**AGENCIA DE DESARROLLO RURAL – ADR**

**Oficina de Control Interno**

**N° INFORME:** OCI-2019-013

**DENOMINACIÓN DEL TRABAJO:** Austeridad y Eficiencia en el Gasto Público – Decreto Nacional 1737 de 1998.

**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):** Luis Miguel Cuadros Alfonso, Contratista

Carlos Eduardo Buitrago Cano, Contratista

Iván Arturo Márquez Rincón, Contratista

[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 (…)"*

**OBJETIVO(S):**

- Verificar el cumplimiento de la normatividad aplicable en materia de austeridad y eficiencia del gasto público.

- Analizar el comportamiento de los gastos y las variaciones (incrementos o disminuciones) representativas en los tópicos establecidos en la normatividad aplicable.

**ALCANCE:** El alcance previsto para la ejecución de este trabajo contempló el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de marzo de 2019 (Trimestre I – 2019).

**NORMATIVAD APLICABLE:**

- **Decreto 1737 de 1998.** "*(…) medidas de austeridad y eficiencia y se someten a condiciones especiales la asunción de compromisos por parte de las entidades públicas que manejan recursos del Tesoro Público."* y sus decretos modificatorios.

- **Decreto 1068 de 2015.** *"(…) Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público*", en lo relacionado con Medidas de Austeridad del Gasto Público establecidas en el Título 4 de la Parte 8.

- **Directiva Presidencial 02 de 2015.** *"(…) instrucciones y lineamientos para reforzar las medidas de ahorro de agua y energía (…).*"

- **Directiva Presidencial 09 de 2018.** *"(…) con el fin de obrar de manera responsable y hacer prevalecer el principio de economía, en el marco de las normas sobre austeridad del gasto público, se imparten (…) directrices."*

- **Ley 1940 de 2018.** *"(…) presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019*".

**DESCRIPCIÓN DEL TRABAJO REALIZADO, RECOMENDACIONES y CONCLUSIONES:**

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 22 del Decreto 1737 de 1998, modificado mediante el artículo 1° del Decreto 984 de 2012, que a texto dice *"Las oficinas de Control Interno verificarán en forma mensual el cumplimiento de estas disposiciones, como de las demás de restricción de gasto que continúan vigentes; estas dependencias prepararán y enviarán al representante legal de la entidad u organismo respectivo, un informe trimestral, que determine el grado de cumplimiento de estas disposiciones y las acciones que se deben tomar al respecto.(…)"* así como lo dispuesto en el último inciso del artículo 81 de la Ley 1940 de 2018 que reza *"Las oficinas de Control Interno verificarán en forma trimestral el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente artículo"*, la Oficina de Control Interno de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) llevó a cabo la verificación al cumplimiento de las disposiciones normativas vigentes en materia de austeridad y eficiencia en el gasto público, fundamentado en el análisis de la información registrada en el Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación, el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP II y la documentación existente y puesta a disposición de esta Dependencia por parte de las diferentes áreas responsables.

A continuación, se presentan los resultados obtenidos, producto del trabajo de evaluación y seguimiento practicado por la Oficina de Control Interno:

## 1. APLICATIVO PARA REPORTES DE LAS MEDIDAS DE AUSTERIDAD.

En cumplimiento de los lineamientos de "Seguimiento a las Directrices" impartidas mediante la Directiva Presidencial 09 de 2018, en el marco de las normas sobre austeridad del gasto público, en la cual se estableció que: *"El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de conformidad con la Ley 1712 de 2014 y en desarrollo de la Política de Gobierno Digital y sus componentes de datos abiertos, impartirá las directrices necesarias con el fin de que las entidades observen criterios uniformes y estándares para la presentación de los informes (…)"*, en el mes de abril de 2019, la Presidencia de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

(MINTIC) y el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), dieron a conocer el aplicativo de reporte de implementación de medidas de austeridad para las entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, y así apoyar la gestión de los Secretarios Generales de dichas entidades, a quienes les corresponde reportar esta información.

En el acápite de información general, del numeral "05. Información de ayuda y soporte" del documento "Aplicativo de Medición de la Austeridad en el Gasto Público", con el cual se efectuó el lanzamiento de la plataforma, se informaron "*las fechas de cierre para el cargue del reporte trimestral para el año 2019*", en las cuales se estableció que el 12 de abril de 2019 era la fecha de límite de reporte para el primer trimestre de 2019.

De acuerdo con lo anterior, y considerando el alcance de este informe (Trimestre I de 2019), se corroboró a través de la consulta en la página web del MINTIC (https://www.datos.gov.co/Gastos-Gubernamentales/Registro-Informe-de-Austeridad-Directiva-Presidenc/xmfi-vufk/data) la trasmisión a satisfacción del reporte de austeridad efectuado por la Agencia de Desarrollo Rural el 12 de abril de 2019, como consta en el campo "Fecha Registro" de la base de datos consultada.

## 2. ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL Y CONTRATACIÓN DE SERVICIOS PERSONALES

### 2.1. GASTOS DE PERSONAL

| CÓDIGO | DESCRIPCIÓN | TRIMESTRE I 2019 | TRIMESTRE I 2018 | VARIACIÓN ABSOLUTA | VARIACIÓN (%) |
|---|---|---|---|---|---|
| **5101** | Sueldos y Salarios | $2.955.263.318 | $1.575.133.558 | $1.380.129.760 | 87,6% |
| **5102** | Contribuciones Imputadas | $4.262.730 | $0 | $4.262.730 | - |
| **5103** | Contribuciones Efectivas | $270.335.686 | $274.306.600 | ($3.970.914) | -1,4% |

| CÓDIGO | DESCRIPCIÓN | TRIMESTRE I 2019 | TRIMESTRE I 2018 | VARIACIÓN ABSOLUTA | VARIACIÓN (%) |
|---|---|---|---|---|---|
| **5104** | Aportes sobre la nómina | $54.026.300 | $55.064.300 | ($1.038.000) | -1,9% |
| **5107** | Prestaciones Sociales | $891.311.914 | $2.320.503.012 | ($1.429.191.098) | -61,6% |
| **5108** | Gastos de Personal Diversos | $4.181.184.502 | $6.484.353.612 | ($2.303.169.110) | -35,5% |
| **TOTALES** | | **$8.356.384.450** | **$10.709.361.082** | **($2.352.976.632)** | **-22,0%** |

**Fuente:** SIIF Nación.

Una vez analizada la información del cuadro que antecede, se identificaron variaciones importantes a nivel de las cuentas 5101, 5107 y 5108 que, si bien suponen un mayor o menor valor ejecutado en el primer trimestre de la vigencia 2019 en contraste con el mismo período en la vigencia 2018, de acuerdo con la información suministrada por la Secretaría General, a través de correo electrónico del 3 de mayo de 2019, estas variaciones obedecieron a:

- Cuenta 5101 Sueldos y salarios. "*En el 2018 se canceló el retroactivo aprobado por el gobierno nacional y en el 2019 se realizó la reclasificación de sueldos de nómina temporal.*"

- Cuenta 5107 Prestaciones sociales. *"Mayor valor causado en el 2018, provisiones de prestaciones sociales".*

- Cuenta 5108 Gastos de personal diversos. *"Reclasificación de la cuenta 510806001 y 51089001 a la cuenta 5101 sueldos nómina temporal. (…). Con respecto a la cuenta 5108 Servicios Técnicos, la causación de los mismos ya no se encuentra vinculada a servicios técnicos, sino que esta se contabiliza por adquisición de bienes y servicios y afecta las cuentas honorarios estudios y proyectos o aquella que se encuentre directamente relacionada con el objeto contractual en virtud al nuevo catálogo presupuestal".*

## 2.2. PLANTA DE PERSONAL

Mediante memorando N° 20196000013773 del 8 de abril de 2019, la Secretaría General informó: *"Durante el primer trimestre de 2019 la ADR no realizó modificaciones de la estructura orgánica y/o de la planta de personal de la Entidad."* Además, informó que:

- Se **provisionaron** diez (10) cargos en total (tres de planta temporal y siete de planta permanente). La Oficina de Control Interno verificó que estos nombramientos fueron respaldados con los Certificados de Disponibilidad Presupuestal N° 4919 y 6419 del 11 y 21 de enero de 2019, respectivamente.

- Se presentó el **retiro** de dieciocho (18) servidores en total (once de planta permanente y siete de planta temporal). La Oficina de Control Interno verificó la emisión de los actos administrativos correspondientes al retiro de cada servidor público reportado.

Al respecto, la Oficina de Control Interno realizó un análisis histórico del comportamiento de la estructura de planta de personal, teniendo en cuenta la información suministrada por la Secretaría General desde el tercer trimestre de 2018 hasta el primer trimestre de 2019, encontrando lo siguiente:

| DETALLE | TRIMESTRE III 2018 *(Informe OCI-2018-030)* | TRIMESTRE IV 2018 *(Informe OCI-2019-006)* | TRIMESTRE I 2019 (*) |
|---|---|---|---|
| Cargos Provistos: | **425** | **424** | **409** |
| Planta Permanente | 103 | 105 | 94 |
| Planta Temporal | 323 | 319 | 315 |
| Disponibles Vacantes | **24** | **26** | **41** |
| **TOTAL EMPLEOS** | **450** | **450** | **450** |

*(*) Información suministrada por la Secretaría General mediante memorando N° 20196000013773 del 8 de abril de 2019 y ajustada por la misma dependencia a través de correo electrónico remitido el 7 de mayo de 2019 (Dirección de Talento Humano).*

Como se aprecia, la conformación total de la planta de personal informada fue invariable de 450 empleos en los tres (3) trimestres analizados; no obstante, la Oficina de Control Interno identificó los siguientes movimientos internos en la distribución:

**Planta Permanente.** Se observó una disminución en la provisión de nueve (9) cargos, teniendo en cuenta que en el tercer trimestre de 2018 se contaba con 103 cargos, y al corte del primer trimestre de 2019 se indicó que esta planta tenía un total de 94 cargos provistos.

**Planta Temporal.** Se observó una disminución en la provisión de ocho (8) cargos, teniendo en cuenta que en el tercer trimestre de 2018 se contaba con 323 cargos, y al corte del primer trimestre de 2019 se indicó que esta planta tenía un total de 315 cargos provistos.

**Disponibles Vacantes.** Dadas las variaciones anteriores, se aprecia que el total de diecisiete (17) disminuciones entre la planta permanente y temporal que se observó entre el tercer trimestre de 2018 y el primer trimestre de 2019, se tradujeron en un incremento de la vacancia, que pasó de veinticuatro (24) a cuarenta y un (41) cargos al corte del 31 de marzo de 2019.

Para corroborar la razonabilidad de las variaciones del primer trimestre de 2019 frente a la información histórica, la Oficina de Control Interno contrastó los datos suministrados de planta permanente y temporal frente a las novedades de ingresos y retiros reportados por Secretaría General a través del Memorando 20196000013773 del 8 de abril de 2019 y corregidos mediante correo electrónico el 3 de mayo de 2019, encontrando que:

- No fue posible identificar el tipo de planta al que pertenecían cinco (5) funcionarios, lo que supone incongruencia en las novedades informadas inicialmente; por lo que, es necesario que la Entidad establezca conciliaciones

mensuales del movimiento de su planta de personal frente al registro de las novedades asociadas.

- La Secretaría General reportó un total de diecinueve (19) novedades de retiro; no obstante, la Oficina de Control Interno observó que el funcionario con identificación *****881 se encontraba duplicado en el listado suministrado, por lo que mediante correo electrónico el 30 de abril de 2019 se indagó al respecto con los responsables del proceso, quienes mediante correo electrónico del 7 de mayo de 2019 informaron que: "*el caso del doble reporte de la persona (…), es simplemente un error del doble registro que no implica otra situación administrativa.*"

De otra parte, la Oficina de Control Interno analizó el comportamiento de los **Gastos de Funcionamiento** para los rubros presupuestales pertenecientes al grupo de Gastos de Personal reportados en el Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF NACION del primer trimestre de 2019 frente a los del primer trimestre de 2018, encontrando que éstos disminuyeron en un 1.2%, así:

| TRIMESTRE I 2019 | TRIMESTRE I 2018 | VARIACION ABSOLUTA | VARIACION RELATIVA |
|---|---|---|---|
| $2.411.805.431 | $2.440.813.940 | ($29.008.509) | (1,2%) |

**Fuente:** SIIF Nación.

La variación anterior del 1,2% podría estar originada en las diferencias a nivel de la cantidad de cargos provistos en la planta de personal permanente y temporal de las respectivas vigencias, teniendo en cuenta que, en el primer trimestre de 2018 la planta de personal permanente ascendió a 104 cargos y la temporal a 320 (datos reportados en Informe OCI-2018-014), para un total de 424 cargos provistos; en contraposición, según la tabla con la que se inició esta sección, para el primer trimestre de 2019 el total de cargos provistos en las dos (2) plantas de personal fue de 409, por lo que se justifica la mayor ejecución de estos gastos en el primer trimestre de 2018 comparativamente con el de 2019.

## 2.3. HORAS EXTRAS Y/O COMPENSATORIOS REMUNERADOS

Mediante memorando N° 20196000013773 del 8 de abril de 2019, la Secretaría General manifestó: *"En la ADR durante el trimestre de referencia* [primer trimestre de 2019] *no se ha pagado valor alguno por concepto de horas extras".*

Esta información fue confirmada por la Oficina de Control Interno mediante la verificación de las cuentas contables que presentaron movimiento en el Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación durante el primer trimestre de 2019, sin que se observaran registros por este concepto en la cuenta contable 510103 Horas Extras y Festivos.

## 2.4. VIÁTICOS Y GASTOS DE VIAJE

| CÓDIGO | DESCRIPCIÓN | TRIMESTRE I 2019 | TRIMESTRE I 2018 | VARIACIÓN ABSOLUTA | VARIACIÓN (%) |
|---|---|---|---|---|---|
| **510810 511119** | Viáticos y Gastos de Viaje | $341.937.774 | $543.345.973 | ($201.408.199) | -37.0% |

**Fuente:** SIIF Nación.

La Oficina de Control Interno verificó la existencia de lineamientos vigentes que regulan, al interior de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), el reconocimiento de viáticos y gastos de viaje para el fortalecimiento del manejo y control de los mismos, aplicables para el primer trimestre de 2019, y de los cuales se consideraron aquellos criterios con incidencia en medidas de austeridad:

- Resolución 067 de *2018 "(…) se fijan las escalas de gastos de viaje, estadía y transporte para los contratistas de prestación de servicios (…) – ADR."*
- Resolución 157 de 2018 *"(…) deroga parcialmente la Resolución 067 de 2018."*
- Resolución 181 de 2018 *"(…) se adiciona el parágrafo segundo, al artículo primero de la Resolución 0067 de 2018, (…)."*

- Decreto 333 de 2018 *"(…) se fija la escala de viáticos"* para los empleados públicos.

- Procedimiento Viáticos, Gastos de Manutención, Comisiones y Desplazamientos al Interior (PR-GAD-002) -Versión 4.

Para efectos de realizar los procedimientos de auditoría para la revisión de viáticos y gastos de viaje, se tomó la información reportada por la Secretaría General mediante memorando N° 20196000013773 del 8 de abril de 2019, observando 230 registros de comisiones u órdenes de desplazamiento conferidas en el primer trimestre de 2019 y liquidadas por un valor total de $156.848.711, de las cuales se seleccionó una muestra de cincuenta (50) registros que representaban un monto total de $41.064.433, cuyos soportes fueron consultados en el *"Sistema de Información Solicitud y Trámite de Comisiones – Ulises"* y/o suministrados por la Secretaría General.

El resultado de la revisión de los soportes de la muestra junto con su registro en las cuentas contables 510810 y 511119 – Viáticos y Gastos de Viaje, y la verificación del cálculo de los montos pagados, se describe a continuación:

***Observación(es):***

a) Dos (2) comisiones u órdenes de desplazamiento (4% de la muestra) por valor de $5.005.642 cuyos destinos fueron las ciudades de Quibdó y Mitú, fueron solicitadas con un tiempo de anticipación inferior al establecido en el numeral 5, ítem 5 del procedimiento PR-GAD-002 (Versión 4) que al respecto establece: *"Los destinos a las ciudades: (…), Quibdó, (...) Mitú, (…), deben ser tramitadas mínimo con cinco (5) días hábiles de anticipación en razón a la limitada disponibilidad y tarifas costosas que ofrecen las aerolíneas"*:

| N° COMISIÓN / ORDEN | FECHA DE SOLICITUD | FECHA INICIO | FECHA FIN | DÍAS HÁBILES *(De anticipación de la solicitud)* |
|---|---|---|---|---|
| 225 | 19-feb-19 | 25-feb-19 | 28-feb-19 | 4 |
| 352 | 06-mar-19 | 12-mar-19 | 17-mar-19 | 4 |

b) El numeral 5, Ítem 28 del procedimiento PR-GAD-002 (Versión 4) establece que: *"Las comisiones excepcionales deben solicitarse a la Secretaría General para su aprobación a través del formato Solicitud de Comisión extemporánea al interior, remitido mediante correo electrónico del Presidente, los Vicepresidentes o Jefes de Oficina, (...)."* (Subrayado fuera de texto); no obstante, la Oficina de Control Interno identificó las siguientes situaciones relacionadas con seis (6) comisiones u órdenes de desplazamiento (12% de la muestra) por valor total de $2.523.991 que fueron solicitadas de manera excepcional:

| N° COMISIÓN / ORDEN | SITUACIÓN OBSERVADA |
|---|---|
| 47 y 74 | No se evidenció correo electrónico que debió remitir el funcionario autorizado para aprobar la comisión u orden de desplazamiento extemporánea, en este caso, Vicepresidente de Integración Productiva. |
| 84 | No se evidenció correo electrónico que debió remitir el funcionario autorizado para aprobar la comisión u orden de desplazamiento extemporánea, en este caso, Presidencia de la Agencia de Desarrollo Rural. |
| 250 | No se evidenció correo electrónico que debió remitir el funcionario autorizado para aprobar la comisión u orden de desplazamiento extemporánea, en este caso, Jefe Oficina Jurídica. |
| 281 y 363 | El correo electrónico remitido por la Dirección Administrativa y Financiera no corresponde a la comisión u orden de desplazamiento a verificar. |

c) El numeral 5, ítem 16 del procedimiento PR-GAD-002 (Versión 4) indica: *"La legalización de la Comisión o Desplazamiento (...), en el aplicativo debe cargarse: (...) - Certificado de permanencia (formato PDF – firmado): Por el Director de la Unidad Técnica Territorial, o en caso de que no se encuentre el Director lo debe de firmar un funcionario de planta ADR del lugar donde se*

*realiza la comisión, funcionario informado previamente por el director de la UTT. Funcionarios de entidades Gubernamentales, Presidentes de las asociaciones, presidentes de las organizaciones campesinas, representantes de las Juntas de Acción Comunal, Presidentes del Distrito de riego o representantes legal de los Distritos donde se realizó la comisión o desplazamiento (...)".* La Oficina de Control Interno identificó que ocho (8) comisiones u órdenes de desplazamiento (16% de la muestra) por valor de $6.597.690 contenían Certificados de Permanencia firmados por un funcionario diferente a los mencionados previamente:

| N° COMISIÓN / ORDEN | CARGO DE QUIEN FIRMÓ EL CERTIFICADO DE PERMANENCIA |
|---|---|
| 74 | Profesional Misional FAO |
| 84, 165, 206, 367 | Gestor T1, Grado 11 |
| 230 | Tesorero Asociación Usuarios ASOVILLANUEVA |
| 287 | Gestor T1, Grado 13 – Dirección de Adecuación de Tierras |
| 324 | Secretario General de Agencia E6, Grado 04 |

Respecto a las comisiones u órdenes de desplazamiento N° 84, 165, 206 y 367 llevadas a cabo en Unidades Técnicas Territoriales, la Oficina de Control Interno mediante correo electrónico del 25 de abril de 2019 solicitó a la Secretaría General (Dirección Administrativa y Financiera): *"(...) enviar la información pertinente del Director de la respectiva UTT para que los (…) funcionarios de planta firmaran los (…) certificados de permanencia. (...)"*; quienes a través de correo electrónico del 29 de abril de 2019, manifestaron: "*Es importante señalar que las comisiones objeto de la observación fueron firmadas por Gestores T11, el grado más alto de funcionarios después del Director Territorial. A partir del 12 de marzo los Directores Técnicos Territoriales empezaron a remitir la comunicación donde informan qué funcionario puede firmar los certificados de permanencia en el caso que el Director UTT no firme los certificados*"; no obstante, no se evidenció tal

información en los soportes remitidos por la Dirección Administrativa y Financiera como adjunto al correo antes mencionado.

d) El numeral 5, ítem 19 del procedimiento PR-GAD-002 (Versión 4) establece que: *"Si se presentan desplazamientos y/o traslados en áreas rurales, se deben presentar los recibos de caja menor, (…). Estos recibos deben tener el Visto Bueno de quien autorizó la comisión y estar diligenciados completamente (…), conteniendo la siguiente información: (...) - Destinos de ida y regreso con la ruta completa concordante con las actividades a realizar según la justificación de la comisión o desplazamiento. (...). Adicionalmente en los recibos de caja menor, se debe diligenciar el tipo de vehículo y el número de la placa (automóviles y motocicletas) (...)".* Al respecto, se observó que cuatro (4) comisiones u órdenes de desplazamiento (8% de la muestra) por valor de $5.611.064 registraron incumplimientos en la idoneidad de los soportes de gastos de viaje con los cuales se realizó la legalización, en los siguientes términos:

| N° COMISIÓN / ORDEN | FECHA LEGALIZACIÓN | SITUACIÓN OBSERVADA |
|---|---|---|
| 132 | 21-feb-19 | El recibo de caja menor expedido el 15-feb-2019 con el cual se legalizaron gastos de transporte terrestre por un valor total de $240.000, no registró el visto bueno de quien autorizó la comisión, como tampoco el número de la placa de la motocicleta que prestó el servicio. |
| 225 | 04-mar-19 | El recibo de caja menor expedido el 28-feb-2019 con el cual se legalizaron gastos de transporte fluvial por un valor total de $1.000.000, no registró el visto bueno de quien autorizo la comisión. |
| 266 | 04-mar-19 | Los tiquetes de transporte terrestre N° VTLSCA201902928052 y 5268 expedidos el 27-feb-2019 y el 1-mar-2019 respectivamente, por valor de $8.000 cada uno, no registraron el visto bueno de quien autorizó la comisión. |
| 305 | 07-mar-19 | El tiquete de transporte terrestre N° ESP-362499 del 1-mar-2019 por valor de $20.000 registró la ruta Espinal-Silvania, la cual difiere del registro en el formato Relación de Gastos (F-SAD-017) donde la ruta registrada fue Espinal-Bogotá por valor de $22.000. De otra parte, los tiquetes no registraron el visto bueno de quien autorizó la comisión. |

e) En el numeral 5, ítem 16 del procedimiento PR-GAD-002 (Versión 4) se indica que: *"La legalización de la Comisión o Desplazamiento debe subirse al aplicativo Ulises dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la terminación de la misma (...)".* La Oficina de Control Interno estableció que la legalización de ocho (8) comisiones u órdenes de desplazamiento (16% de la muestra) por valor total de $8.611.391 se realizó por fuera del término establecido:

| N° DE COMISIÓN / ORDEN | FECHA FIN DE LA COMISION | FECHA LÍMITE PARA LEGALIZACIÓN | FECHA LEGALIZACIÓN | DÍAS HÁBILES EXTEMPORANEIDAD *(entre la fecha límite y la fecha de legalización)* |
|---|---|---|---|---|
| **132** | 15-feb-19 | 20-feb-19 | 21-feb-19 | 1 |
| **165** | 15-feb-19 | 20-feb-19 | 28-feb-19 | 6 |
| **206** | 22-feb-19 | 27-feb-19 | 01-mar-19 | 2 |
| **264** | 08-mar-19 | 13-mar-19 | 18-mar-19 | 3 |
| **265** | 08-mar-19 | 13-mar-19 | 18-mar-19 | 3 |
| **253** | 01-mar-19 | 06-mar-19 | 07-mar-19 | 1 |
| **305** | 01-mar-19 | 06-mar-19 | 07-mar-19 | 1 |
| **308** | 01-mar-19 | 06-mar-19 | 12-mar-19 | 4 |

**Fuente:** Aplicativo ULISES

f) En dos (2) comisiones u órdenes de desplazamiento (4% de la muestra) la Oficina de Control Interno identificó las diferencias que se muestran a continuación, debido a que fueron liquidadas por valores diferentes a los establecidos en las escalas de gastos de viaje aplicables para los contratistas de la Agencia de Desarrollo Rural (Resolución 157 de 2018).

| N° COMISIÓN / ORDEN | TIPO DE VINCULACIÓN | VALOR PAGADO (A) *(Órdenes de pago SIIF)* | VALOR RECALCULO OCI (B) | DIFERENCIA (A – B) |
|---|---|---|---|---|
| **147** | Contratista | $781.284 | $910.488 | ($129.204) |
| **308** | Contratista | $242.428 | $200.421 | $42.007 |

| N° COMISIÓN / ORDEN | TIPO DE VINCULACIÓN | VALOR PAGADO (A) *(Órdenes de pago SIIF)* | VALOR RECALCULO OCI (B) | DIFERENCIA (A – B) |
|---|---|---|---|---|
| **TOTALES** | | **$1.023.712** | **$1.110.909** | **($87.197)** |

**Fuente:** SIIF Nación y Aplicativo ULISES

g) Se identificó que el formato "Justificación de Comisión - Orden de Desplazamiento" (F-SAD-014) cargado como soporte de la comisión N° 266 solicitada el 18 de febrero de 2019, no corresponde a la misma, puesto que la comisión indicaba la ruta Popayán – Cali – Guapi en las fechas 27 de febrero al 1 de marzo de 2019, mientras que el formato F-SAD-014 cargado indicaba la ruta San Mateo y Chita (Boyacá) en las fechas del 26 al 28 de abril de 2019; además, el funcionario responsable de la comisión registrado, tanto en el formato como en la comisión en el aplicativo ULISES, eran diferentes.

Adicionalmente, la Oficina de Control Interno seleccionó una muestra de seis (6) comisiones que fueron conferidas por valor total de $12.405.396, y posteriormente canceladas, con el fin de verificar el cumplimiento de los términos establecidos en el numeral 5, ítem 14 del procedimiento PR-GAD-002 (versión aplicable para el alcance del trabajo), el cual indica: "*En*

La cancelación de dos (2) comisiones u órdenes de desplazamiento (33% de la muestra) fue aprobada por un funcionario diferente al que aprobó la solicitud:

| N° COMISIÓN / ORDEN | CARGO APROBADOR COMISIÓN | CARGO APROBADOR CANCELACIÓN |
|---|---|---|
| **224** | Director Técnico de Agencia | Contratista (Cto. 015/2019) |
| **332** | Contratista (Cto. 072/2019) | Secretario General (E) |

h) De tres (3) comisiones u órdenes de desplazamiento (50% de la muestra) por valor total de $7.531.424, para las cuales se emitió tiquete aéreo, la Oficina de Control Interno observó que la cancelación de la comisión fue registrada en el aplicativo ULISES; no obstante, no se obtuvo evidencia de que la

notificación de cancelación de las mismas fuera informada al responsable de comisiones en la Entidad, con el fin de que procediera a cancelar oportunamente la reserva del vuelo:

| N° COMISIÓN / ORDEN | FECHA INICIO | FECHA FIN | N° TIQUETE AÉREO | DESTINO | FECHA/ HORA CANCELACIÓN *(Aplicativo ULISES)* | VALOR |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **27** | 24-ene-19 | 26-ene-19 | 3157465427 | San Andrés | 23-ene-19 16:42:09 | $947.044 |
| **205** | 26-feb-19 | 3-mar-19 | 2461170428 | Mitú | 19-feb-19 08:55:08 | $630.855 |
| **224** | 25-feb-19 | 2-mar-19 | 3157465561 | Cali | 20-feb-19 14:24:14 | $471.211 |
| **TOTAL VALOR TIQUETES AÉREOS EMITIDOS** | | | | | | **$2.049.110** |

De lo anterior se precisa que, de los tiquetes aéreos emitidos con ocasión de las comisiones aludidas previamente, la Oficina de Control Interno no evidenció que los funcionarios y/o contratistas a quienes se les emitió los tiquetes, reembolsaran sendos valores a la Agencia de Desarrollo Rural, teniendo en cuenta que no se notificó la cancelación al responsable de comisiones en la Entidad antes de ocurrir el vuelo, por ende éste no notificó dicha cancelación a la agencia de viajes, por lo que el tiquete perdió la calidad del reembolso por parte del proveedor.

***Recomendación (es)***

En virtud de que el procedimiento “Viáticos, Gastos de Manutención, Comisiones y Desplazamientos al Interior” (PR-GAD-002) - Versión 4, contempla actividades que transfieren las responsabilidades de cumplimiento de tiempos de programación, legalizaciones y cancelaciones a los funcionarios o contratistas de la Entidad, se recomienda establecer controles preventivos desde el aplicativo ULISES que impidan que estas situaciones vuelvan a presentarse. Entre las parametrizaciones sugeridas se encuentran:

- Cargues automáticos de las escalas de viáticos y gastos de viaje según los decretos y actos administrativos vigentes aplicables, atendiendo la remuneración del funcionario o contratista, evitando así que se diligencie manualmente el valor o se modifique este campo a discrecionalidad.

- Que los accesos a programación o conferimiento de comisiones sólo estén habilitados en el aplicativo por el tiempo mínimo que se establezca dentro de los procedimientos, de acuerdo con el tipo de solicitud tramitada (oportuna o extemporánea).

- Que el chequeo de autorizaciones por parte de los encargados, según el procedimiento vigente, sea un paso imprescindible con su usuario para habilitar una comisión u orden de desplazamiento.

Ejecutando lo anterior, además de minimizar la manualidad implícita en el envío de correos electrónicos, su seguimiento, trazabilidad y/o ambigüedad en su interpretación, garantiza que tanto funcionarios como contratistas conozcan más el aplicativo, sus beneficios y las medidas de austeridad en el gasto que deben observarse permanentemente.

De otra parte, dado que el procedimiento PR-GAD-002 contempla que los funcionarios o contratistas que no informen oportunamente al encargado de comisiones en la Entidad la cancelación de las mismas para que éste realice las gestiones pertinentes con la agencia de viajes, deberán asumir el valor correspondiente del tiquete aéreo emitido, se insta a consultar con la Secretaría General (Dirección de Talento Humano) y con la Oficina Jurídica de la Entidad, si tales cobros son permitidos en la relación laboral y/o contractual, con el fin de evitar eventuales reclamaciones por parte de los funcionarios o contratistas, que puedan redundar en afectaciones jurídicas a la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).

## 2.5. VACACIONES

La Directiva Presidencial 09 de 2018 en su numeral 1.7, literal b), indica: *"Por regla general, las vacaciones no deben ser acumuladas ni interrumpidas (…)".* Para verificar si la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) ha dado cumplimiento a este lineamiento, la Oficina de Control Interno solicitó a la Secretaría General el detalle de los períodos de vacaciones acumulados por cada funcionario al corte del primer trimestre de 2019, información que fue suministrada a través del memorando N° 20196000013773 del 8 de abril de 2019, en la cual se identificó lo siguiente:

| Cantidad de Períodos de Vacaciones Acumulados | Cantidad Funcionarios Trim IV-2018 | Cantidad Funcionarios Trim I-2019 | VARIACIÓN ABSOLUTA | VARIACIÓN (%) |
|---|---|---|---|---|
| Dos (2) | 18 | 25 | 7 | 38% |
| Tres (3) | 0 | 2 | 2 | N.A |

**Fuente:** Secretaría General.

Como se aprecia en el cuadro que antecede, dos (2) funcionarios completaron tres (3) períodos de vacaciones acumuladas; los otros veinticinco (25) presentaron el siguiente comportamiento: catorce (14) de ellos continuaron con dos (2) períodos acumulados y los once (11) restantes alcanzaron este límite. Así las cosas, no se cumplió con la directriz de austeridad ni con lo previsto desde la Secretaría General en su correo electrónico del 15 de marzo de 2019 el cual denominó "*Programación vacaciones causadas a la fecha*" y cuyo propósito fue el de invitar a los funcionarios que contaban "*con causación de vacaciones*" a "*hacer la programación de las mismas (…), previa concertación con su jefe inmediato (…)".* Pese a lo anterior, doce (12) funcionarios cuentan con la programación, en tanto que los quince (15) restantes aún no cuentan con ésta, según información suministrada por parte de la Secretaría General (Dirección de Talento Humano) el 30 de abril de 2019 a través de correo electrónico.

De otra parte, la Oficina de Control Interno no identificó pagos en dinero por concepto de vacaciones durante el primer trimestre de 2019.

***Recomendación(es):***

Realizar campañas de sensibilización a la planta de personal, en cabeza de Directivos y Jefes de Oficina, con el fin de crear sinergias en los funcionarios que faciliten la programación de sus vacaciones y disfrute de éstas, priorizando aquellos funcionarios que cuenten con dos (2) o más períodos acumulados.

Sin perjuicio de lo anterior, todas las dependencias deberían, a principio de la vigencia, realizar un plan de trabajo por objetivos esperados de sus colaboradores, y siempre teniendo presente los períodos de vacaciones a que tienen derecho para ese entonces, de tal manera que no se menoscabe la prestación del servicio. Para el curso de la vigencia 2019, se recomienda priorizar aquellos casos que presentan más de dos (2) períodos acumulados, con el fin de depurarlos gradualmente a través de un cronograma de vacaciones concertado con los Jefes de área y previendo adoptar las medidas alternativas que garanticen la continuidad del plan.

Finalmente, para evitar que se incrementen los períodos de vacaciones, la Secretaría General, a través de la Dirección de Talento Humano, debería establecer alertas de monitoreo desde los aplicativos o herramientas disponibles, con una frecuencia adecuada en las circunstancias, que permita anticipar los casos de acumulación de vacaciones y su depuración.

## 2.6. CONTRATACIÓN

### CONTRATOS O CONVENIOS CON TERCEROS PARA LA ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS

El Decreto 1068 de 2015, en su título 4 – Medidas de austeridad del gasto público – Sección 1 en sus artículos 2.8.4.3.1.1 y 2.8.4.3.1.2 estipula el envío semestral

a la Dirección General del Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales sendos informes de contratos o convenios vigentes con terceros para la administración de recursos y su destinación, y de los pagos efectuados en los dos (2) últimos años con cargo a los mismos. Por lo anterior, esta Oficina de Control Interno indagó con la Vicepresidencia de Gestión Contractual sobre el envío de los reportes comentados del período julio a diciembre de 2018 que debió efectuarse durante el primer mes de la vigencia 2019, Vicepresidencia que manifestó mediante correo electrónico del 30 de abril de 2091, lo siguiente: *"En atención al artículo 2.8.4.3.1.1 del decreto 1082 de 2015 donde entre otros aspectos señala:* ***"… los contratos o convenios vigentes que hayan suscrito con terceros para la administración de recursos, incluyendo los convenios suscritos con entidades de derecho internacional y la información sobre el empleo de los recursos de tales convenios…"***

*En efecto, la ADR ha suscrito convenios con organismos internacionales tales como: la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación – FAO, con la finalidad de apoyar el desarrollo económico y social del país, mediante cooperación técnica y de recursos para:*

1. *Implementar proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural que hayan sido cofinanciados por la Agencia y de esta manera promover el desarrollo rural integral con enfoque territorial en el marco de la reivindicación de derechos de las poblaciones rurales del país evitando de esta manera actividades agropecuarias de origen ilícito.*

2. *Desarrollar capacidades institucionales, el desarrollo de proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural, el fortalecimiento de la participación y la asociatividad rural y, la implementación del programa de asistencia técnica agropecuaria nacional.*

*Es de aclarar, que a pesar de la transferencia de recursos que realiza la ADR a dichos organismos internacionales,* ***no se entienden como una administración de recursos****, en razón a que el objeto y el propósito es la implementación, ejecución y puesta en marcha de proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial, en los términos que se definieron en los convenios y en los respectivos estudios previos, los cuales se diseñaron y aprobaron desde su fase de planeación para que tanto los organismos internacionales actuaran como operadores de la mano con la Agencia, ejecutando directamente los proyectos y* ***no mediante subcontratación ni ninguna otra práctica que denote de manera alguna administración por parte de dichos entes internacionales.***

*En consecuencia y de acuerdo a los argumentos esgrimidos, no da lugar al envío de información de contratos y convenios con terceros para la administración de recursos que trata el artículo 2.8.4.3.1.1 del decreto 1082 de 2015".*

En virtud de lo anterior, y una vez inspeccionados los convenios aludidos en cuanto a obligaciones y recursos, se determina la razonabilidad de la respuesta, por lo que no procede, para el segundo semestre de 2018 su emisión a los entes de Control en el primer mes de la vigencia 2019.

**CONTRATACIÓN DE SERVICIOS PERSONALES**

La Directiva Presidencial 09 de 2018, en su numeral 1.6 establece: *"Las Entidades de la rama ejecutiva del orden nacional, deberán actuar en procura de la eliminación gradual y progresiva de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, ejecutando planes para promover y realizar las reestructuraciones necesarias, sin afectar la prestación del servicio y el cumplimiento de los fines misionales de cada Entidad".*

Con el propósito de comprobar si la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) en sus actividades de contratación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión ha

cumplido con el lineamiento enunciado, esta Oficina de Control Interno realizó un análisis comparativo de la Contratación de Servicios Personales entre el primer trimestre de 2018 y el primer trimestre de 2019:

| CONCEPTO | TRIMESTRE I 2019 | TRIMESTRE I 2018 | VARIACIÓN ABSOLUTA | VARIACIÓN (%) |
|---|---|---|---|---|
| Valor de la contratación de prestación servicios profesionales y/o de apoyo a la gestión / persona natural. | $7.216.222.604 | $24.252.091.121 | ($17.035.868.517) | (70,2%) |
| Cantidad contratos de prestación servicios profesionales y/o de apoyo a la gestión / persona natural. | 217 | 413 | (196) | (47,5%) |

Este análisis permitió determinar la existencia de una reducción en el valor de la contratación de alrededor del 70% (lo que en cantidad de contratos se traduce en una disminución del 47,5%), trayendo a manera de breve conclusión que la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) ha gestionado la eliminación gradual y progresiva de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, tal como lo establece la Directiva Presidencial 09 de 2018.

**VINCULACION DE SUPERNUMERARIOS**

Mediante memorando N° 20196000013773 del 8 de abril de 2019, la Secretaría General manifestó: *"La Agencia de Desarrollo Rural no ha vinculado personal supernumerario durante el primer trimestre de 2019"*; adicionalmente, a través de correo electrónico del 30 de abril de 2019 afirmaron que: *"En el decreto de creación de la ADR y en la planta no se contemplan cargos supernumerarios".*

## 2.7. PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN Y BIENESTAR

| CÓDIGO | DESCRIPCIÓN | TRIMESTRE I 2019 | TRIMESTRE I 2018 | VARIACIÓN ABSOLUTA | VARIACIÓN (%) |
|---|---|---|---|---|---|
| **510803** | Capacitación, bienestar social y estímulos | $377.205 | $1.680.000 | ($1.302.975) | (78%) |

**Fuente:** SIIF Nación

Mediante memorando N° 20196000013773 del 8 de abril de 2019, la Secretaría General exhibió un cuadro resumen de las capacitaciones internas efectuadas durante el primer trimestre de 2019, donde se evidenció la exposición de siete (7) actividades, las cuales no generaron costos y se apoyaron en el uso de recursos propios de la Entidad como computador(es), video beam y salones de reunión o auditorios. El detalle se muestra enseguida:

| FECHA | TEMÁTICAS | CANTIDAD PARTICIPANTES |
|---|---|---|
| 12, 15, 18 y 19-feb-19 | Capacitación evaluación a la Gestión | 144 |
| 28-feb-19 | Primera Jornada de Inducción – Servidores Públicos | 4 |
| 5-mar-19 | Aplicativo Isolución | 203 |
| 8-mar-19 | Socialización Código de Integridad | 10 |
| 20 y 26-mar-19 | Aplicativo Ulises – Viáticos | 21 |
| 26-mar-19 | Marco Lógico y MGA planes de inversión | 121 |
| 4 al 7, 11 al 14, 18 al 20 y 26 al 28-mar-19 | Capacitación del paso a paso en el proceso de entradas y salidas de documentos (asignar, archivar, informar, crear expediente, clasificar en tabla de retención documental, asociar respuestas con radicados de entrada. | 170 |

**Fuente:** Secretaría General.

Respecto a la realización de actividades de Bienestar, en el mismo memorando la Secretaría General indicó: *"Durante el primer trimestre de 2019 no se han realizado actividades de Bienestar Social, por lo tanto no se ha implicado en erogación de recursos".*

## 3. PUBLICIDAD Y PROPAGANDA, IMPRESOS, PUBLICACIONES, SUSCRIPCIONES Y AFILIACIONES.

| CÓDIGO | DESCRIPCIÓN | TRIMESTRE I 2019 | TRIMESTRE I 2018 | VARIACIÓN ABSOLUTA | VARIACIÓN (%) |
|---|---|---|---|---|---|
| **511121** | Impresos, Publicaciones, Suscripciones y Afiliaciones | $2.216.712 | $1.218.600 | $998.112 | 82% |

**Fuente:** SIIF Nación

En el análisis de la información reportada en el auxiliar contable de la cuenta, la Oficina de Control Interno pudo establecer que la variación del 82% identificada correspondió, en el primer trimestre de 2018 al pago por publicación en Diario Oficial permitido dentro del Contrato N° 388 de 2017; y para el primer trimestre de 2019, a una amortización del pago por suscripción de consulta en portal en línea de normativa jurídica (Grupo Calfiandi).

### 3.1. PUBLICIDAD Y PROPAGANDA

La Directiva Presidencial 09 de 2018 en su numeral 5.4 indica: *"Las entidades (...) elaborarán un informe semestral con destino al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en donde detallen los gastos efectuados en materia de publicidad".* Con el fin de corroborar que en enero de 2019 la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) hubiere remitido el reporte comentado, correspondiente al periodo julio - diciembre de 2018, se indagó con la Secretaría General (Dirección Administrativa y Financiera) a través de correo electrónico del 15 de abril de 2019 sobre el cumplimiento del requisito, quienes mediante correo electrónico del 22 de abril de 2019 respondieron que: *"(…), resulta pertinente informar que una vez verificada la ejecución presupuestal de la vigencia 2018, se evidencia que la Agencia de Desarrollo Rural no ejecutó gastos por concepto de publicidad, de igual manera cabe señalar que en lo relacionado a los valores ejecutados durante la vigencia 2018 en la subcuenta contable 511121001 – Impresos, publicaciones, suscripciones y afiliaciones por la suma de*

*$10.823.200,00), resulta dable manifestar que dicha cuantía se encuentra constituida entre otras por la ejecución de la reserva presupuestal del otro si No.1 al Contrato Interadministrativo No. 388 suscrito con la Imprenta Nacional cuyo objeto consiste en "**Prestar servicios para efectuar la publicación de actos administrativos de la ADR en el Diario Oficial**", así como por la aceptación de la oferta No. 543 de 2018 suscrita con el Grupo Jurídico Callfiandi S.A.S., la cual tiene por objeto "**Prestar el Servicio de consulta en línea de publicaciones jurídicas y actualización en tiempo real de estos contenidos**"; los anteriores gastos no se tipifican como publicidad.*

*En cuanto al contrato con la Imprenta Nacional, es importante aclarar que en cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 119 de la Ley 489 de 1998, el Decreto 2150 de 1995 y el artículo 65 de la Ley 1437 de 2011, los actos administrativos de carácter general que expidan las entidades públicas serán obligatorios mientras hayan sido publicados en el Diario Oficial, por tal razón este gasto no constituye publicidad.*

*Ahora bien, el artículo 119 de la Ley 489 de 1998, establece los actos que deberán publicarse en el Diario Oficial, así: (…). De lo previamente expuesto se colige que la erogación causada con cargo a dicho concepto no se tipifica como un gasto por concepto de publicidad, dado que obedece a lo establecido en una norma en la cual la Agencia se encuentra en el deber legal de acatar, en concordancia con el artículo 2 del Decreto 4326 de 2011 "Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 10 de la Ley 1474 de 2011" (…).*

*De acuerdo con lo anterior, se concluye que en cumplimiento del ordenamiento legal, la Agencia de Desarrollo Rural suscribió el Contrato Interadministrativo No. 388 suscrito con la Imprenta Nacional para efectuar la publicación de las actividades que realiza la entidad sobre los asuntos de su competencia, para la satisfacción del derecho a la información de los ciudadanos, las notificaciones, comunicaciones o publicaciones de sus actos administrativos que sean de interés*

*general para la ciudadanía, entre otras, las cuales no constituyen actividades que se consideren de divulgación, ni publicidad oficial, por lo tanto, tampoco corresponden a gastos por concepto de publicidad.*

*En ese orden de ideas y en vista que la entidad no ejecutó recursos por concepto de publicidad, no aplicaría el reporte al que hace referencia el numeral 5.4. de la Directiva Presidencial No. 09 de noviembre de 2018. (…)"*

La Oficina de Control interno realizó la verificación de la cuenta contable 511120 Publicidad y Propaganda del primer trimestre de 2019 en el Sistema Integrado de Información Financiera - SIIF Nación, sin que se observaran registros por este concepto.

De otra parte, con la información consultada en la Página Web de la Agencia de Desarrollo Rural correspondiente a la contratación adjudicada durante los meses de enero, febrero y marzo de 2019 y la búsqueda realizada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP II respecto a contratos por motivo de publicidad y propaganda, no se presentaron contratos que tuviesen por objeto el suministro de este servicio, corroborando lo expuesto en el memorando respuesta N° 20196000013773 del 8 de abril de 2019 donde la Secretaría General afirmó que "*Durante el primer trimestre de 2019 la Agencia de Desarrollo Rural, no realizó publicaciones institucionales*".

En lo concerniente a los Avisos Institucionales, el artículo 2.8.4.5.4 del Decreto 1068 de 2015 – Título 4 – Capítulo 5 *"Publicidad y Publicaciones"* declara que: *"Solamente se publicarán los avisos institucionales que sean requeridos por la ley. En estas publicaciones se procurará la mayor limitación, entre otros, en cuanto a contenido, extensión, tamaño y medios de publicación (...)".* Por otra parte, la Ley 1940 de 2018 en su artículo 81º. – Plan de Austeridad del Gasto señala: *"Durante la vigencia fiscal de 2019, los órganos (...), deberán abstenerse de realizar las siguientes actividades: c) Realizar publicaciones impresas. Quedan prohibidas las publicaciones impresas y en especial las de costos*

*elevados correspondientes a impresiones a color o en papeles especiales. Las publicaciones de toda Entidad deberán hacerse en su espacio web".* A través del memorando N° 20192300013363 del 4 de abril de 2019, la Oficina de Comunicaciones manifestó que para el primer trimestre de 2019: *"1. Respecto a las publicaciones institucionales realizadas (…), me permito informar se han publicado (41) boletines generados por la Oficina de Comunicaciones en la página web de la entidad, sección Prensa. 2. En relación con el material publicitario impreso (…) desde la Oficina de Comunicaciones se apoyó con la creación de los artes que posteriormente fueron llevados al proceso de impresión. Los requerimientos son para la divulgación de la Oferta Institucional de la Entidad. (…)*".

En este orden de ideas, fueron reportadas piezas publicitarias para los eventos de "Mujer Rural" y "Feria Construyendo Desarrollo Rural – Aquitania" cuyas erogaciones totales fueron de $950.252 y $1.478.989 respectivamente, para la adquisición de invitaciones, afiches, volantes, plegables, botones y banner. Se identificó que haber desembolsado recursos para estos menesteres está amparado en los objetivos institucionales de la Entidad y no fueron motivados por razones de censura, aplausos y/o propaganda gubernamental.

## 3.2. SUSCRIPCIONES Y AFILIACIONES

En concordancia con el memorando mencionado emitido por la Oficina de Comunicaciones, se informó que: *"6. Durante dicho periodo* [primer trimestre de 2019] *la Agencia no se encontraba suscrita a ningún tipo de revistas o periódicos".* El mismo resultado se obtuvo de la Secretaría General, quien en el memorando N° 20196000013773 indicó: "*Durante el primer trimestre de 2019 la agencia de Desarrollo Rural, no contó con suscripciones a revistas y/o periódicos a la fecha.*"

## 3.3. REGALOS CORPORATIVOS.

Continuando con la citación de contenido de los memorandos de la Oficina de Comunicaciones y la Secretaría General, se menciona en sendos documentos que: *"3. En este trimestre (enero a marzo) de 2019, desde la Oficina de Comunicaciones no se entregaron regalos corporativos"* y que *"(…), La Entidad no ha entregado regalos corporativos"*, respectivamente.

## 4. SERVICIOS ADMINISTRATIVOS

### 4.1. RELACIONES PÚBLICAS

Mediante memorando N° 20196000013773 del 8 de abril de 2019, la Secretaría General manifestó: *"La Agencia de Desarrollo Rural, no cuenta con afiliaciones a clubes sociales a la fecha",* y en cuanto a manejo de tarjetas de crédito corporativas, indicó: *"Para el período correspondiente al primer trimestre de 2019, la Agencia de Desarrollo Rural -ADR no mantuvo tarjetas de crédito activas (…)"*.

Al respecto, la Oficina de Control Interno verificó en los reportes del Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación la existencia de transacciones en la cuenta contable 511161 – Relaciones Públicas, observando que no se presentaron registros por este rubro durante el período objeto de análisis.

De acuerdo con la información reportada por la Vicepresidencia de Gestión Contractual mediante memorando N° 201950000013353 del 4 de abril de 2019 y la información consultada por la Oficina de Control Interno el 23 de abril de 2019, en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP II, no se evidenció la suscripción de contratos relacionados con el concepto de relaciones públicas.

### 4.2. RECEPCIONES, FIESTAS, AGASAJOS O CONMEMORACIONES

Al respecto de recepciones, fiestas y agasajos, informó la Oficina de Comunicaciones en el memorando N° 20192300013363 del 4 de abril de 2019 que: *"5. (…) no se promovió la realización de fiestas ni recepciones"*; lo propio hizo la Secretaría General, indicando en el memorando N° 20196000013773 que:

*"Para el primer trimestre de 2019, no se ha realizado ninguna recepción, fiesta, agasajo ni conmemoración"*.

Una vez verificada la información de contratos consultada por la Oficina de Control Interno en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP II el 23 de abril de 2019, así como la información suministrada por la Vicepresidencia de Gestión Contractual mediante memorando N° 201950000013353 del 4 de abril de 2019, la Oficina de Control Interno corroboró que durante el primer trimestre de 2019 no se celebraron contratos con objetos u obligaciones contractuales respecto de la realización de recepciones, fiestas y/o agasajos.

Como validación adicional, esta Oficina de Control Interno analizó el movimiento de la cuenta contable 511190 Otros gastos, observando la inexistencia de transacciones relacionadas con el pago de recepciones, fiestas, agasajos, conmemoraciones u otorgamiento de condecoraciones durante el primer trimestre del año 2019.

## 4.3. CONTRATACIÓN ALOJAMIENTO Y ALIMENTACIÓN.

| CÓDIGO | DESCRIPCIÓN | TRIMESTRE I 2019 | TRIMESTRE I 2018 | VARIACIÓN ABSOLUTA | VARIACIÓN (%) |
|---|---|---|---|---|---|
| **511149** | Servicios de aseo, cafetería, restaurante y lavandería | $69.626.378 | $65.900.442 | $3.725.936 | 5,7% |

**Fuente:** SIIF Nación.

La Oficina de Control Interno de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) una vez realizada la consulta en la plataforma SECOP II el día 24 de abril de 2019 para corroborar la existencia de contratos cuyo objeto estuviese relacionado con la prestación de servicios de alojamiento o alimentación, comprobó que no se han celebrado contratos con estos objetos, cumpliendo con lo establecido en el *"Decreto 1068 de 2015 - Título 4 Medidas de Austeridad del Gasto Público – Capítulo 6 – Servicios Administrativos, Art. 2.8.4.6.2 Alojamiento y alimentación".*

De igual forma, se realizó la validación comentada en los listados de contratación adjudicada durante el período comprendido entre los meses de enero y marzo de 2019 (disponibles en la página web de la Agencia de Desarrollo Rural – ADR) ratificando la no realización de contratos con objetos relacionados con alojamiento y alimentación.

Finalmente, se comparó la integridad de la información remitida por la Vicepresidencia de Gestión Contractual frente a las publicaciones en SECOP II y contrataciones adjudicadas según reporte de la página web de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) y se concluye que la información es correcta, teniendo en cuenta que no se identificaron diferencias en la información consultada.

## 4.4. PAPELERIA

| CÓDIGO | DESCRIPCIÓN | TRIMESTRE I 2019 | TRIMESTRE I 2018 | VARIACIÓN ABSOLUTA | VARIACIÓN (%) |
|---|---|---|---|---|---|
| **511114** | Materiales y suministros | $- | $- | $- | -% |

**Fuente:** SIIF Nación.

De acuerdo con el análisis de la información suministrada por la Secretaría General mediante memorando N° 20196000013773 del 8 de abril de 2019, la Oficina de Control Interno evidenció que el valor de los insumos de papelería en el primer trimestre de 2019 ascendió a $11.968.878, siendo febrero el mes en el cual se registró la mayor participación en el consumo, al ascender a $5.065.499 (42.3% del consumo en el trimestre):

| MES | VALOR PAPELERÍA Y ÚTILES | PARTICIPACIÓN |
|---|---|---|
| Enero | $4.481.018 | 37,4% |
| Febrero | $5.065.499 | 42,3% |
| Marzo | $2.422.361 | 20,2% |
| **Total** | **$11.968.878** | **100%** |

Mediante correo electrónico enviado el 2 de mayo de 2019 a la Secretaría General, la Oficina de Control Interno indagó sobre los controles que se tienen sobre el consumo de papelería, obteniendo las siguientes respuestas en correo electrónico del 3 de mayo de 2019:

- Sobre control de consumo de papelería: *"Se lleva el control (…) por medio de un archivo Excel (…), mensualmente se realiza el ingreso y salida de papelería, soportado por las facturas de compra en el caso de ingreso (en el año 2019 no se ha comprado papelería), en el caso de salidas se soporta con el formato (solicitud de elementos de consumo), requerido por cada una de las dependencias".*

- Sobre monitoreo al consumo: *"(…) se monitorea por medio del formato (solicitud de elementos de consumo), en el cual se debe indicar cuál es el área que realiza la solicitud y las cantidades requeridas*".

- Alertas para identificar consumos desmedidos: "*Las dependencias realizan solicitud según su necesidad y se realiza comparación con los formatos del pedido anterior (histórico), en caso de presentar el formato con variaciones altas se solicita a la dependencia argumentar la solicitud por correo electrónico del porque aumenta la cantidad de pedido para así poder autorizar la cantidad necesaria según (actividad, proyecto, reunión) entre otros*."

Para efectos de verificar la solidez del control asociado al consumo de papelería, esta Oficina de Control Interno evidenció durante el primer trimestre de 2019 cincuenta y un (51) solicitudes de elementos de consumo; no obstante, siete (7) de estas (13,7%) no se encontraban aprobadas (firmadas) por el jefe inmediato como se presenta a continuación:

| DEPENDENCIA SOLICITANTE | FECHA DE SOLICITUD |
|---|---|
| UTT N° 10 - PASTO | 8-ene-2019 |
| PRESIDENCIA | 8-ene-2019 |

| DEPENDENCIA SOLICITANTE | FECHA DE SOLICITUD |
|---|---|
| SECRETARÍA GENERAL (EMINSER-ASEO ADR) | 17-ene-2019 |
| PRESIDENCIA | 28-ene-2019 |
| PRESIDENCIA | 30-ene-2019 |
| SECRETARÍA GENERAL (EMINSER-ASEO ADR) | 25-feb-2019 |
| PRESIDENCIA | 1-feb-2019 |

**Recomendación(es)**

La Oficina de Control Interno no evidenció la implementación de algún tipo de indicador que permita observar entre otros aspectos:

- El elemento de consumo de mayor demanda por las dependencias.
- La dependencia que mayor demanda elementos de consumo y
- El comportamiento en general del consumo que permita concluir si se han aplicado o no las medidas de austeridad.

Para poder determinar si se están tomando en cuenta estas directrices, se insta a que la Secretaría General, a través de la Dirección Administrativa y Financiera, elabore ratios u otros tipos de medición que considere los factores anteriores y que no sólo permita identificar las variaciones significativas, sino que ayude a minimizar el consumo de papelería. Debe desincentivarse el consumo a través de campañas de reciclaje, e incluso, restringiendo el uso del elemento a través de asignación de cupos anuales por área (es decir, a cada dependencia o unidad organizacional se le da al principio de cada vigencia un promedio estándar del consumo de papelería que debe procurar conservar y ahorrar), de tal manera que, nuevas solicitudes de papelería permiten identificar las áreas menos austeras o quizá las que por su grado de operación deben tener una asignación ajustada en adelante, tomando las medidas correctivas pertinentes.

## 4.5. SERVICIOS PÚBLICOS Y TELEFONÍA MÓVIL

| CÓDIGO | DESCRIPCIÓN | TRIMESTRE I 2019 | TRIMESTRE I 2018 | VARIACIÓN ABSOLUTA | VARIACIÓN (%) |
|---|---|---|---|---|---|
| **511117** | Servicios Públicos | $467.764.833 | $328.860.647 | $138.904.186 | 42% |

**Fuente:** SIIF Nación

Una vez analizados los registros auxiliares de contabilidad de la cuenta en las respectivas vigencias, la Oficina de Control Interno identificó que el servicio con mayor participación es el de energía (en 2019 representa un 94% del total de la cuenta y en 2018 el 92%). De manera adicional, se verifica que en 2019 el consumo es mayor en virtud de la facturación por estaciones de bombeo del Distrito de Adecuación de Tierras Repelón.

### Servicios Públicos

La Ley 1940 de 2018 en su artículo 81° - Plan de Austeridad del Gasto indica: *"(…) Así mismo, las entidades (…) deberán realizar las siguientes acciones: (...) 2. Durante el primer mes de la vigencia deberá diseñar un programa de compra de energía que involucre el suministro de la misma a todas sus dependencias que existan en el territorio nacional. Deberá lograrse un ahorro en el consumo de energía del 15% respecto del consumo del año anterior".* Una vez efectuada la indagación con la Secretaría General (Dirección Administrativa y Financiera) sobre el particular, se obtuvo respuesta por medio de correo electrónico del 22 de abril de 2019 en la que se manifestó que la Entidad no puede realizar la compra de energía puesto que no se realiza el consumo mínimo de 270 Megavatios-hora (MWh) (lo que equivale a 270.000 Kilovatios-hora (kwh)) al mes de la energía necesaria para poder entrar a comprar este servicio en el mercado no regulado. La Entidad consumió 44.457 kwh en promedio al mes durante el primer trimestre de 2019 y 50.121 kwh en promedio durante el año 2018. Por lo anterior, la Entidad no tiene la posibilidad de negociar en el mercado no regulado.

Ahora bien, se indagó mediante correo electrónico del 29 de abril de 2019 dirigido a la Secretaría General (Dirección Administrativa y Financiera) sobre las actividades que se realizan para garantizar el nivel de ahorro en consumo de servicios públicos solicitado por la normativa de austeridad en el gasto público, a lo que contestó el 30 de abril de 2019 por el mismo medio: *"Las únicas medidas aplicables en este momento, corresponden a campañas de concientización; lo anterior dado que en el edificio de mayor consumo, como lo es la sede central, por Ley de Austeridad, no se pueden hacer inversiones en infraestructura que afecten la misma; adicional a ello, existe un proyecto gubernamental* […] *de traslado de sede, que también impide realizar cualquier inversión como independización de interruptores, cambios en la infraestructura hidráulica, entre otros. Las campañas para este año, tendrían que ser enfocadas en apagar las luces en jornada posterior a la laboral, solicitar apoyo para no extenderse en el horario laboral y el uso racional de los recursos hiudráulicos (SIC) enfocado en el no daño de los sistemas hidráulicos".*

Como parte de la indagación referida sobre el manejo y control que se da al consumo de servicios públicos, se manifestó que se cuenta con una matriz de consumo que se actualiza mensualmente. En concreto, se informó a esta Oficina de Control Interno en el mismo correo del 30 de abril de 2019: *"Esta matriz tiene dos objetivos: controlar la información de los pagos y hacer seguimiento a los consumos; cuando se presentan consumos que tienen una variación muy alta, se solicita la explicación correspondiente y en el caso de los pagos, se puede evidenciar cuando se ve afectado por el mercado regulado de estos servicios."*

Al solicitar y analizar la matriz de consumos comentada, se pudo verificar que:

a) No está parametrizada con señales de alerta, banderas rojas u otro tipo de indicador que señale los límites tolerables de consumo.

b) Se basa en el análisis subjetivo de lo que es una "variación alta", por lo que sólo se limita a presentar aquellos casos que visiblemente denotan una

volatilidad observable, y por tanto, sólo a éstos se les realiza gestión de indagación por el comportamiento del consumo.

c) No presenta el comportamiento histórico de los consumos.

d) No establece indicadores de monitoreo con su frecuencia.

Finalmente, se pudo observar que la pedagogía asociada con el ahorro en el consumo de servicios como el del agua continúa vigente, a través de publicaciones en los baños de la Sede Central y de la Sede World Business Port. También se halló que el uso de este servicio está supeditado a sensores y/o temporizadores, de tal manera que no se experimenten desperdicios.

**Telefonía Fija**

De acuerdo con la información suministrada por la Secretaría General mediante memorando N° 201960000013773 del 8 de abril de 2019, durante el primer trimestre de 2019 la Agencia de Desarrollo Rural mantuvo activas treinta (30) líneas de telefonía fija, identificadas con los números 3830420 al 3830449; adicionalmente, cuenta con la línea nacional 018000110132.

Frente a los lineamientos de servicios administrativos asociados a telefonía fija, se indicó que permanecen invariables para el trimestre objeto de análisis. Así las cosas, se mantiene el contenido de la Circular 125 de agosto de 2018.

Se indagó con la Secretaría General (Dirección Administrativa y Financiera) sobre los controles tendientes a restringir el uso de aquellas líneas telefónicas que tienen salida para celulares y llamadas de larga distancia (nacional e internacional), así como el monitoreo y la existencia de permisos y su otorgamiento. Frente a la temática, fue contestado mediante correo electrónico del 30 de abril de 2019 que: *"La planta telefónica no está bajo administración de la Secretaría General, sino de la OTI; en caso de requerir algún permiso especial para llamadas a larga distancia y/o móviles, se debe solicitar a la Secretaría*

*General, con la respectiva justificación y así mismo, informar la extensión a la cual aplicaría tal situación. En el área Administrativa se revisa la solicitud y si aplica, se solicita a la OTI aplicar tales cambios, toda vez que técnicamente ellos administran la planta telefónica que se comparte con la ANT".* Sin perjuicio de esto, se realizó un análisis del consumo de telefonía fija en servicios de Larga Distancia Nacional y el servicio de contacto a celulares, como se muestra a continuación:

| DETALLE | PRIMER TRIMESTRE 2019 | | | TOTAL |
|---|---|---|---|---|
| | Enero | Febrero | Marzo | |
| Consumo fijo ETB a Móvil | $14.706 | $10.139 | $14.396 | $ 39.241 |
| Larga Distancia Nacional | $64.897 | $78.663 | $54.331 | $ 197.891 |
| **TOTAL** | **$ 79.603** | **$ 88.802** | **$ 68.727** | **$ 237.132** |
| **DETALLE** | **CUARTO TRIMESTRE DE 2018** | | | **TOTAL** |
| | **Octubre** | **Noviembre** | **Diciembre** | |
| Consumo fijo ETB a Móvil | $ 11.997 | $ 11.455 | $ 18.885 | $ 42.337 |
| Larga Distancia Nacional | $ 41.998 | $ 29.398 | $ 121.528 | $ 192.924 |
| **TOTAL** | **$ 53.995** | **$ 40.853** | **$ 140.413** | **$ 235.261** |

Se observa que, si bien la variación total del total de las facturas en términos absolutos es inmaterial ($1.871), el consumo de larga distancia en los meses de octubre y noviembre de 2018 fue más austero que el de enero y febrero de 2019.

### Telefonía Móvil

Según información suministrada por la Secretaría General mediante memorando N° 20196000013773 del 8 de abril de 2019, durante el primer trimestre de 2019 la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) mantuvo activas veinticuatro (24) líneas celulares, con el siguiente detalle:

- Diecinueve (19) líneas celulares asignadas.
- Cinco (5) líneas celulares pendientes de asignación.

Dentro de las diecinueve (19) líneas celulares asignadas, se encontraba la correspondiente al Presidente de la Entidad, la cual había sido devuelta al almacén (con su correspondiente equipo celular), no obstante, fue reportada a esta Oficina de Control Interno como “asignado”, denotando inconsistencia en la información.

En relación con las líneas pendientes de asignación, se indagó con la Secretaría General (Dirección Administrativa y Financiera) sobre la suspensión de las líneas móviles cuando se encontraban en estado “pendiente de asignación”, a lo que contestó mediante correo electrónico del 30 de abril de 2019 que: *“Dado que las líneas son en un 90% para directivos, las mismas no se suspenden en caso de vacancia, porque no se tiene certeza del momento en el cual se asigne nuevamente; (...)".* Este evento contraviene lo establecido en el Decreto 1068 de 2015 - Título 4 Medidas de Austeridad del Gasto Público - Capítulo 6 - Servicios Administrativos, Artículo 2.8.4.6.5 “*Asignación de Teléfonos Celulares*”, parágrafo 3, numeral d, que establece: *“Verificar que una vez terminada la relación laboral, el proveedor del servicio (...) suspenda su prestación*" (Subrayado fuera de texto), pues supone costos adicionales para la Entidad por servicios que son inoperantes (las líneas están vacantes en tanto se contrata al funcionario que las va a recibir). Se solicitaron los contratos corporativos de Telefonía Móvil para validar si existen cláusulas de suspensión temporal del servicio y si éstas suponen cargos adicionales; sin embargo, esta información no fue suministrada por la Secretaría General (Dirección Administrativa y Financiera).

Finalmente, al revisar la matriz de consumos de servicios públicos y telefonía móvil, no se identificó el control de monitoreo semestral del uso del servicio solicitado de celular que se indica en el Decreto 1068 de 2015, Título 4, Capítulo

6 – Servicios Administrativos, Artículo 2.8.4.6.5 "*Asignación de teléfonos Celulares*" - parágrafo 3° que reza: *"(…). El Director de la Entidad responsable deberá adoptar las medidas necesarias para: (…) (ii) Verificar cuando menos semestralmente el uso que se está dando al servicio".*

Pese a lo anterior, esta Oficina de Control Interno realizó un análisis histórico del valor pagado por el servicio de telefonía móvil, comparando el valor consumido en el primer trimestre de 2019 frente al del primer trimestre de 2018. Los resultados se muestran a continuación:

| **PRIMER TRIMESTRE DE 2019** | | | |
|---|---|---|---|
| **Mes** | **Sede Central** | **Unidades Técnicas Territoriales** | **Total a pagar** |
| Enero | $ 1.153.200,00 | $ 2.574.400,00 | **$ 3.727.600,00** |
| Febrero | $ 1.153.200,00 | $ 2.574.400,00 | **$ 3.727.600,00** |
| Marzo | $ 1.153.200,00 | $ 2.574.400,00 | **$ 3.727.600,00** |
| **PRIMER TRIMESTRE DE 2018** | | | |
| **Mes** | **Sede Central** | **Unidades Técnicas Territoriales** | **Total a pagar** |
| Enero | $ 918.295,00 | $ 2.430.400,00 | **$ 3.348.695,00** |
| Febrero | $ 911.400,00 | $ 2.430.400,00 | **$ 3.341.800,00** |
| Marzo | $ 911.400,00 | $ 2.430.400,00 | **$ 3.341.800,00** |

Las variaciones en el servicio oscilan entre el 11% y 12% respectivamente, pero, en todo caso, se evidencia el aumento en el valor del servicio y por tanto, no se prevén los ahorros del 15% de los que trata la Ley 1940 de 2018 en el artículo 81º: *"3. Contratar planes corporativos de telefonía móvil o conmutada que permitan lograr ahorros del 15% respecto del consumo del año anterior. (…)."*

***Recomendación (es)***

- En el entendido de que las normas de austeridad apuntan a lograr metas de ahorro del orden del 15% respecto a los consumos del año inmediatamente

anterior (tanto en servicio de energía como en telefonía celular), se recomienda fortalecer el control de la matriz de consumos, estableciendo mínimos y máximos de consumo, tanto a nivel central como territorial, con lo cual se puedan identificar alertas que permitan abordar los sitios o áreas que requieren un plan para generar ahorros en el servicio. Esto a su vez permitirá dar cumplimiento a la normativa sobre seguimiento al uso de los servicios.

- Analizar las condiciones establecidas en los contratos corporativos de telefonía celular, en especial, el clausulado referente a suspensión del servicio, costos y portafolio asignado. Bajo esta premisa, debería realizarse un análisis financiero que tienda a determinar si es necesario renegociar los términos contractuales para generar los ahorros esperados y documentar el ejercicio.

- Se recomienda que los celulares sean asignados a personal definido, es decir, que no se dejen líneas vacantes a la espera de ser entregadas a funcionarios de las áreas (independientemente de los trámites administrativos a que haya lugar), dado que acarrean costos para la Entidad.

## 4.6. VEHÍCULOS Y RELACIONADOS

| CÓDIGO | DESCRIPCIÓN | TRIMESTRE I 2019 | TRIMESTRE I 2018 | VARIACIÓN ABSOLUTA | VARIACIÓN (%) |
|---|---|---|---|---|---|
| **511123** | Comunicaciones y Transporte | $534.878.308 | $314.444.781 | $220.433.527 | **70,1%** |

**Fuente:** SIIF Nación.

Mediante correo electrónico del 2 de mayo de 2019, la Oficina de Control Interno realizó indagaciones a la Secretaría General (Dirección Administrativa y Financiera) sobre la asignación de vehículos operativos, controles para su monitoreo y uso, y en correo electrónico remitido el 3 de mayo de 2019 se enviaron las siguientes respuestas:

- Respecto a la asignación: "*La distribución de los vehículos está dada mediante el contrato No. 545, clausula Octava – lugar de ejecución: "los vehículos objeto del contrato deberán permanecer disponibles y ejecutar el objeto contractual en las zonas que se describen (…).de igual manera esta fue modificada en el Otrosí No. 2 en la cláusula tercera – modificación "modificar la cláusula octava del contrato, en el sentido de disminuir dos (1) vehículos de las Unidades Técnicas Territoriales de Santa Marta – Magdalena y Pasto – Nariño, y la cual quedara de la siguiente manera (…); por ultimo en el mes de abril se realizó el Otrosí No. 3 donde se solicitó la modificación de la cláusula octava del contrato y la cláusula tercera del Otrosí No. 2, en los siguientes términos "Modificar la cláusula Octava del Contrato – LUGAR DE EJECUCIÓN- y la cláusula tercera del Otrosí No. 2, en el sentido de disminuir un vehículo en cada Unidad Técnica Territorial, para un total de trece (13) vehículos, de igual manera se conservara la distribución de un (01) vehículo para la Vicepresidencia de Integración Productiva, un (01) vehículo para la Vicepresidencia de Proyectos, un (01) vehículo para la Vicepresidencia de Gestión Contractual y un (01) vehículo para la Secretaría General, lo anterior para mantener un total de diecisiete (17) vehículos, de acuerdo con la solicitud realizada por la Vicepresidencia de Integración Productiva".* Como se aprecia, los vehículos se asignan a las áreas, más no a personas determinadas. Incluso, para poder validar que el servicio no se personaliza, se valida el siguiente ítem.

- Uso de los vehículos: *"(…) semanalmente las unidades técnicas territoriales deben enviar el formato de solicitud de transporte el cual debe venir debidamente diligenciado con el nombre del solicitante, número de comisión, fecha inicial y fecha final del recorrido, lugar o lugares donde se va a desplazar, esta planilla debe venir firmada por el Director Territorial quienes fueron delegados como apoyo a la supervisión del contrato, en caso que estos recorridos carezcan de número de comisión o firma del Director Territorial solo*

*se autorizará el desplazamiento si este es autorizado por el Vicepresidente de Integración Productiva tal y como está estipulado en la Circular 144 del 21 de septiembre de 2018."*

- Monitoreo de los vehículos: *"(…) los controles existentes para el monitoreo de los vehículos están dados en la solicitud realizada por la unidades técnicas territoriales (formato de desplazamiento) donde se revisa que este cuente con el número de comisión dado por el aplicativo de Ulises, de no tenerlo se envía un correo al contratista con copia a la unidad técnica territorial donde se indica "De acuerdo a la solicitud realizada NO SE AUTORIZA el desplazamiento toda vez que esta no cuenta con número de comisión dado por el aplicativo de ULISES", lo anterior, se realiza con el fin de que el contratista le indique a los conductores que no deben realizar el desplazamiento y que la unidad técnica territorial esté informada de los hechos, el segundo control se realiza en el dispositivo GPS que tiene instalado cada vehículo y que muestra su posición global real en todo momento, este es verificado por el contratista con el fin de que los desplazamientos realizados sean efectivamente los que se solicitaron por la UTT, de igual manera la supervisión puede realizar esta verificación por medio del mismo sistema revisando así que los vehículos sean utilizados únicamente para las actividades misionales de la ADR y los compromisos que esta pueda adquirir con otras entidades o las asociaciones agrícolas del país."*

- Frecuencia y forma de monitoreo: *"La frecuencia del monitoreo es realizada una vez a la semana. Se toman todas las solicitudes recibidas en la semana, posteriormente se toma aleatoriamente uno de los recorridos que estén aprobados para revisar por medio del GPS ubicando su posición global, por último, se coteja que esta sea la correspondiente a la solicitud realizada."*

De acuerdo con lo comentado previamente, si bien esta Oficina de Control Interno no probó la efectividad del control de monitoreo, se identifican oportunidades de

mejoramiento desde su diseño, toda vez que no considera la revisión de una muestra representativa de recorridos semanales, sino apenas uno. Así mismo, aunque se describió la manera en la que se asignan los vehículos, este proceder no se encuentra documentado y corrobora la observación reiterada de los informes de la Oficina de Control Interno OCI-2018-023 y OCI-2018-030 a la que a la fecha no se le ha dado disposición y que es confirmada por la declaración sobre que *"Se mantuvo el lineamiento emitido mediante comunicación en Junio de 2017(…)"*.

Respecto a gastos de vehículos y relacionados, la Secretaría General mediante memorando N° 20196000013773 del 8 de abril de 2019 suministró la misma información respecto del trimestre anterior (cuarto trimestre de 2018) en lo relativo a los vehículos y conductores asignados (no se presentaron nuevas contrataciones o adquisiciones de vehículos):

| PLACA / MATRÍCULA | MARCA / LÍNEA/ MODELO | IDENTIFICACIÓN CONDUCTOR | TIPO DE VINCULACIÓN |
|---|---|---|---|
| OKZ732 | Toyota / Fortuner / 2017 | *******666 | Planta |
| OJK039 | Toyota / Hilux / 2008 | *******251 | Contratista |

**Fuente:** Secretaría General.

Frente al pago de comparendos, se informó: *"Durante el primer trimestre de 2019 no hubo lugar a pago de comparendos"*

**Recomendación(es):**

Se podrían establecer Acuerdos de Niveles de Servicio (ANS) con el contratista del servicio de transporte, en el sentido que colabore conjuntamente con la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) en el suministro de evidencias sobre el monitoreo por GPS de los recorridos de los vehículos, de tal manera que se pueda dar cobertura razonable al grado de uso de los mismos. En caso de que esto no sea posible, se deberían establecer tamaños de muestra adecuados con

los cuales se pueda validar que los recorridos se hicieron conforme a la existencia de una comisión previamente aprobada.

Se reitera la importancia de documentar las actividades de asignación de vehículos para subsanar la debilidad informada en los informes de control interno OCI-2018-023 y OCI-2018-030.

## 4.7. MEJORAS SOBRE BIENES MUEBLES E INMUEBLES

| CÓDIGO | DESCRIPCIÓN | TRIMESTRE I 2019 | TRIMESTRE I 2018 | VARIACIÓN ABSOLUTA | VARIACIÓN (%) |
|---|---|---|---|---|---|
| **511112** | Obras y Mejoras Propiedad Ajena | $ - | $ - | $ - | |
| **511115** | Mantenimiento | $4.743.745.240 | $148.554.626 | $4.595.190.614 | 3093% |
| **511116** | Reparaciones | $ - | $ - | $ - | - |

**Fuente:** SIIF Nación.

De acuerdo con la consulta de los registros auxiliares de contabilidad en el Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación del primer trimestre de 2018 con relación al primer trimestre de 2019, la Oficina de Control Interno identificó que la variación obedeció a que en el 2018 únicamente se registró el gasto correspondiente al Contrato N° 599 de 2017, en tanto que en el 2019 se registró el movimiento de gastos de los Contratos N° 523, 547, 554 y 553.

Una vez verificada la información de contratos consultada por la Oficina de Control Interno en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP II el 24 de abril de 2019, así como la información de contratos del primer trimestre de 2019 suministrada por la Vicepresidencia de Gestión Contractual mediante memorando N° 20195000013353 del 4 de abril de 2019, la Oficina de Control Interno corroboró que durante el periodo objeto de análisis no se celebraron contratos con objetos u obligaciones contractuales que permitieran determinar

incumplimientos respecto a las normas de austeridad y eficiencia en el gasto público en relación con mejoras sobre bienes muebles e inmuebles.

Como validación adicional, se listaron los códigos UNSPSC (código estándar de productos y servicios de Naciones Unidas) asociados a conceptos de servicios de mejoras, instalaciones y afines, donde se comprobó a satisfacción que no se suscribieron contratos con este tipo de contenido.

## 4.8. CAMBIO DE SEDE

| CÓDIGO | DESCRIPCIÓN | TRIMESTRE I 2019 | TRIMESTRE I 2018 | VARIACIÓN ABSOLUTA | VARIACIÓN (%) |
|---|---|---|---|---|---|
| **511118** | Arrendamiento operativo | $425.772.157 | $303.411.654 | $122.360.503 | **40%** |

**Fuente:** SIIF Nación.

En el análisis del auxiliar contable de la cuenta, la Oficina de Control Interno identificó que para el primer trimestre de 2018 los Contratos N° 773 de 2017, 048 de 2018 y 717 de 2017 terminaron, y justifican el movimiento para el primer trimestre de 2019; además, se identificó, adicional a los relacionados en las Unidades Técnicas Territoriales (UTT) de Magdalena, Boyacá y Cundinamarca, los contratos de arrendamiento N° 150 de 2019 y 572 de 2018 correspondientes al arriendo de bodega archivo Agencia de Desarrollo Rural (ADR) y el Patio N° 8 de Hacienda el Diamante en Tesalia (Huila), respectivamente.

La Secretaría General informó mediante memorando N°20196000013773 del 8 de abril de 2019: *"Durante el primer trimestre de 2019 no se presentaron cambios* [de sede] *a nivel nacional"*.

Lo anterior se corrobora con la información entregada sobre contratos de arrendamiento, los cuales datan de 2018 y cuyo vencimiento se dará hasta el tercer trimestre de 2019 (octubre – noviembre), como se esquematiza a continuación:

| No. Contrato | Ciudad Inmueble | Fecha de inicio | Fecha de finalización |
|---|---|---|---|
| 573 de 2018 | Santa Marta (UTT Magdalena) | 16-oct-2018 | 15-oct-2019 |
| 583 de 2018 | Tunja (UTT Boyaca) | 01-nov-2018 | 31-oct-2019 |
| 587 de 2018 | Bogotá (UTT Cundinamarca) | 16-nov-2018 | 15-nov-2019 |

La Oficina de Control Interno realizó consulta de contratos en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP II el 24 de abril de 2019, así como de la información suministrada por la Vicepresidencia de Gestión Contractual mediante memorando N° 20195000013353 del 4 de Abril de 2019 donde no se identificaron suscripciones de contratos de arrendamientos durante el primer trimestre de 2019.

## 5. PAGOS CONCILIACIONES JUDICIALES

Mediante correo electrónico del 22 de abril de 2019, la Oficina Jurídica informó:

a) Procesos jurídicos en contra de la Entidad de la categoría "Conciliaciones Judiciales: *"(…). En lo que concierne* (…), *es preciso señalar, que el Tribunal Administrativo del Huila ordenó a la Agencia de Desarrollo Rural realizar el pago dentro del proceso que a continuación se relaciona:*

*Radicado del proceso No. 41001 23 33 000 2016 00440 00*

*Medio de Control: Conciliación Extrajudicial*

*Demandante: Consorcio Ingeniería-Fundispros Estudios y Diseños Proyectos Huila*

*Demandado: Instituto Colombiano de Desarrollo Rural-INCODER (Sucesor Procesal la Agencia de Desarrollo Rural).*

*El extinto INCODER no transfirió a la ADR, el proceso antes citado, tal como se evidencia en el Acta No. 054 de 2016.*

*La Oficina Jurídica tuvo conocimiento de la existencia del Acuerdo Prejudicial Conciliatorio celebrado entre el Consorcio Ingeniería – Fundispros Estudios y*

*Diseños Proyectos Huila y el INCODER, a través de la comunicación recibida por parte del Tribunal Administrativo del Huila mediante correo electrónico de fecha 31 de enero de 2018, radicada con el No. 20186100012671, mediante la cual el Despacho informó sobre la aprobación del citado Acuerdo suscrito el 14 de septiembre de 2016, ante la Procuraduría 34 Judicial II para Asuntos Administrativos.*

*En relación con la comunicación del Tribunal Administrativo del Huila, esta Oficina Jurídica se pronunció mediante radicado No. 20186100009352 de fecha 15 de febrero de 2018, manifestándole al Despacho que la Agencia de Desarrollo Rural, no es la Entidad responsable de asumir obligaciones dinerarias contraídas por el extinto INCODER, en primer lugar en razón a que se trata de un proceso cuyo objeto es aprobar en Sede Judicial un trámite conciliatorio, en segundo término porque en el marco de la liquidación del INCODER, este proceso no le fue transferido a la Agencia de Desarrollo Rural y en tercer lugar, porque la responsabilidad de asumir tales obligaciones corresponde al Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR-INCODER, tal y como lo dispuso el artículo 3 del Decreto 1850 de 2016.*

*Posteriormente, en auto de fecha 30 de mayo de 2018, el Tribunal Administrativo del Huila dispuso que le correspondía a la Agencia de Desarrollo Rural, realizar el pago relacionado en el acuerdo conciliatorio celebrado ante el extinto INCODER y el Consorcio FUNDISPROS.*

*El valor del pago ordenado por el Despacho Judicial fue por la suma de $1.181.815.100, a través de las Resoluciones 1054 de 26 de diciembre de 2018 y 0061 de 29 de enero de 2019, se dio cumplimiento a la orden.* (…)"

b) Oportunidad en el pago de los procesos. *"(…) En relación a su solicitud (…), me permito informar que el apoderado debe dar cumplimiento al artículo 2.8.6.4.1 del Decreto 1342 de 2016, en el sentido de comunicar al ordenador del gasto sobre la existencia del crédito judicial en un término no mayor a 15 días calendario contados a partir de la ejecutoria del auto que aprueba la conciliación.".*

Sin perjuicio de lo anterior, esta Oficina de Control Interno identificó que durante el periodo evaluado (I trimestre de 2019) no fueron proferidos fallos judiciales en contra

de la Agencia de Desarrollo Rural – ADR que la obligue al pago de algún tipo de conciliación judicial.

---

***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 Secretaría General (Dirección Administrativa y Financiera, Dirección de Talento Humano), Vicepresidencia de Gestión Contractual y Oficina de Comunicaciones, 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., 15 de mayo de 2019.

**HÉCTOR FABIO RODRÍGUEZ DEVIA**
Jefe Oficina de Control Interno

***Elaboró:*** *Carlos Eduardo Buitrago Cano, Contratista.*

***Revisó:*** *Claudia Patricia Quintero Cometa, Contratista.*