área que intervenga en la rendición final de cuentas. En el cuerpo de este documento, se incentiva a dejar referencias de las evidencias que justifiquen cada punto. Este debería ser un control previo a la entrega del informe a los órganos de control pertinentes.

Respuesta del Auditado: Aceptado Parcialmente

Justificación: *“La coordinación y consolidación del contenido de los informes del Representante Legal saliente de la Entidad, como tal, hacen parte del proceso de Direccionamiento Estratégico, por ende es el Presidente y su equipo Asesor quienes imparten las directrices en cuanto a los mínimos que debe contener el cuerpo del citado informe, por tal motivo, las áreas y para este caso en particular, el del proceso de Gestión Financiera suministró la información que en su defecto le fue solicitada.”*

Causa(s) identificada(s) por el Responsable del Proceso Auditado: No se corrobora el contenido de los reportes de Gestión Financiera – Contabilidad en consonancia con los requerimientos normativos.

Plan de Mejoramiento

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Se enviará un correo electrónico a la persona encargada en la Oficina de Planeación del proceso de Direccionamiento Estratégico en el sentido de indicar los requerimientos normativos de la Contaduría General de la Nación para los informes del Representante Legal saliente respecto a los informes contables.	Un (1) correo electrónico al encargado en la Oficina de Planeación del proceso de Direccionamiento Estratégico.	Correctiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Financiera"	01-jun-19	30-jun-19
Elaborar los informes de empalme del Representante Legal saliente presentando la información correspondiente al proceso de Gestión Financiera – Contabilidad a la Presidencia de la Entidad y a la Oficina de Planeación (Proceso Direccionamiento Estratégico).	Informe(s) de Gestión Representante Legal Saliente	Correctiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Financiera"	Supeditada a cambio del Representante Legal	

Nota: La relación detallada del equipo humano del proceso "Gestión Financiera" 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: Para la atención de este hallazgo, el personal perteneciente al proceso auditado no registró la utilización de una técnica o herramienta para análisis de causas, lo cual explica la falta de pertinencia en la causa determinada para el plan de mejoramiento establecido, por lo que, en el entendido de que la responsabilidad de la emisión del Informe de Gestión por parte de Representante Legal saliente reside en el Presidente de la Entidad y su equipo Asesor, la Oficina de Control Interno considera que es pertinente segregar las actividades de las cuales son responsables las dependencias de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).

Para lograr lo anterior, se insta a realizar la consulta a los responsables del proceso "Direccionamiento Estratégico" donde se informen los argumentos de contenido que exige la normativa vigente respecto a los informes de gestión por parte de los Representantes Legales salientes, de tal manera que, en la estructura de los mismos se

contemplan los mínimos requeridos. En la medida de lo posible, se deben tener claras las definiciones y posiciones frente al tema por parte de la instancia o instancias que consolidan el informe final.

HALLAZGO N° 7. Incumplimiento de los lineamientos procedimentales establecidos para la consolidación del Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC).

Descripción: En la verificación del cumplimiento de los lineamientos establecidos para la elaboración y consolidación del Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC) de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) emitidos durante los meses de septiembre de 2017 a febrero de 2019, la Oficina de Control Interno evidenció las siguientes situaciones:

- a) Entrega extemporánea a la Dirección Administrativa y Financiera de la solicitud del Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC) por parte de las dependencias, entre dos (2) y dieciocho (18) días hábiles después de la fecha establecida, incumpléndose el calendario establecido en las Circulares N° 002 del 12 de enero de 2017, N° 008 del 9 de enero de 2018 y N° 001 del 4 de enero de 2019, emitidas por la Secretaria General de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).

NOTA: *La información detallada de las solicitudes extemporáneas identificadas, se encuentra registrada en los papeles de trabajo elaborados por el auditor que practicó las pruebas, los cuales son custodiados por la Oficina de Control Interno y se encuentran disponibles para consulta de las partes interesadas, previa solicitud formal de los mismos.*

Adicionalmente, la Oficina de Control Interno precisa que:

- De la Oficina de Comunicaciones no fue posible validar la fecha de radicación de nueve (9) solicitudes de diez (10) presentadas entre abril y diciembre de 2018, toda vez que no contenían la fecha de solicitud y/o radicación.

- La solicitud del mes de febrero de 2018 de la Dirección Administrativa y Financiera no se encontraba firmada (autorizada) por el Jefe directo de la dependencia.
- b) De los meses de septiembre, octubre y diciembre de 2017, la Oficina de Control Interno no obtuvo evidencia de documentación que permitiera verificar la consolidación de las solicitudes del Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC) emitidas por las dependencias de la Entidad en los mismos períodos, lo que indica inobservancia del numeral 6, actividad 12 del procedimiento "Gestión de Gastos" (PR-FIN-002, V.1), el cual establece: el *"Responsable de Tesorería"* debe *"Realizar la consolidación de PAC emitidas por todas las áreas, por objeto de gasto. (...)"*
- c) Al realizar la comparación entre el Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC) Vigente para el año 2018 reportado en el Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación y el valor de PAC solicitado por las dependencias, se observó que para el período de diciembre de 2018 el PAC Vigente fue inferior en \$175.206.778,69 al PAC Consolidado.

PAC VIGENTE (**)	PAC CONSOLIDADO (*)	DIFERENCIA
\$19.924.732.123,21	\$20.099.938.901,90	(\$ 175.206.778,69)

(*) Valor obtenido del "Informe detallado de PAC enero a diciembre 2018" correspondiente a la sumatoria de las partidas de las columnas "Total PAC aprobado" de los rubros Gastos de Personal, Gastos Generales, Inversión y Transferencias corrientes".

(**) Dato correspondiente a la suma de los valores incluidos para el mes de diciembre de 2018 de la fila "PAC vigente" del informe "Saldo de PAC detallada" generados el 2 de abril de 2019 del aplicativo SIIF Nación.

- d) El numeral 5 del procedimiento "Gestión de Gastos" (PR-FIN-002, Versión 2) establece que *"Para la solicitud de PAC que hacen las áreas, se debe tener en cuenta el informe de ejecución remitido por la tesorería los primeros cinco días hábiles de cada mes"*; no obstante, la Oficina de Control Interno no evidenció la remisión de este informe a las áreas en los siguientes períodos:
- Vigencia 2017: Diciembre.
 - Vigencia 2018: Enero, marzo, mayo, noviembre y diciembre.

- Vigencia 2019: Febrero. Del mes de enero no se evidenció el envío del informe a la Vicepresidencia de Integración Productiva.

De otra parte, de los períodos abril, septiembre y octubre de 2018 no se obtuvo evidencia del envío del informe de ejecución a las Oficinas de Planeación, Comunicaciones y de Tecnologías de la Información, a las Vicepresidencias de Proyectos y de Gestión Contractual, a la Secretaría General y a la Dirección de Talento Humano.

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

- Posibilidad de presentar ante la Dirección Administrativa y Financiera múltiples solicitudes para un mismo período.
- No existencia de un control asociado a la revisión y comparación de los valores consolidados.
- Inexistencia de un formato que permita registrar unificadamente cada solicitud de PAC radicada ante la Dirección Administrativa y Financiera y obtener el valor consolidado de solicitud de la Entidad.
- Ausencia de lineamientos adicionales relacionados con la preparación, elaboración y socialización del Informe de Ejecución del PAC con las dependencias.

Descripción del (los) Riesgo(s): Inexactitud, insuficiencia, falta de integridad y de oportunidad en el valor solicitado de PAC por parte de las áreas.

Descripción del (los) Impacto(s):

- Cesación de pagos debido a la incompatibilidad de las cifras que se reportan al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- Solicitudes erróneas de PAC por parte de las dependencias, originadas en la falta de monitoreo de la ejecución del mes anterior.

- Investigaciones y sanciones disciplinarias a funcionarios involucrados en la responsabilidad de reporte de las áreas y/o consolidación de PAC.

Recomendación(es):

La Dirección Administrativa y Financiera (Tesorería) debería, con apoyo de la Oficina de Tecnologías de Información, analizar la alternativa de implementar una herramienta tecnológica que permita:

- Recibir las solicitudes de PAC de las dependencias con fecha límite según se defina en las circulares internas de la Entidad.
- Procesar y consolidar las solicitudes, minimizando de esta manera los riesgos operativos por errores en el cargue de datos u omisión de solicitudes.
- Interface con los reportes extraídos del Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación para la generación del informe de ejecución mensual de PAC.

Esta herramienta optimizaría la labor y mitigaría la carga de actividades del área de Tesorería.

De no ser posible el diseño de la herramienta, se insta a la Dirección Administrativa y Financiera a diseñar una plantilla, macro en Excel o archivo plano que contenga alertas de exactitud de cifras, consideración de PAC de todas las áreas y los valores ejecutados, de acuerdo con los registros del Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación, de tal forma que se facilite la generación y envío del informe de ejecución mensual de PAC por parte del responsable de tesorería.

Respuesta del Auditado: Aceptado Parcialmente

Justificación: “SITUACIONES:

- a) En cuanto a la entrega extemporánea de las solicitudes del Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC) por parte de las dependencias, de conformidad con la*

actividad 11 del procedimiento de Gestión de Gasto PR-FIN-002. Versión N°. 2 aprobado de fecha 31 de enero de 2018, en la columna de responsabilidad, se evidencia que ésta no es de la Dirección Administrativa y Financiera – Tesorería sino de **“Todas las dependencias”** (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Sin embargo, es importante tener presente que si bien es cierto la ADR programa unas fechas para que las dependencia radiquen sus necesidades de PAC **con el fin de tener el tiempo de consolidarlas** para el registro en el SIIF Nación, también es cierto que de conformidad con las Circulares 001 y 035 de 2017 y 029 de 2018 expedida por el Subdirector de Operaciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público – MHCP, las fechas para dicho cargue son posteriores, (...), por lo tanto en los días de diferencia se da la posibilidad para que gestión financiera pueda verificar y evaluar el contenido de las solicitudes con la finalidad, en caso de ser necesario, que las dependencias subsanen o corrijan las solicitudes para poder cumplir con las obligaciones de la Entidad, ya que de no hacer las solicitudes al MHCP conforme al calendario establecido en las circulares, no le asignarían a la ADR los recursos para el pago de sus compromisos, viéndose abocaba de esta manera en un incumplimiento con los proveedores que podría derivar en multas, sanciones, moras, procesos en contra de la entidad, entre otras.

Por otra parte, se debe aclarar que el MHCP apertura el SIIF Nación todos los primero de cada mes para registrar solicitudes extraordinarias o adicionales, por lo tanto se encontrarán solicitudes en fecha posterior próximas al primero de cada mes para ser cargadas en el SIIF Nación.

Así mismo, si la Entidad requiera por caso extremo de algún pago URGENTE que le pueda ocasionar perjuicios como multas o sanciones, entre otros, se solicita a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional (DGCPyTN) – PAC del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) que aperture el SIIF en fechas diferentes a las antes mencionadas para registrar las solicitudes extraordinarias, solicitud que es evaluada por ellos quienes toman la decisión de aperturar o no el

sistema dependiendo de la justificación presentada; sin embargo, la Tesorería DEBE hacer las gestiones pertinentes y para ello requiere del formato de solicitud extraordinaria de PAC del área que lo requiera. (...).

Por último, como se puede observar el calendario que se socializa mediante Circular no es una camisa de fuerza que solo y únicamente en esas fechas se pueden hacer solicitudes, estas fechas son para tener el tiempo de analizar, organizar y consolidar la información para las solicitudes ordinarias de PAC, así mismo es importante tener presente que el mismo MHCP permite solicitudes extraordinarias teniendo en cuenta el beneficio / costo del no pago de las obligaciones de la Entidad.

- *En cuanto a que no fue posible validar la fecha de radicación de nueve (9) solicitudes presentadas por la Oficina de Comunicaciones debido a que no tenía la fecha, es importante tener presente que la responsabilidad del diligenciamiento del formato es de cada una de las dependencias; sin embargo, a partir de las solicitudes de mayo de 2019 Gestión Financiera - Tesorería acoge la observación de la Oficina de Control Interno y en caso de no venir diligenciada la fecha en los formatos de solicitud de PAC devolverá aquellas solicitudes que no estén debidamente diligenciadas.*
- *En cuanto a la solicitud del mes de febrero de 2018 de la Dirección Administrativa y Financiera no se encontraba firmada (autorizada) por el jefe directo de la dependencia. Al verificar en los soportes, efectivamente dicha solicitud no tiene firma, por lo tanto, a partir de las solicitudes del mes de mayo de 2019 Gestión Financiera – Tesorería hará una revisión más exhaustiva de las solicitudes debidamente diligencias y firmadas para proceder a tramitarlas.*

b) Con relación a la inobservancia del numeral 6, actividad 12 del procedimiento "Gestión de Gastos" (PR-FIN-002, Versión 1), por cuanto en los meses de septiembre, octubre y diciembre de 2017, no hay evidencia de documentación que permitiera verificar la consolidación de las solicitudes del Programa Anual Mensualizado de Caja, es importante tener presente que si bien es cierto no se

remitieron los archivos de trabajo en los cuales se consolidaba (sumatoria) la información enviada por cada una de las áreas, también es cierto que dicha labor está inmersa en la solicitud que se realiza por el SIIF Nación a la DGCPyTN, de lo contrario no se hubiese podido efectuar pagos y por ende ejecutar el presupuesto. Es importante aclarar que no existe ningún formato establecido para esta labor, es simplemente una tarea de apoyo y análisis para el cargue de las necesidades de PAC de la Entidad, la cual puede realizarse por cualquier mecanismo. lo importante es el registro de la solicitud en el SIIF Nación.

- c) *En este punto se menciona que existe una diferencia (...) entre el valor consolidado del archivo entregado denominado “Informe detallado de PAC enero a diciembre 2018” y la sumatoria de la fila “PAC vigente” del reporte generado por el SIIF Nación denominado “SalDOS de PAC detallada” para el periodo de diciembre de 2018. Al respecto, nos permitimos informar que una vez analizadas las cifras evidenciamos que no se está interpretando de manera adecuada la información entregada, teniendo en cuenta que en el archivo denominado “Informe detallado de PAC enero a diciembre 2018”, el valor solicitado no necesariamente fue el valor aprobado por la DGCPyTN, adicionalmente, se debe analizar que del reporte generado por el SIIF Nación los auditores están duplicando las cifras, lo que ocasiona disparidad en las cifras analizadas. (...).*

Por último, es muy importante ratificar lo mencionado en el correo del 5 de abril de 2019 con el fin de que se tenga presente que, la administración y manejo del cupo PAC en las entidades está a cargo de Gestión Financiera – Tesorería; por lo tanto, si bien es cierto las áreas hacen la solicitud de las necesidades, el Analista T1 con funciones de Tesorería tiene la potestad de modificarlas de acuerdo con el comportamiento de pago y los análisis que se hagan dentro de un contexto histórico. (...).

d) Respecto a la observación del informe de ejecución de PAC que debe ser remitido por la tesorería los primeros cinco días hábiles de cada mes, se toma en consideración esta y se proceda a formular la correspondiente acción de mejora.”

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

- Inexactitud en el diligenciamiento formato de solicitud de PAC por parte del áreas (fechas y firmas)
- Falta de evidencia de la consolidación del PAC
- Inobservancia en la remisión del informe de ejecución de PAC que debe ser enviado por la tesorería a las dependencias según lo establecido en el procedimiento "Gestión de Gastos" (PR-FIN-002).

Plan de Mejoramiento

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Realizar cápsula informativa para recordar el diligenciamiento de todos los campos del formato de solicitud de PAC, en conjunto con la Oficina de Comunicaciones.	Una (1) cápsula informativa	Correctiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Financiera"	2-may-19	31-may-19
No recibir los formatos de solicitud de PAC que no se encuentren debidamente diligenciados por parte de las dependencias.	Formatos de PAC debidamente diligenciados	Correctiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Financiera"	2-may-19	31-dic-19
Se soportará el ejercicio de consolidación de PAC, a través de hojas de trabajo con sus respectivas evidencias.	Hojas de trabajo con sus soportes	Correctiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Financiera"	1-jun-19	31-jul-19
Cumplir con las actividades del procedimiento "Gestión de Gastos" (PR-FIN-002), respecto a la remisión del informe de ejecución de PAC enviado por la tesorería a las dependencias.	Ocho (8) informes de ejecución de PAC remitido por la tesorería a las dependencias	Correctiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Financiera"	2-may-19	31-dic-19

Nota: La relación detallada del equipo humano del proceso "Gestión Financiera" 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: En lo que respecta a las justificaciones entregadas por los responsables del proceso auditado – Dirección Administrativa y Financiera, la Oficina de Control Interno considera:

- **Literal b).** La justificación no desvirtúa el incumplimiento del procedimiento "Gestión de Gastos" (PR-FIN-002, Versión 1) respecto a obtener la trazabilidad de consolidación de solicitudes del PAC y, a pesar de que se cumpla con el cargue en SIIF Nación y el correspondiente cumplimiento de compromisos y pagos, podría ser de interés para un órgano de control o un tercero, determinar la exactitud y nivel de holgura de una solicitud respecto al grado de obligaciones que se deben atender para determinado mes, por lo que se aconseja conservar la evidencia que a bien se tenga implementar, que permita poder validar la consolidación de las solicitudes.
- **Literal c).** Esta Oficina de Control interno verificó los insumos utilizados para la determinación de la diferencia y constató que en efecto, se tomaron las cifras del reporte detallado doble vez; no obstante, al efectuar el ajuste de los cálculos se continúa presentando diferencia entre el PAC consolidado y el PAC vigente de 2018 por valor de (\$ 175.206.778,69), situación que llama la atención porque denota que eventualmente pudo haber existido una necesidad no atendida para un área y de la cual no se dejó soporte del menor valor no considerado. En lo que concierne a las modificaciones que realiza el Analista T1 con funciones de Tesorería a las solicitudes de necesidades basado en su experiencia o análisis del contexto de las circunstancias, se recomienda que este tipo de decisiones sean informadas a las áreas, dado que el accionar según estos parámetros, además de ser subjetivo, podría eventualmente omitir o sobreestimar una necesidad real. En este sentido, se incentiva a declarar o documentar el racional del recorte efectuado y adicionalmente, consultarlo con las áreas.

En cuanto a los planes de mejoramiento, la Oficina de Control Interno recomienda complementarlos mediante la identificación de las causas primarias debido a las cuales se presentaron los incumplimientos identificados, así como la determinación de nuevas

acciones de mejoramiento que gestionen tales causas, evitando así que los riesgos asociados se materialicen en el futuro, teniendo en cuenta que, en la acción propuesta N° 4 “Cumplir con las actividades del procedimiento “Gestión de Gastos” (PR-FIN-002), respecto a la remisión del informe de ejecución de PAC enviado por la tesorería a las dependencias”, la actividad se reduce a cumplir lo que no se pudo constatar en la auditoría (el envío a las áreas de la ejecución de PAC), pero no se está atacando la causa raíz de no haber efectuado tal actividad.

HALLAZGO N° 8. Justificación insuficiente de partidas presupuestales en Anteproyecto de Presupuesto de la vigencia 2018 y discrepancias entre fuentes de información presupuestal.

Descripción: Resultado de la verificación realizada por la Oficina de Control Interno al cumplimiento de los lineamientos procedimentales (internos y externos) establecidos para la elaboración, revisión, aprobación y remisión al Ministerio de Hacienda y Crédito Público de los Anteproyectos de Presupuesto, y de la desagregación del presupuesto de las vigencias 2018 y 2019, se observaron las siguientes situaciones.

a) De las siguientes partidas registradas en el documento “*Memoria Justificativa. Por el cual se aprueba el anteproyecto de presupuesto anual de la Agencia de Desarrollo Rural para la vigencia 2019*”, la Oficina de Control Interno no obtuvo evidencia documental que permitiera verificar su origen, exactitud y aprobación; no obstante, la Dirección Administrativa y Financiera indicó que las mismas habían surgido producto de socializaciones efectuadas en reuniones conjuntas con las áreas (las cuales no fueron soportadas mediante actas o listas de asistencia):

CONCEPTO - NUEVO CATALOGO DE CUENTAS 2019	PROYECCIÓN 2019 (Cifras en pesos)
Factores Salariales Comunes	\$18.978.778.135,00
Servicios Profesionales y de Apoyo	\$3.497.766.323,00
Representación Judicial	\$19.946.992,00
Suscripciones	\$19.049.416,00

CONCEPTO - NUEVO CATALOGO DE CUENTAS 2019	PROYECCIÓN 2019 (Cifras en pesos)
Servicio de Consulta a Central de Riesgos	\$10.712.210,00
Peritazgos	\$2.142.442,00
Secuestres	\$8.569.768,00
Correo	\$120.000.000,00
Combustible y Mantenimiento de Vehículos	\$39.884.480,00
Aseo y Cafetería	\$651.258.395,00
Arrendamiento de Equipos de Fotocopiado e Impresoras	\$431.945.902,00
Suministro de Papelería	\$201.732.504,00
Caja Menor	\$100.000.000,00
Impuestos y Multas	\$638.394.000,00
Cuota de Auditaje	\$441.157.918,00

Fuente: Documento "Memoria Justificativa. Por el cual se aprueba el anteproyecto de presupuesto anual de la Agencia de Desarrollo Rural para la vigencia 2019"

Esta situación impide verificar el cumplimiento de la actividad 1 del numeral 6 del procedimiento "Gestión de Gastos" (PR-FIN-002) que establece "Reevaluar necesidades presupuestales previamente establecidas en el Anteproyecto", toda vez que, como se indicó, no fue posible identificar el origen y aprobación de las partidas relacionadas anteriormente.

- b) El Artículo 2.8.1.3.1 del Decreto 1068 de 2015 establece que "(...) los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación remitirán el anteproyecto de presupuesto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público (...). Los anteproyectos deben acompañarse de los ingresos y gastos, así como de sus bases legales y de cálculo. (...)"; no obstante, se evidenció en las páginas N° 23, 27, 28, 29 y 30 (contentivas de cuadros detallados de las partidas del presupuesto, su base legal, justificación y valores) del documento "Memoria Justificativa" -Por la cual se aprueba al anteproyecto de presupuesto (...) para la vigencia 2019" que no se identificaron las bases legales para los gastos de funcionamiento: Sistema de Información y Gestión del Empleo Público – SIGEP, tiquetes, mantenimiento de sedes, aseo y cafetería, arrendamiento de equipos de fotocopiado e impresoras y suministro de papelería. En virtud de que

la norma aludida no señala excepciones para justificar ciertos ingresos o gastos, se declara el incumplimiento correspondiente.

- c) Se identificaron diferencias a nivel de los ingresos y gastos de las vigencias 2018 y 2019 al comparar las cifras registradas en los respectivos documentos de Anteproyecto aprobados frente a los formularios remitidos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público (N° 1 – Ingresos y N° 2 – Gastos).

NOTA: La información detallada de las diferencias identificadas, se encuentra registrada en los papeles de trabajo elaborados por el auditor que practicó las pruebas, los cuales son custodiados por la Oficina de Control Interno y se encuentran disponibles para consulta de las partes interesadas, previa solicitud formal de los mismos.

Por otra parte, en la vigencia 2018 se debían enviar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público dos (2) formularios (en virtud de la aplicación del nuevo catálogo de cuentas presupuestales) cuya información fue comparada entre sí para validar su congruencia observando que las cifras reportadas en cada formulario eran diferentes, siendo que correspondían al mismo rubro o producto:

PRODUCTO	FORMULARIO 2	FORMULARIO 2 (NUEVO CCP ^(*))
	Cifras expresadas en millones de pesos	
	Programados Próxima Vigencia (t+1)	Programados Próxima Vigencia (t+1)
Gastos de Personal	\$ 14.373,6	\$12.948,6

^(*) CCP: Catálogo de cuentas Presupuestales

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

- Inadecuado control y manejo del alto volumen de solicitudes de necesidades remitidas por las dependencias a la Secretaria General - Dirección Administrativa y Financiera que permita soportar los valores aprobados en el Anteproyecto de Presupuesto.

- Falta de sistematización del proceso para la recolección de la información radicadas por las dependencias ante la Secretaria General – Dirección Administrativa y Financiera.
- Ausencia de controles enfocados a la comparación y validación de las cifras registradas en los diferentes documentos que dan origen al Anteproyecto de Presupuesto, así como a los registrados en el Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación con ocasión de la desagregación del presupuesto.

Descripción del (los) Riesgo(s):

- Inadecuada formulación y/o envío del anteproyecto de presupuesto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- Inadecuada desagregación del presupuesto.
- Registro de información errónea en el SIIF
- Realización de trámites sin el cumplimiento de requisitos

Descripción del (los) Impacto(s):

- Estimación del Anteproyecto de Presupuesto con cifras sub o sobrevaloradas que no reflejen las necesidades reales de la Entidad.
- Investigaciones y/o sanciones disciplinarias.
- Reprocesos y solicitudes adicionales ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público que retrasen la oportuna ejecución del presupuesto apropiado por la Entidad.

Recomendación(es):

- Con el fin de optimizar el proceso de cargue de la desagregación, se podría diseñar un archivo formulado bajo la estructura del Catálogo de Clasificación presupuestal (previendo su flexibilidad en caso de que se presenten cambios en el mismo) sobre el

cual se debe elaborar el Anteproyecto de Presupuesto, y en donde se anexas las hojas necesarias para cada rubro que deben diligenciar las dependencias para alimentar las partidas respectivas.

- Establecer puntos de control enfocados en la comparación de las cifras registradas durante todo el proceso de elaboración y estructuración del Anteproyecto de Presupuesto. Para el efecto, podrían realizarse hipervínculos de las partidas desagregadas frente a las declaradas en el Anteproyecto, e incluso, en los formularios que se diligencian con destino al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Esto facilitará el rastreo de la composición del presupuesto, así como su trazabilidad.

Respuesta del Auditado: Aceptado Parcialmente

Justificación: Los responsables del proceso auditado remitieron correos electrónicos con los cuales enviaron los formularios con los que programaron los gastos de nómina, de representación judicial, suscripciones, servicio de consulta a central de riesgos, peritazgos, secuestres, combustible y mantenimiento de vehículo, aseo y cafetería, arrendamiento de equipos de fotocopiado e impresoras, suministro de papelería, caja menor e impuestos y multas. Además, respecto a cada literal, manifestaron lo siguiente:

- a) *“Con respecto a la cuota de auditaje, es el área financiera quien se encarga de realizar los cálculos de la necesidad, utilizando como método de costeo el que se indica en la memoria justificativa del anteproyecto de presupuesto, por lo que no existen correos ni actas de reunión, igualmente, Gestión Financiera determinó el valor de los gastos correspondientes a servicios profesionales y de apoyo, en razón a que este recurso se utiliza para financiar contratos de la Secretaría General.*

De igual manera y con relación al gasto correspondiente a los recursos destinados para atender el servicio de mensajería, se tomó en consideración el valor del contrato de dicho servicio que se encontraba vigente y se indexó de conformidad con lo establecido en los supuestos macroeconómicos de la Circular de Anteproyecto de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público – MHCP.

- b) *Con respecto a las bases legales, se informa que se realizó la búsqueda de normatividad que apoye dichos gastos; sin embargo, no se encontró ninguna. Se aclara que Gestión Financiera todos los años realiza una revisión de normatividad, principalmente, de la Ley anual de presupuesto, con el fin de encontrar apoyo normativo para este tipo de gastos. Sin embargo, ante la falta de normativa para estos gastos, la Agencia se refiere a estos, simplemente como gastos de funcionamiento que se definen como “aquellos gastos que tienen por objeto atender las necesidades de los órganos para cumplir a cabalidad con las funciones asignadas en la Constitución Política y la Ley”² por lo que con la justificación de la necesidad, se considera suficiente justificación. Finalmente, la Agencia no ha recibido comentarios por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), ente rector en materia presupuestal, acerca de esta situación.*
- c) **Ingresos 2018:** *Se observa en el formulario, (...) se encuentra registrado el valor del ingreso correspondiente a “recuperación de la inversión” por valor de \$90.710 correspondiente a la vigencia en curso (t). Una vez revisado el formulario 1 de la presentación 2, se encontró que el total de los ingresos registrados es de \$1.422.987.702, consignados en la fila 1.2.4.2 – “ventas incidentales de establecimiento de no mercado” por valor de \$75.853.996 y en la fila 1.2.5 “Transferencias corrientes” por valor de \$1.347.133.706. Finalmente, en el formulario 1.2 – Cálculo de los ingresos propios, se registró el valor de \$75.852 por concepto de ingresos correspondiente a tarifas, y los ingresos correspondientes a transferencia de distritos y recuperación de la inversión, no se consignan allí, puesto que el formulario hace referencia a los ingresos que hacen parte de la cuenta N° 1-02-04 VENTA DE BIENES Y SERVICIOS. Como se observa en el formulario 1, estos ingresos se clasificaron en la cuenta N° 3 – Transferencias, por lo que no procede el diligenciamiento de ésta información en este formulario.*

² Artículo 38 del Decreto 2467 de 2018

Ingresos 2019: Los ingresos consignados, corresponden a los consignados en el formulario remitido al MHCP para la programación del anteproyecto para 2018, debido a que en el “3 CAPITULO 9 Instructivos y formularios para la programación del presupuesto nación (t + 1)” establece que “El MGMP ofrece información sobre la restricción presupuestal que enfrentarían los diferentes sectores del PGN en los años (t+1) – (t+3) bajo el escenario macroeconómico y fiscal existente aprobado en el año (t-1).”, es por esta razón que se utiliza lo programado, que es a la vez lo aprobado en los Decretos de liquidación del presupuesto y no el ingreso recibido en la vigencia. Se considera que la mención de los ingresos de la vigencia anterior en el documento de anteproyecto, es un insumo para la proyección de los ingresos del año siguiente (t+1).

Gastos 2018: La diferencia corresponde al rubro “servicios personales indirectos” en el formulario de la presentación 1, que en la presentación 2 (nuevo CCP) se encuentra programado en la cuenta denominada “Adquisición de bienes y servicios”, pues según lo establecido en el nuevo catálogo, los contratistas no hacen parte de los gastos de personal, sino que se clasifican dentro de esta nueva cuenta.

Con respecto a las diferencias encontradas por la OCI, se informa que obedece a la formulación del formulario, tal y como lo publicó el MHCP en su página web y es fácilmente verificable, descargando los formularios del siguiente link: http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/faces/GestionMisional/PresupuestoPublicoNacional/PresupuestoGralNacion/PGN/AnteproyectoPptoGralNacion?_adf.ctrl-state=10sqzqm2e8_4&_afLoop=1318045180225408#!

Se resalta que la Agencia desconoce la razón por la cual las cuentas que menciona la OCI no están sumadas como lo calcula esa oficina.”

Causa(s) identificada(s) por el Responsable del Proceso Auditado: Ausencia de controles enfocados a la comparación y validación de las cifras registradas en los diferentes documentos que dan origen al Anteproyecto de Presupuesto, así como a los registrados en el Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación con ocasión de la desagregación del presupuesto.

Plan de Mejoramiento

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Incluir en la Memoria Justificativa del Anteproyecto de Presupuesto en lo correspondiente a ingresos lo que hace referencia a la proyección de ingresos de la siguiente vigencia (t+1) así como en los formatos que dispone el MHCP para tales efectos.	Memoria justificativa con la Proyección de los ingresos según el tipo	Correctiva	Equipo Humano del Proceso "Gestión Financiera"	1-mar-18 (Ver Nota)	31-mar-19 (Ver Nota)
<p>Nota: La correspondiente acción de mejora se adoptó en la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto 2019 y 2020, por tanto, la misma ya se encuentra surtida.</p>					

Nota: La relación detallada del equipo humano del proceso "Gestión Financiera" 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: Analizada la justificación remitida por los responsables del proceso auditado y revisados los anexos recibidos, la Oficina de Control Interno realiza las siguientes consideraciones respecto a:

- **Literal b).** Se considera razonable la justificación, no por el hecho de que no existan objeciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sino porque en materia legal no se identifica una normativa precisa para dichas partidas. Se hace la aclaración por cuanto no sería dable incurrir en un eventual incumplimiento basados en expectativas de no rechazo por parte de los Entes Reguladores.
- **Literal c).** En lo que concierne a ingresos 2018 y 2019, se consideran razonables las justificaciones; no obstante, la información y diferencias identificadas sólo son identificables y sustentables por la persona que elaboró y ejecutó el ejercicio, más no sería trazable por parte de un tercero diferente (por ejemplo, esta Oficina de Control Interno) por cuanto no se dejaron explicaciones de los cuadros y las discrepancias de información entre vigencias. Para el caso de gastos 2018, la reclasificación de conceptos respalda la diferencia identificada por esta Oficina de Control Interno. En términos generales, se recomienda que para las imputaciones en los formularios se

hagan llamados, comentarios u otro tipo de opciones que permitan clarificar eventuales diferencias y su origen (uso de hojas de trabajo).

Con el fin de corroborar que el plan de acción que se indicó fue cumplido al 31 de marzo de 2019, tal como lo manifiestan los responsables del proceso auditado, la Oficina de Control Interno solicitó las memorias justificativas de los anteproyectos de las vigencias 2019 y 2020, y verificó que los ingresos proyectados guardaban concordancia entre sí; por lo tanto, la acción propuesta fue cumplida, es decir, el hallazgo fue cerrado durante el proceso de auditoría.

Finalmente, en lo concerniente a las diferencias del formulario del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, si bien la plantilla desde su origen puede estar inadecuadamente formulada, esto no obsta para que, dentro de las responsabilidades de la persona que prepara el ejercicio de presupuesto, se cerciore de la exactitud de los datos que va a informar. Si el archivo no permite las ediciones, deberían elevarse las consultas con el organismo que lo publica. A pesar de lo anterior, se aclara que la Agencia de Desarrollo Rural no ha presentado inconvenientes originados en la formulación de su presupuesto.

Para los cuadros que presentan las diferencias calculadas por esta Oficina de Control Interno, en caso de que se requiera la consulta, está a disposición de las áreas auditadas el ejercicio formulado que sustenta lo enunciado.

HALLAZGO N° 9. Incumplimiento de la Política de Administración del Riesgo adoptada por la Entidad.

Descripción: En el análisis del mapa de riesgos de la Entidad publicado en el Sistema Integrado de Gestión (Aplicativo Isolución), en lo relacionado con el proceso "*Gestión Financiera*", el cual está compuesto por cuatro (4) riesgos de gestión y tres (3) de corrupción, la Oficina de Control Interno evidenció las siguientes situaciones:

- a) Dado que la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) indica en el numeral 2 de la Política de Administración del Riesgo (DE-SIG-002) -Versión 2, que se acoge a "(...) *los lineamientos impartidos en la "Guía para la administración del riesgo y el diseño de*

controles en entidades públicas” emitida por el Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP” la cual se emitió en versión N° 4 en octubre de 2018, no resulta consistente al 31 de marzo de 2019, es decir, cinco (5) meses después, la inobservancia por parte de la Entidad de los siguientes criterios en el mapa de riesgos de gestión del proceso auditado publicado en el módulo “Riesgos DAFP” del aplicativo ISOLUCIÓN:

- Numeral 13.1 “*Valoración de los controles*” de la Política de Administración del Riesgo (DE-SIG-002) -Versión 2, y el numeral 3.2.2 “*Valoración de los controles – diseño de controles*” de la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas -Versión 4. No se ha aplicado la metodología descrita para:
 - Evaluación y calificación del diseño del (de los) control(es)
 - Evaluación y calificación de la ejecución del (de los) control(es)
 - Evaluación de la solidez individual de cada control, y
 - Calificación de la solidez del conjunto de controles.
- Numeral 13.2 “*Riesgo Residual*” de la Política de Administración del Riesgo (DE-SIG-002) -Versión 2, y el numeral 3.2.3 “*Nivel de riesgo (riesgo residual). Desplazamiento del riesgo inherente para calcular el riesgo residual*” de la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas - Versión 4.

Además, en virtud de lo establecido en el numeral 15 de la Política de Administración del Riesgo (DE-SIG-002) –Versión 2, que establece: “*La comunicación y consulta con las partes involucradas tanto internas como externas debería tener lugar durante todas las etapas del proceso para la gestión del riesgo. (...) Por lo cual (...) se publican los mapas de riesgos y sus seguimientos en la herramienta ISOLUCION*”, no se

encuentra razonable que la información cargada en el aplicativo ISOLUCIÓN sea inconsistente con la política vigente desde noviembre de 2018.

- b) Para los riesgos de corrupción *“Fraude en la cadena presupuestal en beneficio propio de un tercero”* y *“Desviar la destinación de recursos a una cuenta que no corresponde al beneficiario de la nómina de la planta temporal a favor de un tercero”* identificados para la vigencia 2019, se asociaron como controles en forma genérica los procedimientos del proceso *“Gestión Financiera”*, lo que evidencia inobservancia de la directriz emitida en el numeral 3.2.2 *“Valoración de los controles - diseño de controles”* de la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas -Versión 4, toda vez que en la redacción de los controles no se consideraron las variables: responsable, periodicidad, propósito y evidencia del control, como también información sobre cómo se lleva a cabo el control y qué pasa con las observaciones o desviaciones resultantes de ejecutar el control.

Las actividades de control para los riesgos de corrupción mencionados, fueron definidas así:

- *“Los procedimientos del proceso de Gestión Financiera tienen definidos un punto de control inicial relacionados con la verificación de la información que ingresa como insumo para el desarrollo de la cadena presupuestal”*
- *“Procedimiento PR-FIN-001 – Gestión Contable, el cual en el numeral 5 de las condiciones especiales y en el numeral 6 de Desarrollo de Actividades N° 4 establece los respectivos puntos de control; Procedimiento PR-FIN-002 – Gestión de Gastos, el cual en el numeral 6. Desarrollo: Actividad N° 28; Procedimiento PR-FIN-003 – Gestión de Ingresos, el cual en su numeral 6. Desarrollo: Actividad N° 5 Define el punto de control”*
- *“Los procedimientos del proceso de Gestión Financiera establecen la revisión de la información en cada una de las etapas”.*

En este sentido, la Oficina de Control Interno realizó el análisis y evaluación del diseño de los controles asociados al riesgo de corrupción “*Fraude en la cadena presupuestal en beneficio propio de un tercero*”, de acuerdo con las opciones de respuesta y peso definidas en las tablas 6 y 7 del numeral 3.2.2 de la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas –Versión 4, encontrado que el rango de calificación del diseño de los controles era “Débil” y no “Fuerte” como se había definido en el mapa de riesgos de corrupción.

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.*

- c) El desplazamiento de los cuadrantes en el eje de IMPACTO no se realizó de acuerdo con la valoración de los controles para determinar el “Riesgo Residual”, es decir, no se observaron los lineamientos metodológicos establecidos en el numeral 13.2 de la Política de Administración del Riesgo adoptada por la Entidad (DE-SIG-002) –Versión 2, y en la tabla N° 8 del numeral 3.2.3 “*Nivel de riesgo (riesgo residual). Desplazamiento del riesgo inherente para calcular el riesgo residual*” de la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas –Versión 4

FUENTE	SOLIDEZ DEL CONJUNTO DE CONTROLES	CONTROLES AYUDAN A DISMINUIR		# COLUMNAS EN MATRIZ DE RIESGO QUE SE DESPLAZA EN	
		PROBABILIDAD	IMPACTO	PROBABILIDAD	IMPACTO
Matriz Riesgos de Corrupción	Fuerte	Directamente	No Disminuye	2	2
Recálculo OCI	Débil	Directamente	No Aplica	0	0

Esta situación generó error en la valoración del riesgo residual, teniendo en cuenta la calificación inherente determinada para este riesgo, así:

CALIFICACIÓN / VALORACIÓN	PROBABILIDAD	IMPACTO	RESULTADO
MATRIZ RIESGOS DE CORRUPCIÓN			
Calificación Inherente	Posible (3)	Catastrófico (5)	Extremo (15)
Valoración Residual (errada)	Rara vez (1)	Moderado (3)	Moderado (3)
RECALCULO OFICINA DE CONTROL INTERNO			
Valoración Residual (correcta)	Posible (3)	Catastrófico (5)	Extremo (15)

De acuerdo con lo establecido en el numeral 3.2.3 “*Nivel de riesgo (riesgo residual)*” de la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas (versión 4), por tratarse de un riesgo de corrupción “(…) *únicamente hay disminución de probabilidad. Es decir, para el impacto no opera el desplazamiento*”, por tal razón, el impacto continuó siendo “Catastrófico (5)”. Cabe mencionar que este lineamiento fue omitido en la Política de Administración del Riesgo (DE-SIG-002) versión 2, adoptada por la Agencia de Desarrollo Rural – ADR en el mes de noviembre de 2018.

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 (DE-SIG-002) y en la “*Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas*” –Versión 4.
- Falta de capacitación, acompañamiento y asesoría a los responsables del proceso, en materia de gestión 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 del proceso establecidos en 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 éstos, y por tanto, exposición a su materialización

Recomendación(es):

La Secretaría General, con el acompañamiento y asesoría de la Oficina de Planeación, debe coordinar espacios de capacitación para los responsables del proceso “Gestión Financiera” para realizar la actualización de los mapas de riesgos, como también llevar a cabo mesas de trabajo para avanzar en la identificación, calificación y valoración de los riesgos y el diseño de los controles, con base en los nuevos lineamientos metodológicos.

Además, revisar el mapa de riesgos de corrupción asociado al proceso, con el fin de validar su consistencia con los requerimientos metodológicos y normativos vigentes.

De otra parte, se insta a que se programe el cargue de los resultados de estas mesas de trabajo en el aplicativo ISOLUCION.

Respuesta del Auditado: No aceptado

Justificación: *“En lo correspondiente al literal a) todo lo descrito respecto a la Política de Administración del Riesgo (DE-SIG-002) - Versión 2 de la Agencia de Desarrollo Rural (...), se informa que los Riesgos de Gestión tienen fecha de creación 19 y 26 de octubre de 2017, fueron gestionados con acciones durante 2017 y 2018 y los cuales fueron fecha anterior a la Política de Administración del Riesgo (DE-SIG-002) - Versión 2 de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) aprobada el 29 de noviembre de 2018, es improcedente evaluar los riesgos de gestión y corrupción del proceso de Gestión Financiera cargado en la plataforma ISOLUCION, ya que los riesgos fueron creados y gestionados con una Política diferente. (...).*

Adicionalmente la Oficina de Planeación informa que el aplicativo ISOLUCIÓN no es un desarrollo a la medida de la ADR, es un sistema de información desarrollado por un tercero bajo normas de gestión como la ISO 9001, ISO 27001, Decreto 1072 de 2015 y las guías del DAFP, y son autónomos en el tiempo de desarrollo de nuevas versiones del aplicativo, ya que lo adquirido son las licencias y los módulos en la versión estándar de la fecha de compra. (...).

También se aclara que los nuevos riesgos de Gestión y Corrupción de la vigencia 2019, se están elaborando en una Matriz en Excel debido a que el módulo Riesgos DAFP de la plataforma ISOLUCION, no se encuentra adaptada a la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas emitida por el DAFP en el mes de octubre de 2018. Respecto a lo establecido en el título 15 de la Política de Administración del Riesgo V2, se está dando cumplimiento ya que el mapa de riesgos de corrupción se puede consultar en el módulo Documentación, opción de listado maestro de documentos, ruta de acceso para acceder a la consulta de ese mapa la cual fue informada esta ruta a través de correo electrónico institucional del día 13 de febrero de 2019, enviado por la Oficina de Comunicaciones (...).

En lo correspondiente al literal b) respecto a los riesgos de corrupción “Fraude en la cadena presupuestal en beneficio propio de un tercero” y “Desviar la destinación de recursos a una cuenta que no corresponde al beneficiario de la nómina de la planta temporal a favor de un tercero” (...). Los controles se encuentra en la Matriz de Riesgos y se consideraron las variables: Responsable que se encuentra en la columna P, Periodicidad se encuentra en la columna U, Propósito se encuentra en la columna X, Evidencia del control en la columna AG, Cómo se realiza la actividad del control se encuentra en la columna AA y El manejo de la desviación se encuentra en la columna AD.

Las actividades de control para los riesgos de corrupción mencionados, fueron definidas así: (...). Respecto a esta observación se informa que la matriz fue establecida y formulada por la Oficina de Planeación, por tal motivo no se altera ni se cambia la

formulación. (...), por tal motivo si es mayor que 95 equivale a “FUERTE” según la matriz entregada por la Oficina de Planeación, la cual no es discrecional del Proceso de Gestión Financiera realizar algún tipo de alteración a dicha matriz de riesgos la cual está formulada.

En lo referente al literal c) sobre el desplazamiento de los cuadrantes en el eje de IMPACTO no se realizó de acuerdo con la valoración de los controles para determinar el “Riesgo Residual”, (...). El proceso de Gestión Financiera no adopta, ni manipula, ni establece, ni crea herramientas para realizar la actividad de identificación de riesgos de corrupción, ni tampoco tiene dominio ni tiene la función de validar si lo enviado por la Oficina de Planeación se encuentra bien o mal desarrollado, ni si el aplicativo adoptado por la entidad se encuentra bien o no desarrollado.

En complemento a lo previamente expuesto cabe señalar que como Proceso de Gestión Financiera no es el responsable de elaborar la herramienta con la cual se va a realizar la identificación y seguimiento a los riesgos tanto de gestión como de corrupción, sino que solamente se limita a usar lo que se adopta por el Proceso de Direccionamiento Estratégico a cargo de la Oficina de Planeación, tales como el aplicativo ISOLUCION (octubre de 2017 a noviembre de 2018) y la Matriz en Excel (diciembre de 2018 a actualmente) las cuales si se encuentran bien o mal formulados la responsabilidad no recae en el proceso que hace uso de los mismos.

Así mismo, el proceso de Gestión Financiera actualmente se encuentra desarrollando las actividades planteadas para abordar riesgos de corrupción y en cuanto a los riesgos de gestión actualmente se están llevando a cabo las mesas de trabajo programadas por la Oficina de Planeación

Concepto de la Oficina de Control Interno: Es claro que la responsabilidad de **diseñar o elaborar** la herramienta para la identificación y valoración de los riesgos no es de la Secretaría General (Dirección Administrativa y Financiera), sino de la Oficina de Planeación como responsable del proceso de Direccionamiento Estratégico; no obstante, es importante recordar que, el numeral 7 de la Política de Administración del Riesgo

(versión 2) ha establecido la “Responsabilidad y compromisos frente al riesgo” de la “Primera Línea de Defensa – Gerentes Públicos y Líderes de Procesos”, indicando que éstos: “Desarrollan e implementan procesos de control y gestión de riesgos a través de su identificación, análisis, valoración, monitoreo y acciones de mejora”, por lo que, “(...) deben monitorear y revisar el cumplimiento de los objetivos instituciones y de sus procesos a través de una adecuada gestión de riesgos, incluyendo los riesgos de corrupción con relación a lo siguiente: (...). Revisión como parte de sus procedimientos de supervisión, del adecuado diseño y ejecución de los controles establecidos para la mitigación de los riesgos.”

Por lo anterior, la Oficina de Control Interno recomienda que se establezcan acciones de mejoramiento para mitigar las situaciones identificadas en este hallazgo y que no fueron aceptadas por el responsable del proceso auditado, que gestionen el riesgo identificado “Inobservancia de los lineamientos que en materia de gestión integral del riesgo ha adoptado la Agencia de Desarrollo Rural (ADR)” y así evitar que estas situaciones se vuelvan a presentar en el futuro.

De otra parte, teniendo en cuenta que la fecha de emisión de la versión 2 de la Política de Administración del Riesgo fue el 29 de noviembre de 2018 y se hace efectiva a partir de su publicación, es razonable establecer que, a la fecha de este informe los riesgos que se tenían identificados debían ser reconsiderados y revalorados para cumplir con los nuevos parámetros, para lo cual, es importante que se solicite el acompañamiento de la Oficina de Planeación.

RESUMEN DE HALLAZGOS:

N°	Título de Hallazgo	Repetitivo	Estado
1	Diferencias entre las cifras presentadas en los Estados Financieros (a 31 de diciembre de 2018) y las reportadas en las notas correspondientes	No	Abierto

N°	Título de Hallazgo	Repetitivo	Estado
2	Incumplimiento en la publicación de informes financieros y contables mensuales para la vigencia 2018 y falta de definición de un cronograma de publicación para la vigencia 2019.	No	Abierto
3	Incumplimiento de criterios en la revelación y presentación de los Estados Financieros y las notas a los Estados Financieros de la vigencia 2018.	No	Abierto
4	Incumplimiento de los requisitos establecidos en la cadena presupuestal e inobservancia de lineamientos procedimentales en el trámite de pagos.	No	Abierto
5	Debilidades en el diseño y operatividad del control de verificación de cuentas contables	No	Abierto
6	Inobservancia de criterios normativos para la preparación del Informe de Gestión Contable de los Representantes Legales salientes en los períodos 2017 y 2018.	No	Abierto
7	Incumplimiento de los lineamientos procedimentales establecidos para la consolidación del Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC).	No	Abierto
8	Justificación insuficiente de partidas presupuestales en Anteproyecto de Presupuesto de la vigencia 2018 y discrepancias entre fuentes de información presupuestal.	No	Cerrado
9	Incumplimiento de la Política de Administración del Riesgo adoptada por la Entidad.	No	Abierto

OTRAS OPORTUNIDADES DE MEJORAMIENTO IDENTIFICADAS (No se catalogan como hallazgos):

N° 1 – Diseño de indicadores para Plan de Acción - Gestión Financiera.

Descripción: Mediante correo electrónico del 4 de abril de 2019, la Dirección Administrativa y Financiera respondió la inquietud de esta Oficina de Control Interno relacionada con los soportes de cálculo del indicador: *“Número de Comités ejecutados /*

*Comités planeados * 100*”, asociado al producto “*Comités de Cartera Desarrollados*”, cuya actividad correspondía a “*Llevar a cabo los comités de cartera que permitan realizar una depuración y verificar el avance de la gestión del Comité*”, todo ello aprobado a través de la sesión ordinaria presencial I del Consejo Directivo de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) del 30 de enero de 2018. Se informó que este indicador estaba considerado en la versión 1 del Plan de Acción, el cual fue modificado (eliminado) en sesión ordinaria no presencial IV del 26 de julio de 2018 mediante Acuerdo 004 de 2018.

Sobre la situación descrita llama la atención las siguientes situaciones, a saber:

- En el aplicativo ISOLUCION se reportaron avances mensuales del indicador (cuyo último registro se realizó hasta el mes de julio de 2018) del 58,33%, cuando no existía programación de comités de cartera mensuales, llevando a determinar un cumplimiento cuando éste realmente no se daba.
- Que la Resolución 1419 de 2017 de la Agencia de Desarrollo Rural en su artículo 14 señaló que el comité de cartera se reunirá cada vez que las circunstancias lo exijan, por lo que el diseño del indicador a principios de 2018 carecía de toda validez aritmética, pues no era dable su cálculo.

Recomendación: Es necesario que al momento de elaborar los indicadores que medirán el desempeño en la ejecución de un plan de acción (actividad o producto), se revise previamente si la fórmula asignada tiene sentido a la luz de la normatividad interna, externa e incluso, con los procesos de la Entidad. Así mismo, que el reporte de su ejecución se base en hechos objetivos y evidenciables.

Nº 2 – Ubicación física del área de Tesorería e ineficacia de control de cámaras de seguridad.

En el apartado de “Pendientes” del Informe de Gestión correspondiente al periodo comprendido entre el 21 de diciembre de 2017 y el 9 de octubre de 2018, se indicó respecto a la Dirección Administrativa y Financiera que: “(...) *Se hace necesario adelantar la gestión de reubicación a un área aislada la Oficina de Tesorería que cuente con todos*

los elementos de seguridad necesarios, previa sugerencia de la Oficina de Control Interno de Gestión y comentarios realizados por los funcionarios de la Contraloría General de la República, toda vez que su ubicación actual es una zona muy transitada y/o expuesta al público, considerando la responsabilidad de la información de pagos y/o títulos valores que se custodia en la misma (...)". A la fecha de este informe, no se había efectuado la re-ubicación de la Tesorería, la cual colinda con las áreas contables y de presupuesto, por lo que continúa vigente la observación previamente realizada y supone riesgos operativos asociados a fraude, custodia y manejo de información.

Ahora bien, la Entidad para poder mitigar los riesgos de "*Alteración de información de Tesorería, pérdida de sellos, acceso a información confidencial de Tesorería*", estableció el siguiente control: "*Circuito cerrado de vigilancia enfocado en el área de tesorería*" cuya acción para abordar riesgos # 85 y acciones preventivas declaran: "*(...) Los documentos que soportan los pagos están custodiados por una cámara de video que no abarca el total del perímetro*". Así las cosas, se corrobora que en el diseño del control no se cumple el propósito de mitigar los riesgos, toda vez que la sola presencia de la cámara de seguridad no garantiza que dejen de haber personas transitando por el área y que evite la pérdida o sustracción de documentos, aunado al hecho de que no se prevé que personal del área de seguridad realice un monitoreo periódico (bitácora) de revisión del sitio, por lo que las medidas actuales resultan insuficientes.

Recomendación: En virtud de los comentarios efectuados en su momento por la Contraloría General de la República sobre la ubicación física del área de Tesorería, se insta a que se realicen esfuerzos coordinados con los responsables de la infraestructura del edificio de sede central para adelantar las gestiones pertinentes de re-ubicación física del área, o su cerramiento para evitar acceso a personal no autorizado (los accesos deberían ser concedidos o por elementos de biometría, o por llaves o cerrojos custodiados por el encargado del área). Frente al control de las cámaras de seguridad, se incentiva a definir la periodicidad de preparación de reportes periódicos por parte de la empresa de seguridad, así como el(los) responsable(s) de revisión de los mismos, de

tal manera que el control logre su propósito de identificación de accesos no autorizados y las medidas pertinentes en las circunstancias.

Nº 3 – Segregación de funciones en el cálculo de deducciones y su revisión.

En la revisión que se efectuó a la muestra solicitada de Certificados de Disponibilidad Presupuestal (CDP), Registros Presupuestales (RP), Obligaciones Presupuestales y las Órdenes de Pago (OP) correspondientes, se identificó que, al momento de la liquidación (y en particular, de los contratos de prestación de servicios), el funcionario encargado de elaborar el cómputo es el mismo que lo revisa y aprueba, por lo que no se están segregando estas actividades. Esto está sustentado en el hecho de que la Dirección Financiera y Administrativa de la Entidad no cuenta con planta de personal suficiente para ejecutar estas actividades, adicionadas a las que deben ejecutar en el día a día.

Recomendación: En tanto la Dirección Administrativa y Financiera analiza las gestiones pertinentes para estabilizar y lograr obtener una planta de personal suficiente para desarrollar las actividades del área, se insta a compensar las vulnerabilidades derivadas de la falta de segregación de funciones de elaboración y revisión de las liquidaciones efectuadas en las operaciones de la Entidad, con el uso de herramientas tecnológicas como hojas de cálculo protegidas y parametrizadas que requieran únicamente el ingreso de los inputs y que los cálculos se realicen automáticamente.

--

Notas:

- La naturaleza de la labor de auditoría interna ejecutada por la Oficina de Control Interno, al estar supeditada al cumplimiento del Plan Anual de Auditoría, se encuentra limitada por restricciones de tiempo y alcance, razón por la que procedimientos más detallados podrían develar asuntos no abordados en la ejecución de esta actividad.
- La evidencia recopilada para propósitos de la evaluación efectuada versa en información suministrada por la Secretaría General (Dirección Administrativa y

Financiera) a través de solicitudes y consultas realizadas por la Oficina de Control Interno. Nuestro alcance no pretende corroborar la precisión de la información y su origen.

- Es necesario precisar que las “Recomendaciones” propuestas en ningún caso son de obligatoria ejecución por parte de la Entidad, más se incentiva su consideración para los planes de mejoramiento a que haya lugar.
- 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., 29 de abril de 2019.

HÉCTOR FABIO RODRÍGUEZ DEVIA

Jefe Oficina de Control Interno

Elaboró: *Carlos Eduardo Buitrago Cano, Contratista.*

Revisó: *Claudia Patricia Quintero Cometa, Contratista.*