

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

## AGENCIA DE DESARROLLO RURAL – ADR

### Oficina de Control Interno

**Nº INFORME:** OCI-2024-022

**DENOMINACIÓN DEL TRABAJO:** Auditoría Interna Especial a la Supervisión de Contratos y/o Convenios.

**DESTINATARIOS:<sup>1</sup>**

- Mario Alexander Moreno Ordóñez, Presidente (E) y Vicepresidente de Integración Productiva.
- Jackson Sadith Martínez Lozano, Jefe de la Oficina Jurídica (E) (*Delegado de Presidencia - Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno*).
- Ana María Hernández Castañeda, Secretaria General (E) y Jefe Oficina de Planeación.
- Javier Edilberto Fernández Nope, Vicepresidente de Gestión Contractual (E).
- Olga Beatriz Agudelo Varela, Vicepresidenta de Proyectos (E).

**EMITIDO POR:**

- Wilson Giovanni Patiño Suárez, Jefe Oficina de Control Interno.

**AUDITOR (ES):**

- María Helena González Garavito, Contratista, Rol Auditor.
- María Paula Urquijo Vargas, Contratista, Rol Auditor.
- Carolina Saavedra manco, Contratista, Rol Auditor.
- Maicol Stiven Zipamocha Murcia, Contratista, Rol Líder de Auditoría.

---

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

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

## **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 asociados a la supervisión de contratos y/o convenios.

## **ALCANCE:**

El alcance establecido para la realización de este trabajo comprende la evaluación de los controles internos relacionados con el objetivo propuesto y asociados principalmente al proceso de "Gestión Contractual", incluyendo lo relacionado con:

- Designación de supervisores y apoyos a la supervisión.
- Asesoría a las dependencias de la ADR durante el proceso contractual.
- Gestión de modificaciones contractuales y su trámite directamente en el aplicativo establecido por el Gobierno (SECOP II).
- Seguimiento a los contratos y/o convenios (Verificación de ejecución de los servicios solicitados y planeados, en el tiempo establecido y con la información correcta).
- Gestión de procesos para la imposición de multas o incumplimientos contractuales.
- Elaboración, revisión y suscripción de Actas de Liquidación dentro de los términos de ley.

**Fecha de corte:** 30 de junio de 2024.

**Nota:** El establecimiento de esta fecha de corte no limita la facultad de la Oficina de Control Interno para pronunciarse sobre hechos posteriores que, por su grado de materialidad deban ser revelados.

## **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

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	5	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

riesgo de que la conclusión basada en la muestra analizada no coincida con la conclusión a que se habría llegado en caso de haber examinado todos los elementos que componen la población.

### **CRITERIOS:**

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

- Ley 80 de 1993 "*(...) Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*".
- Ley 1150 de 2007 "*(...) medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación (...)*".
- Ley 1437 de 2011 "*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*".
- Ley 1474 de 2011 "*(...) normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública*".
- Ley 1712 de 2014 "*Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (...)*".
- Decreto 2364 de 2015 "*Por medio del cual se crea la Agencia de Desarrollo Rural (...)*".
- Decreto 1082 de 2015 "*Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional*".

### **RESUMEN EJECUTIVO:**

Como resultado de la evaluación practicada, se identificaron debilidades u oportunidades de mejoramiento relacionadas con los siguientes aspectos, sobre las cuales se formuló el respectivo reporte de hallazgo:

1. Ausencia de controles frente al seguimiento de la vigencia, integridad y/o cobertura de las pólizas contractuales, por extemporaneidad u omisión en la

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	5	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

gestión de ajuste, ampliación y/o actualización de las garantías expedidas en el marco de la ejecución de un contrato.

2. Debilidades en el cumplimiento de las funciones asignadas a la Supervisión del contrato No. 1291 de 2023, ante la omisión de disposiciones contractuales, ausencia de información que describa y soporte la ejecución de las obligaciones estipuladas en el contrato generando incertidumbre frente a su realización, considerando que esto es ocasionado por deficiencias en la planeación del contrato.
3. Falta de lineamientos y debilidades en la conformación del expediente contractual, por ausencia de documentación en la plataforma SECOP II en virtud de las disposiciones contractuales, insuficiencia de soportes que respaldan las gestiones realizadas en el marco de los contratos e inexistencia de lineamientos para determinar el sistema o repositorio para la conservación de la documentación derivada de la ejecución de los contratos.

## RIESGOS IDENTIFICADOS EN LA AUDITORÍA:

**Tabla N° 1.** Descripción de riesgos identificados en la Auditoría

DESCRIPCIÓN	CUBIERTO EN LA AUDITORÍA
<b><i>Incluido en el Mapa de Riesgos de Corrupción</i></b>	
Posibilidad de favorecimiento propio o frente a terceros, solicitando o aceptando dádivas en cualquier etapa del proceso de contratación.	SI
<b><i>Identificados por la Oficina de Control Interno</i></b>	
Posibilidad de afectación económica, legal, social y reputacional debido a retrasos en el inicio del proceso y de ejecución del objeto contractual y/o incumplimientos de las obligaciones contractuales por falta de claridad en los términos y condiciones del contrato.	SI
Posibilidad de afectación legal y/o reputacional en la asignación de supervisores y/o apoyos en las actividades de supervisión, debido a la ausencia de personal o debilidades en la validación de idoneidad en cuanto al perfil profesional.	SI
Posibilidad de afectación económica y reputacional por inobservancia de los lineamientos procedimentales y/o normativos en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico realizado a la ejecución del contrato y/o convenio.	SI
Posibilidad de afectación económica y reputacional al aprobar modificaciones sin la debida justificación técnica, administrativa, contable y jurídica y/o incumplimiento de requisitos que alteren la esencia o naturaleza de lo inicialmente pactado.	SI

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	5	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

DESCRIPCIÓN	CUBIERTO EN LA AUDITORÍA
Posibilidad de afectación legal por desviaciones en el proceso de liquidación de contratos debido a inobservancia o incumplimiento de lineamientos normativos y/o procedimentales.	SI
Posibilidad de afectación reputacional por pérdida de memoria institucional debido a la ausencia y/o insuficiencia de información por el inadecuado seguimiento de políticas y lineamientos de administración para la gestión de los recursos archivísticos y contenido documental.	SI

*Fuente: Mapa de riesgos de Corrupción / Elaboración Propia del Auditor*

### **FORTALEZAS:**

Como resultado de la evaluación practicada y de conformidad con las pruebas de auditoría adelantadas, la Oficina de Control Interno identificó las siguientes fortalezas a resaltar, así:

- En la evaluación de los tres (3) contratos seleccionados como muestra dentro del proceso auditor, se evidenció la existencia de designación de apoyos a la supervisión para el seguimiento contractual. Al respecto, es recomendable mantener dicha gestión, procurando se refuercen los apoyos teniendo en cuenta la idoneidad y necesidad en aspectos Técnicos, Financieros, Jurídicos y aquellos que requieran una competencia específica.

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

La Oficina de Control Interno realizó auditoría de aseguramiento a la supervisión de contratos en las vigencias 2019 y 2023, en esta última se enfocó en contratos bajo supervisión de las Unidades Técnicas Territoriales (UTTs).

Producto del seguimiento a los planes de mejoramiento suscritos para cada auditoría, se obtuvieron los siguientes resultados:

#### **Vigencia 2019:**

En la auditoría se elevaron cinco (5) hallazgos, de los cuales, se evidenció que cuatro (4) cumplieron satisfactoriamente con el plan de mejoramiento propuesto, por lo que se encuentran "Cerrados", y un (1) hallazgo restante se encuentra en estado "abierto", frente a lo cual se debe señalar que, de acuerdo con los resultados del presente proceso auditor, se concluyó que las situaciones que

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	5	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

originaron dicho hallazgo, relacionadas con el proceso de liquidación contractual, no han sido corregidas y por ende se debe mantener en el mismo estado, sugiriendo adoptar nuevas acciones de mejoramiento.

### **Vigencia 2023:**

La auditoría interna denominada "*Supervisión a Contratos en Unidades Técnicas Territoriales UTT's*", se realizó en cuatro (4) UTTs (Unidades Técnicas Territoriales N° 1, 3, 5, y 7), lo cual dio lugar a ocho (8) hallazgos (dos (2) por cada UTT), frente a los cuales se realizó seguimiento en lo que respecta a las UTTs N° 1 y 5, quienes presentaron avance parcial en la ejecución de las acciones, concluyendo que la totalidad de hallazgos se mantienen en estado "*abierto*".

### **OPORTUNIDADES DE MEJORAMIENTO:**

#### **Integridad y funcionalidad de la Base de Datos de Sistema de Alertas para la liquidación de contratos.**

En cumplimiento de lo establecido en el procedimiento "*LIQUIDACIÓN CONTRACTUAL BILATERAL*" (PR-GCO-011) Versión 1, que en el numeral 6 "*DESARROLLO*", establece en su Actividad 1 "*Inicio de Reporte y Seguimiento de los contratos que requieren liquidación y su estado al Sistema de Alertas de la VGC*", mediante correo electrónico del 27 de agosto de 2024 se solicitó a la Vicepresidencia de Gestión Contractual suministrar los soportes que permitieran corroborar la disponibilidad de controles al interior del proceso, que permitan que la supervisión lleve a cabo el oportuno y debido proceso de liquidación de contratos, para lo cual, remitieron respuesta el día 28 de agosto de 2024, indicando que: "*Se remite base de datos de la Vicepresidencia de Gestión Contractual por medio de la cual se realiza seguimiento a los contratos de la Agencia de Desarrollo Rural que requieren liquidación*", frente a esto se obtuvo archivo en formato Excel denominado "*Base de liquidación 28082024*".

Al inspeccionar dicho archivo, se evidenció que el mismo contiene información como: valor del contrato, fecha de suscripción, fecha de inicio, fecha de terminación, supervisor, fecha de asignación, pérdida de competencia, entre

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

otras, en el cual se identificó que existe un sistema de semáforo de acuerdo con los días en los cuales debía liquidarse el contrato.

De esta manera, y con el fin de validar la funcionalidad del mismo, se realizó la búsqueda del contrato N° 9562023 el cual terminó el 18 de agosto de 2024 y por ende se encontraba en proceso de inicio de trámite de liquidación, se evidenció que el mismo no se encontraba registrado.

Aunado a lo anterior, se evidenció para el contrato 12912923, que en la columna "observaciones", se plasmó observaciones como "10/5/2024. Se remite correo a la VIP solicitando ampliación de garantías toda vez que se encuentran vencidas".

Frente a los hechos expuestos la Oficina de Control Interno considera que si bien existe un sistema de seguimiento para la liquidación de los contratos, el mismo genera incertidumbre sobre la efectividad del seguimiento que se realiza a través de esta herramienta y la oportunidad de las alertas que se emiten, por lo cual se recomienda reevaluar el mecanismo implementado y la forma en que se encuentra operando, buscando cumplir con el rol de segunda línea de defensa, a través de un monitoreo adecuado que prevenga desviaciones asociadas al proceso de liquidación.

## **HALLAZGOS:**

### **HALLAZGO N° 1 – AUSENCIA DE CONTROLES FRENTE AL SEGUIMIENTO DE LA VIGENCIA, INTEGRIDAD Y/O COBERTURA DE LAS PÓLIZAS CONTRACTUALES**

Para la evaluación del cumplimiento de las disposiciones normativas y procedimentales en lo que respecta a la supervisión de contratos, la Oficina de Control Interno seleccionó los siguientes contratos como muestra dentro del proceso auditor:

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	5	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

**Tabla 2.** Muestra de contratos a verificar

<b>CONTRATO N° 12912023</b>				<i>Contratar el servicio de suministro de alimentos y servicio de operación logística en el departamento de la Guajira en cumplimiento de las facultades otorgadas a la Agencia de Desarrollo Rural por el artículo tercero del Decreto Legislativo No.1273 de 2023 "Por el cual se adoptan medidas en materia de Agricultura y Desarrollo Rural, en el marco del estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado en el Departamento de la Guajira"</i>			
MODIFICACIÓN(ES)		VALOR	FECHA INICIO (Acta de inicio)	FECHA FINALIZACIÓN			
▪ Otrosí N° 1 – Aclaratorio		\$ 8.985.164.500	15-nov-2023	31-dic-2023			
<b>CONTRATO N° 8372023</b>				<i>Prestar el servicio de operación logística integral para adelantar las actividades operativas y de organización para la promoción y difusión de oferta misional de la Agencia de Desarrollo Rural en el territorio nacional.</i>			
MODIFICACIÓN(ES)		VALOR	FECHA INICIO (Acta de inicio)	FECHA FINALIZACIÓN			
▪ Otrosí N° 1 - Aclaratorio		\$ 7.473.996.256	7-jun-2023	31-dic-2023			
<b>CONTRATO N° 9562023*</b>				<i>Interventoría integral para ejecutar las obras de modernización y/o rehabilitación y/o complementación de los distritos de adecuación de tierras de propiedad de la ADR", conforme al Grupo No. 3: Interventoría integral del contrato de obra pública para ejecutar las obras de modernización y/o rehabilitación y/o complementación de los distritos de adecuación de tierras: El Molino en el Departamento de la Guajira; María La Baja en el Departamento de Bolívar; Rio Frio y Tucurinca en el Departamento Magdalena</i>			
MODIFICACIÓN(ES)		VALOR	FECHA INICIO (Acta de inicio)	FECHA FINALIZACIÓN			
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Otrosí N° 1 – prórroga</li> <li>▪ Otrosí N° 2 – Prórroga y Adición</li> <li>▪ Otrosí N° 3 – Prórroga y Adición</li> <li>▪ Otrosí N° 4 – Suspensión</li> <li>▪ Otrosí N° 5 – Prórroga suspensión</li> <li>▪ Otrosí N° 6 – Prórroga y Adición</li> </ul>		\$ 1.488.529.222	8-oct-2023	19-ago-2024			

**Fuente:** Elaboración propia del equipo auditor

*\*Frente a este contrato se incluyó los valores y fechas finales, de acuerdo con las diferentes modificaciones realizadas al contrato.*

De acuerdo con las validaciones realizadas, se observaron las siguientes desviaciones:

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

## **1. AUSENCIA DE CONTROLES FRENTE AL SEGUIMIENTO DE LA VIGENCIA, INTEGRIDAD Y/O COBERTURA DE LAS PÓLIZAS CONTRACTUALES**

### **CONTRATO 12912023 – AGROSOLIDARIA**

Para el contrato en mención se evidenció la modificación N° 2 de la póliza N° 3018773 expedida el 14 de noviembre de 2024, cuya garantía de cumplimiento se extendía hasta el 30 de abril de 2024. Al respecto, y en virtud de lo contemplado en el artículo 2.2.1.2.3.1.12 del Decreto 1082 de 2015, el cual señala que *“La garantía de cumplimiento del contrato debe tener una vigencia mínima hasta la liquidación del contrato. (...)”*, la Oficina de Control Interno observó que el proceso de liquidación del contrato se hizo efectivo el 30 de mayo de 2024, frente a lo cual, se considera hubo inobservancia del lineamiento normativo previamente citado, en cuanto a la obligatoriedad de extender la cobertura de la póliza hasta la fecha efectiva de liquidación, dado que la ampliación de la garantía se hizo efectiva el 14 de mayo de 2024 como consta en la modificación N° 3, es decir, trece (13) días luego de la terminación de su vigencia, concluyendo que esto acontece ante la falta de controles por parte de la supervisión respecto a su obligación de realizar seguimiento a las garantías del contrato, así como ante la ausencia de controles de monitoreo a la emisión, integridad y/o vigencia de las pólizas contractuales por parte de la segunda línea de defensa (Vicepresidencia de Gestión Contractual), en atención a los siguientes criterios:

Ley 80 de 1993.

Artículo 217: *“Para la liquidación se exigirá al contratista la extensión o ampliación, si es del caso, de la garantía del contrato a la estabilidad de la obra, a la calidad del bien o servicio suministrado.”* (Subrayado fuera de texto)

Decreto 2364 de 2015.

Artículo 27. *“Numeral 9. Administrar y hacer seguimiento a la constitución y vencimiento de garantías relacionadas con los contratos de la Agencia.”*

Procedimiento “Liquidación Contractual Bilateral”, (PR-GCO-011), versión 1.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

Numeral 6, "DESARROLLO", Actividad 12 "Cierre del expediente. Se realizará el seguimiento a las garantías del contrato (...)" (Subrayado fuera de texto).

## **2. OMISIONES Y/O DEBILIDADES EN LAS GESTIONES PARA EL AJUSTE Y/O ACTUALIZACIÓN DE PÓLIZAS CONTRACTUALES**

### **CONTRATO 8372023 - CONSORCIO DESARROLLO RURAL**

La Oficina de Control Interno observó el cargue en la plataforma SECOP II, de la póliza N° 65-44-101221561, con fecha de expedición del 7 de junio de 2023 cuya obertura iniciaba el 5 de junio de 2023 y se extendía hasta el 31 de diciembre de 2023.

Al respecto, se evidenció que para el contrato N° 8372023 se suscribió Otrosí No. 1 del 12 de diciembre 2023, mediante el cual se "ACLARA" el Parágrafo Tercero de la cláusula 5 "FORMA DE PAGO". En dicho Otrosí, se evidenció que en su cláusula segunda "GARANTÍAS" se estableció lo siguiente:

*"La garantía única de cumplimiento No. 65-44-101221561 y la garantía de responsabilidad civil extracontractual No. 65-40-101070953, expedidas por Seguros del Estado., deberán ser modificadas de acuerdo con lo dispuesto en el presente Otrosí y presentadas a la Vicepresidencia de Gestión Contractual para la aprobación respectiva por parte de LA AGENCIA".*

A partir de lo anterior, la Oficina de Control Interno no observó ni en la plataforma SECOP II, ni en el expediente aportado al equipo auditor, soportes de las gestiones realizadas respecto a la notificación a la aseguradora del otrosí aclaratorio, con el fin de efectuar las modificaciones correspondientes, y su posterior remisión a la Vicepresidencia de Gestión Contractual.

### **CONTRATO 12912023 – AGROSOLIDARIA**

En la revisión de la integridad de las pólizas emitidas para el presente contrato, se observó que en la suscripción del Otro Sí No.1 celebrado el 27 de noviembre de 2023, cuyo fin fue ACLARAR el objeto del Contrato, en su cláusula segunda "GARANTÍAS" señalaba: "EL CONTRATISTA deberá informar de la suscripción del Otrosí No. 1 a la compañía de seguros que expidió las pólizas que amparan

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

*el contrato No. 12912023, quien tendrá que emitir el certificado de conocimiento del presente acto jurídico, el cual deberá ser remitido por el CONTRATISTA a la AGENCIA."*

En virtud de lo anterior, la Oficina de Control Interno no evidenció soporte de que se haya informado a la aseguradora sobre el Otrosí N° 1.

Frente a lo expuesto, en entrevista realizada el 28 de agosto de 2024 a la Representante Legal de la empresa ASOCIACION DE PROSUMIDORES AGROECOLOGICOS - AGROSOLIDARIA, se solicitó evidencia del certificado de conocimiento del otro sí N° 1 al contrato aludido, expedido por la compañía de seguros que emitió la póliza, para lo cual la organización suministró el certificado de modificación No. 4 con fecha de expedición 27 de agosto de 2024, indicando lo siguiente:

*"GARANTIZAR CUMPLIMIENTO, CALIDAD, SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES, DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN DIRECTA. RELACIONADO CON "CONTRATAR EL SERVICIO DE SUMINISTRO DE ALIMENTOS Y SERVICIO DE OPERACIÓN LOGÍSTICA EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA EN CUMPLIMIENTO DE LAS FACULTADES OTORGADAS A LA AGENCIA DE DESARROLLO RURAL POR EL ARTÍCULO TERCERO DEL DECRETO LEGISLATIVO No.1273 DE 2023 "POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS EN MATERIA DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIALYECOLÓGICA DECLARADO EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA" \*\**

*SE EXPIDE EL PRESENTE CERTIFICADO PARA ACLARAR EL NUMERO DE CONTRATO A LA POLIZA ARRIBA INDICADA DE ACUERDO A OTRO SI N. 1 AL CONTRATO DE SUMINISTRO N. 12912023.*

*OBJETO: CONTRATAR EL SERVICIO DE SUMINISTRO DE ALIMENTOS Y SERVICIO DE OPERACIÓN LOGÍSTICA EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA.*

*LOS DEMAS TERMINOS Y CONDICIONES DE LA POLIZA NO MODIFICADOS CONTINUAN VIGENTES."*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

Frente a lo mencionado, en primera medida no se observó notificación que diera lugar al conocimiento por parte de la aseguradora de dicha aclaración del objeto contractual, así mismo, se evidenció que la certificación de conocimiento emitida por la compañía de seguros se expidió por fuera de los términos de ejecución del contrato, teniendo en cuenta que el Otro Si N° 1 se suscribió el 27 de noviembre de 2023, y el plazo de ejecución del contrato fue hasta el 31 de diciembre de 2023.

De otra parte, validando la ampliación de la póliza de cumplimiento expedida el 14 de mayo de 2024, no se observó que la misma contemplara la aclaración referida en el Otro Sí N° 1, por lo tanto, dicho amparo versa de la siguiente manera:

*"GARANTIZAR CUMPLIMIENTO, CALIDAD, SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES, DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN DIRECTA, RELACIONADO CON "CONTRATAR EL SERVICIO DE SUMINISTRO DE ALIMENTOS Y SERVICIO DE OPERACIÓN LOGÍSTICA EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA EN CUMPLIMIENTO DE LAS FACULTADES OTORGADAS A LA AGENCIA DE DESARROLLO RURAL POR EL ARTÍCULO TERCERO DEL DECRETO LEGISLATIVO No.1273 DE 2023 "POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS EN MATERIA DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA DECLARADO EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA" \*\* SE EXPIDE EL PRESENTE CERTIFICADO PARA AMPLIAR LA VIGENCIA DE LA POLIZA ARRIBA INDICADA A SOLICITUD DE LA ENTIDAD ASEGURADA. LOS DEMÁS TÉRMINOS Y CONDICIONES DE LA POLIZA NO MODIFICADOS CONTINÚAN VIGENTES."*

Las situaciones anteriormente expuestas denotan la inexistencia y/o debilidad de controles en el seguimiento a la constitución, vencimiento e integridad de las garantías relacionadas con los contratos de la Agencia, contraviniendo lo establecido en el Decreto 2364 de 2015, que en su artículo 27 "Vicepresidencia de Gestión Contractual", señala "Son funciones de la Vicepresidencia de Gestión Contractual, las siguientes: (...) 9. "Administrar y hacer seguimiento a la

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	5	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

*constitución y vencimiento de garantías relacionadas con los contratos de la Agencia.”*

Aunado a ello, se considera existe inobservancia del “Manual de Contratación, Supervisión e Interventorías” Versión 3, que dentro de las funciones de los supervisores e interventores contempla en su numeral 5.4.2 “*Funciones de contenido legal*”, que indica lo siguiente (...) “*b) Controlar la vigencia de las garantías.*”

**POSIBLE(S) CAUSA(S) IDENTIFICADA(S) POR LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:**

A partir de los hechos observados por el equipo auditor, se identificaron las siguientes situaciones como posibles causas generadoras de las observaciones aquí dispuestas:

- Ausencia de herramientas y/o lineamientos claros que permitan realizar un adecuado control frente a la integridad, fiabilidad y oportunidad de la ejecución de las diferentes gestiones asociadas a la emisión, vigencia y cobertura de pólizas contractuales.
- Ausencia de personal necesario y suficiente para un adecuado seguimiento a los diferentes aspectos técnicos, administrativos o financieros derivados de un contrato.
- Debilidades en la gestión de la segunda línea de defensa respecto a al monitoreo de las garantías contractuales.
- Falta de estandarización de lineamientos para el control adecuado de los expedientes.

**DESCRIPCIÓN DE LA(S) CAUSA(S):**

- Ausencia de herramientas y/o lineamientos claros que permitan realizar un adecuado control frente a la integridad, fiabilidad y oportunidad de la ejecución de las diferentes gestiones asociadas a la emisión, vigencia y cobertura de pólizas contractuales.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	5	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

- Ausencia de personal necesario y suficiente para un adecuado seguimiento a los diferentes aspectos técnicos, administrativos o financieros derivados de un contrato.
- Debilidades en la gestión de la segunda línea de defensa respecto a al monitoreo de las garantías contractuales.
- Falta de estandarización de lineamientos para el control adecuado de los expedientes.

### **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):**

- Posibilidad de afectación económica y reputacional por inobservancia de los lineamientos procedimentales y/o normativos en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico realizado a la ejecución del contrato y/o convenio.
- Posibilidad de afectación reputacional por pérdida de memoria institucional debido a la ausencia y/o insuficiencia de información por el inadecuado seguimiento de políticas y lineamientos de administración para la gestión de los recursos archivísticos y contenido documental.
- Posibilidad de afectación legal y/o reputacional en la asignación de supervisores y/o apoyos en las actividades de supervisión, debido a la ausencia de personal o debilidades en la validación de idoneidad en cuanto al perfil profesional.

### **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) IMPACTO(S):**

- Procesos administrativos sancionatorios por incumplimiento normativo en la supervisión de contratos.
- Posible detrimento fiscal para la Entidad al no contar con pólizas cuyo amparo aseguren los servicios contratados, por oportunidad en las gestiones de actualización o aclaración.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

## RECOMENDACIÓN(ES):

- Establecer lineamientos específicos para la gestión de pólizas, en donde se defina claramente las responsabilidades de la Vicepresidencia de Gestión Contractual y a su vez la de los supervisores de los contratos, a fin de mantener la integridad y suficiencia de las garantías, procurando existan filtros que garanticen prevenir riesgos asociados a la modificación, vencimiento o cobertura de las pólizas.
- Implementar una herramienta para el seguimiento de las garantías, que permita un monitoreo oportuno y eficiente.
- Capacitar a los supervisores y apoyos a la supervisión frente a las responsabilidades que contraen en la supervisión de contratos y la necesidad de un seguimiento permanente al cumplimiento de las diferentes funciones y disposiciones que recaen sobre ellos, haciendo énfasis en la correcta y adecuada conservación documental, buscando para ello exista articulación con el proceso de "Gestión Documental".

## RESPUESTA DEL AUDITADO: NO ACEPTADO

### JUSTIFICACIÓN:

### **CONTRATO 12912023 - ASOCIACION DE PROSUMIDORES AGROECOLOGICOS AGROSOLIDARIA**

### **AUSENCIA DE CONTROLES FRENTE AL SEGUIMIENTO DE LA VIGENCIA, INTEGRIDAD Y/O COBERTURA DE LAS PÓLIZAS CONTRACTUALES**

### **Respuesta VGC**

*"(...) Contrario a lo indicado por el equipo de auditoría, para esta Vicepresidencia, el tiempo transcurrido entre la terminación de la vigencia inicial del amparo de cumplimiento y la suscripción del certificado No. 3 no afecta la vigencia continua de la póliza ni su exigibilidad. En efecto, el artículo 1049 del Código de Comercio, que regula las renovaciones de las pólizas, establece lo siguiente:*

*"ARTÍCULO 1049. <ANEXOS Y RENOVACIONES>. Los anexos deberán indicar la identidad precisa de la póliza a que acceden. **Las renovaciones***

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

**contendrán, además el término de ampliación de vigencia del contrato.** En caso contrario, se entenderá que la ampliación se ha hecho por un término igual al del contrato original.” (Negrita fuera del texto)

De conformidad con esta norma, el anexo que renueva la póliza debe contener el nuevo término de vigencia del contrato de seguro, sin que de la misma pueda establecerse distinción en cuanto a la vigencia de la póliza dependiendo de la fecha de expedición del anexo. De hecho, para el contrato No. 12912023, la vigencia de la póliza de cumplimiento No. 3018773 en el certificado No. 3 se estableció de forma continua del 07/11/2023 al 15/06/2024.

Corolario de lo expuesto, la actualización del amparo de cumplimiento realizada por la Previsora S.A. mediante el certificado No. 3 de la póliza de cumplimiento No. 3018773, no afecta la continuidad del contrato de seguro, en tanto que establece como como vigencia del amparo de cumplimiento del contrato del 07/11/2023 al 15/06/2024, lapso dentro del cual se realizó la liquidación del contrato -30 de mayo de 2024-, con lo cual se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.3.1.12 del Decreto 1082 de 2015.

### **Respuesta VIP**

(...) la entidad cumplió la disposición normativa (...), en tanto, de una parte, estableció en la CLAUSULA DÉCIMA del contrato la vigencia de la garantía de cumplimiento por el “término de ejecución del contrato más cuatro (4) Meses, vigencia que en todo caso deberá extenderse hasta la liquidación del contrato en los términos del artículo 2.2.1.2.3.1.12 del Decreto 1082 de 2015”; y de otra parte, se garantizó la obligación del contratista de extender la vigencia del amparo luego de vencido el cubrimiento previo. Debe tenerse en cuenta que, el tenor del artículo mencionado del decreto 1082 implica, fundamentalmente, la obligación del contratista de concurrir a actualizar o extender la vigencia de las pólizas en el caso en que las partes no logren su liquidación en el plazo previsto o, en el supletorio.

(...) Se reitera, la disposición en mención, conlleva la obligación para el contratista de mantener la vigencia de la póliza de cumplimiento en su amparo

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>Agencia de Desarrollo Rural</b> La semilla del <b>cambio</b>
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*hasta la liquidación efectiva del contrato y en el caso del contrato 1291 de 2023 el contratista, efectivamente, extendió la vigencia de la póliza hasta la liquidación del contrato e, incluso más allá, a través de la modificación No. 3. Lo cual evidencia que los controles establecidos hicieron efectivo el cumplimiento de la disposición en cuanto a la extensión de la vigencia de la garantía en mención.*

## **OMISIONES Y/O DEBILIDADES EN LAS GESTIONES PARA EL AJUSTE Y/O ACTUALIZACIÓN DE PÓLIZAS CONTRACTUALES**

### **Respuesta VGC**

*(...) debe tenerse en cuenta que conforme a lo establecido en la cláusula segunda del Otrosí No.1, la obligación de notificar a la aseguradora de la suscripción del mismo era del contratista.*

*Adicionalmente, de conformidad con la cláusula décima primera del No. 12912023 el supervisor del contrato tiene, entre otras, la siguiente función "12. Dar aviso en oportunidad de cualquier incumplimiento y ejercer las acciones que correspondan de acuerdo con la ley.". De suerte que, en caso de omisión en el envío de la póliza de cumplimiento actualizada conforme al Otrosí No. 1, corresponde al supervisor, además informar el incumplimiento, ejercer las acciones para el cumplimiento de las obligaciones del contrato.*

*En todo caso, conviene señalar que el artículo 1060 del Código de Comercio, establece lo siguiente:*

**"ARTÍCULO 1060. <MANTENIMIENTO DEL ESTADO DEL RIESGO Y NOTIFICACIÓN DE CAMBIOS>. El asegurado o el **tomador, según el caso, están obligados a mantener el estado del riesgo. En tal virtud, uno u otro deberán notificar por escrito al asegurador los hechos o circunstancias no previsibles que sobrevengan con posterioridad a la celebración del contrato y que, conforme al criterio consignado en el inciso lo del artículo 1058, signifiquen agravación del riesgo o variación de su identidad local.****

*La notificación se hará con antelación no menor de diez días a la fecha de la modificación del riesgo, si ésta depende del arbitrio del asegurado o del*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

*tomador. Si le es extraña, dentro de los diez días siguientes a aquel en que tengan conocimiento de ella, conocimiento que se presume transcurridos treinta días desde el momento de la modificación.*

*Notificada la modificación del riesgo en los términos consignados en el inciso anterior, el asegurador podrá revocar el contrato o exigir el reajuste a que haya lugar en el valor de la prima. (...)" (Negrita fuera del texto)*

*De acuerdo con la norma, los hechos o circunstancias que afecten o varíen el estado del riesgo deben ser notificados al asegurador, disposición de la cual se desprende la necesidad de notificar a la aseguradora las modificaciones que se surtan en cualquier contrato estatal.*

*Para el contrato No. 12912023, si bien se estableció en el Otrosí No. 1 que el mismo debía ser puesto en conocimiento de la aseguradora, lo cierto es que la aclaración del objeto contractual no se trata de un hecho que agrave el riesgo, en la medida que, el contrato va a tener que seguirse ejecutando en las condiciones y en el plazo estipulados inicialmente. De suerte que, con ocasión del Otrosí No. 1 la exigibilidad de la póliza de cumplimiento No. 3018773 no se vio afectada.*

*Tan es así que el 27 de agosto de 2024, la Aseguradora expidió el certificado No. 4 a la póliza de cumplimiento No. 3018773, por medio de la cual conoció el Otrosí No. 1.*

### **Respuesta VIP**

*Respecto del Numeral 3 del reporte se precisa que, en esencia, durante la ejecución del contrato las pólizas estuvieron vigentes y cubiertos los riesgos objeto de la garantía de cumplimiento, pese a que la aclaración se dio como lo reporta el documento preliminar el 27 de agosto del año en curso.*

### **CONTRATO 8372023 - CONSORCIO DESARROLLO RURAL**

### **OMISIONES Y/O DEBILIDADES EN LAS GESTIONES PARA EL AJUSTE Y/O ACTUALIZACIÓN DE PÓLIZAS CONTRACTUALES**

### **Respuesta VGC**

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	5	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*(...) La Ley 1474 de 2011, establece en su artículo 83 que es función del supervisor del contrato ejercer seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato, dentro del cual en el componente administrativo se encuentra la coordinación con el responsable en la Entidad para la revisión y aprobación de las garantías, así se encuentra consignado en la Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las Entidades Estatales No. G-EFSICE-02 expedida por la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente.*

*En línea con lo anterior, el Manual de contratación, supervisión e interventoría establece dentro de las funciones del supervisor, la siguiente: "b) Controlar la vigencia de las garantías."*

*Así las cosas, el control frente a la emisión y actualización de pólizas contractuales corresponde al supervisor de cada contrato, que una vez expedidas, las remite a la Vicepresidencia de Gestión Contractual quien efectúa el análisis para la aprobación de las mismas de acuerdo con las condiciones fijadas en el clausulado del contrato respecto de las garantías.*

*Para el contrato No. 8372023, el clausulado estableció dentro de las obligaciones generales del contratista la de "11) Constituir las Garantías para la aprobación de LA AGENCIA, en los términos y condiciones pactados." En el mismo orden, el párrafo tercero de la cláusula doce dispone "TERCERO: En el evento de suscribir adición, prórroga, suspensión o cualquier otra modificación del contrato, EL CONTRATISTA deberá modificar o adicionar la garantía, para cubrir el nuevo término y/o nuevo valor, según el caso, o cuando fuere necesario, a juicio de LA AGENCIA.". A su vez, la cláusula novena del contrato No. 83720232 que establece las funciones del supervisor, prevé "2) Exigir al CONTRATISTA la ejecución idónea del objeto contratado, lo cual será verificado a través de los supervisores del contrato."*

*Así las cosas, el control frente a la emisión y actualización de las garantías del contrato, se encontraba en cabeza del supervisor del contrato, esto es, el Jefe de la Oficina de Comunicaciones".*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

**CAUSA(S) IDENTIFICADA(S) POR EL RESPONSABLE DE LA UNIDAD AUDITADA:** NO APLICA

**PLAN DE MEJORAMIENTO:** NO APLICA

**CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:** NO ACEPTADO

**JUSTIFICACIÓN:**

Una vez analizados los argumentos presentados por los responsables de la Unidad Auditada, la Oficina de Control Interno considera que los mismos no desvirtúan lo expuesto en el hallazgo, teniendo presente lo siguiente:

En lo que respecta al **CONTRATO 12912023:**

La respuesta dada a la observación relacionada con *"AUSENCIA DE CONTROLES FRENTE AL SEGUIMIENTO DE LA VIGENCIA, INTEGRIDAD Y/O COBERTURA DE LAS PÓLIZAS CONTRACTUALES"*, se enfocó en señalar que *"el tiempo transcurrido entre la terminación de la vigencia inicial del amparo de cumplimiento y la suscripción del certificado No. 3 no afecta la vigencia continua de la póliza ni su exigibilidad"*, aunado a que se aduce *"se garantizó la obligación del contratista de extender la vigencia del amparo luego de vencido el cubrimiento previo"*.

Aunado a lo anterior, para la observación del apartado *"OMISIONES Y/O DEBILIDADES EN LAS GESTIONES PARA EL AJUSTE Y/O ACTUALIZACIÓN DE PÓLIZAS CONTRACTUALES"*, la Vicepresidencia de Gestión Contractual señaló que *"(...) conforme a lo establecido en la cláusula segunda del Otrosí No.1, la obligación de notificar a la aseguradora de la suscripción del mismo era del contratista"*, a su vez, se indicó que es función del supervisor realizar seguimiento a los diferentes aspectos ligados al contrato, entre ellos los relacionados con la póliza y notificar frente a posibles incumplimientos. A esto se le adicionó que *"aclaración del objeto contractual no se trata de un hecho que agrave el riesgo, en la medida que, el contrato va a tener que seguirse ejecutando en las condiciones y en el plazo estipulados inicialmente. De suerte que, con ocasión del Otrosí No. 1 la exigibilidad de la póliza de cumplimiento No. 3018773 no se vio afectada"*.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

Al respecto se debe enfatizar que los hechos observados por el equipo auditor *no señalan la materialización de un riesgo asociado a la cobertura o exigibilidad* de la póliza, con ello se busca alertar frente a la inexistencia y/o debilidad en los controles al interior de la Entidad para asegurar un seguimiento oportuno e íntegro frente a las garantías, vencimientos y demás aspectos que se derivan de las pólizas contractuales.

Así mismo se considera que la actuación de aclaración de la póliza se realizó con posterioridad a la liquidación del contrato y en el transcurso del proceso auditor, considerando dicha gestión no fue oportuna dado que la misma se realizó sobre hechos consumados.

Es así como se debe tener presente y enfatizar en la obligatoriedad de los supervisores de realizar el seguimiento a las garantías contractuales, así como también se recuerda lo dispuesto en el Decreto 2364 de 2015, que en su artículo 27 señala que dentro de las funciones de la Vicepresidencia de Gestión Contractual, se tiene "9. *Administrar y hacer seguimiento a la constitución y vencimiento de garantías relacionadas con los contratos de la Agencia.*", por lo cual, desde dicha área se deben adoptar medidas generales para evitar impactos contractuales asociados a estos aspectos.

En lo concerniente al **CONTRATO 8372023:**

Lo expuesto por parte de la Vicepresidencia de Gestión Contractual se encamina a señalar que la emisión y actualización de pólizas contractuales es responsabilidad del supervisor del contrato, en virtud de la disposiciones de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente y lo establecido en el Manual de contratación, supervisión e interventoría de la ADR, sin señalar las razones de la ausencia de soportes de la notificación del otro sí del contrato en mención a la aseguradora, aunado a que no hubo respuesta por parte del área en que recaía la supervisión, por ende, la situación se mantiene en firme.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

En razón de lo expuesto, la Oficina de Control Interno ratifica lo dispuesto en el presente hallazgo, y se insta a formular su respectivo plan de mejoramiento en busca de prevenir la materialización de riesgos contractuales.

## **HALLAZGO N° 2 – Debilidades en el cumplimiento de las funciones asignadas a la Supervisión del contrato No. 1291 de 2023.**

Por causa de la grave crisis humanitaria presentada en el Departamento de La Guajira en el año 2023, el Presidente de la Republica de Colombia, expidió el Decreto Legislativo No. 1273 de 2023 *"Por el cual se adoptan medidas en materia de agricultura y desarrollo rural, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado en el departamento de la Guajira"*, a través del cual se le otorgaron a la Agencia de Desarrollo Rural, las siguientes competencias:

*"Artículo 3. Compras públicas de productos agropecuarios de pequeños y medianos productores. Para efectos del artículo 3 de la Ley 2046 de 2020, la Agencia de Desarrollo Rural adoptará para el departamento de La Guajira planes de fortalecimiento productivo, agro logística, agro comercialización, agro industrialización y mercadeo formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y tendrá la facultad de realizar compra directa de cosechas a pequeños productores con el fin de garantizar el derecho a la alimentación en el Departamento de La Guajira.*

*Para el efecto, en el departamento de La Guajira la Agencia de Desarrollo Rural adelantará las siguientes funciones:*

*A. Ejecutar las políticas y planes de fortalecimiento productivo, agro logística, agro comercialización y mercadeo, comprar las cosechas necesarias, importar insumos agrícolas para superar las graves situaciones de desabastecimiento o fallas del mercado, apoyar o realizar la distribución minorista de productos básicos en zonas marginales para la seguridad alimentaria departamental, municipal y en los territorios étnicos en el departamento de La Guajira.*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

*B. Conservar existencias mínimas de seguridad de algunos alimentos e insumos básicos, para atender circunstancias extremas de desabastecimiento que no puedan ser superadas de inmediato en el mercado interno o con importaciones.*

*Parágrafo 1. Los recursos a los que se refiere la Ley 2183 de 2022, podrán destinarse por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para comprar cosechas y productos e insumos agropecuarios, realizar su distribución y entrega para garantizar la seguridad y soberanía alimentaria en el departamento de La Guajira.*

*Parágrafo 2. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá ejecutar directamente o a través de sus entidades adscritas y vinculadas las funciones de que trata el artículo 5 del Decreto 1675 de 1997. Así mismo, podrán contratar directamente el diseño, construcción, rehabilitación y mejoramiento de infraestructura productiva para garantizar la seguridad alimentaria en La Guajira”*

Dando cumplimiento al lineamiento citado, la Agencia de Desarrollo Rural procedió a suscribir el contrato No.1291 de 10 de noviembre 2023 con el proveedor “ASOCIACION DE PROSUMIDORES AGROECOLOGICOS AGROSOLIDARIA SECCIONAL RIOHACHA”, cuyo objeto inicialmente hacía referencia a: **“CONTRATAR EL SERVICIO DE SUMINISTRO DE ALIMENTOS Y SERVICIO DE OPERACIÓN LOGÍSTICA EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA EN CUMPLIMIENTO DE LAS FACULTADES OTORGADAS A LA AGENCIA DE DESARROLLO RURAL POR EL ARTÍCULO TERCERO DEL DECRETO LEGISLATIVO NO.1273 DE 2023 “POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS EN MATERIA DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA DECLARADO EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA.”**; no obstante, el 8 de noviembre de 2023 la Corte Suprema de Justicia, se pronunció frente a la validez del Decreto 1273 de 2023, declarándolo inexecutable mediante la Sentencia C-467, resolviendo lo siguiente:

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

**"RESUELVE:**

*Declarar INEXEQUIBLE el Decreto Legislativo 1273 del 31 de julio de 2023 "Por el cual se adoptan medidas en materia de agricultura y desarrollo rural, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado en el Departamento de la Guajira".*

*Conceder EFECTOS DIFERIDOS a esta decisión, por el término de un (1) año contado a partir de la expedición del Decreto Legislativo 1085 del 2 de julio de 2023, en lo que tiene que ver con la autorización de uso del recurso hídrico a partir de la solicitud de concesión de aguas para su uso y aprovechamiento en las actividades de acuicultura y agricultura de subsistencia prevista en el artículo 6, y respecto del artículo 9 en concordancia con los efectos diferidos del citado artículo 6 del Decreto Legislativo 1273 de 2023.*

*Conceder EFECTOS RETROACTIVOS a esta decisión, a partir del 31 de julio de 2023, respecto de los artículos 4, 5 y 7 del Decreto Legislativo 1273 de 2023.*

*Conceder EFECTOS INMEDIATOS a esta decisión respecto de las demás normas contenidas en el Decreto Legislativo 1273 de 2023.*

Una vez declarado inexecutable, el Supervisor del contrato mediante comunicado con radicado N° 20233000059193 del 21 de noviembre de 2023, con asunto: "Radicación para modificación contrato 12912023 – Vicepresidencia de Integración Productiva" remitió a la Vicepresidencia de Gestión Contractual informe de supervisión, sustentando la solicitud de Otro Si, de la siguiente manera:

*"(...) de manera atenta le solicito adelantar los trámites correspondientes para aclarar el objeto del contrato, teniendo en cuenta que si bien es cierto que la Corte Constitucional mediante Sentencia C-467 de 2023 declaró la inexecutable del Decreto 1273 de 2023 y, seguidamente, la inexecutable con efectos inmediatos del artículo 3° del Decreto 1273 de 2023; también lo es que, las facultades conferidas a la ADR en cuanto a compras de productos agropecuarios de pequeños y medianos productores, para garantizar el derecho a la alimentación, dispuestas en el artículo 2.14.24.2 del Decreto*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

*No.1623 de 2023 se encuentran vigentes y tienen plenos efectos jurídicos para hacerse valer, decreto este último que así mismo fundamentó la necesidad para contratar los servicios adquiridos a través del contrato referenciado”(…)*

En este sentido, la firma asesora externa CORAL DELGADO Y ASOCIADOS – ABOGADOS, contratada por la AGENCIA DE DESARROLLO RURAL –ADR, en concepto del 17 de noviembre de 2023 manifestó la viabilidad jurídica del otrosí aclaratorio No. 1, así:

*(…) "Como bien se resaltó (…) las facultades conferidas a la ADR en cuanto a compras de productos agropecuarios de pequeños y medianos productores, para garantizar el derecho a la alimentación, dispuestas en el artículo 2.14.24.2 del Decreto No.1623 de 2023 se encuentran vigentes y tienen plenos efectos jurídicos para hacerse valer. En ese sentido, el Contrato No. 1291 de 2023 celebrado por la ADR conserva plena validez para continuar con el cumplimiento de los requisitos de legalización y ejecución de dicho acto jurídico, al haber sido el Decreto 1623 de 2023 (artículo 2.14.24.2) parte del sustento normativo para su suscripción.*

*No obstante, a lo anterior (SIC), esta firma de abogados considera que la redacción textual del objeto del Contrato No. 1291 de 2023 merece ser aclarada; pues la mención en dicho apartado del Decreto Legislativo 1273 de 2023 resulta ser imprecisa bajo los lineamientos de la "técnica normativa".*

*Sobre este asunto, resulta importante resaltar que el "Manual para Elaboración de Textos Jurídicos y Normativos" adoptado a partir del Decreto 1609 de 2015, es claro en disponer que el "objeto" de un texto jurídico hace referencia a aquello "(…) sobre lo que versa el asunto, explica por qué o para qué de éste".*

*En ese sentido, el "objeto del contrato" únicamente debe contener los elementos estructurales y genéricos sobre los que versan las obligaciones centrales del acto jurídico a suscribir, más no la normatividad legal y/o reglamentaria sobre el que se sustenta; por cuanto ese último componente, debe estar desarrollado en el acápite concerniente a las normas que sustentan la contratación y no en el objeto propiamente dicho.*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

*Con base en lo expuesto, es tan importante como necesario que la Agencia de Desarrollo Rural aclare el objeto del Contrato, en el sentido de disponer que su tenor literal se entienda con independencia de la referencia relacionada con el Decreto Legislativo 1273 de 2023, el cual no hace parte integral del mismo, conforme a las disposiciones de técnica normativa; por cuanto el sustento normativo del contrato se haya previsto en el acápite de descripción de la necesidad de los Estudios Previos de la Contratación y en el régimen aplicable al contrato.” (...) (Subrayado fuera de texto).*

Por lo mencionado, la Agencia de Desarrollo Rural, dando continuidad al proceso de contratación No. 1291 de 2023, suscribió el otro sí N° 1 de fecha 24 de noviembre de 2023, como consta en el aplicativo SECOP II, adoptando el nuevo objeto así: **“CONTRATAR EL SERVICIO DE SUMINISTRO DE ALIMENTOS Y SERVICIO DE OPERACIÓN LOGÍSTICA EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA”**, con el propósito de intervenir un mínimo de 2.680 familias ubicadas en los municipios de Maicao, Manaure, Riohacha y Uribia en el Departamento de La Guajira, por medio de la compra, conformación y entrega de 10.720 canasta/Raciones Familiares para Preparación (RFPP).

A partir de lo expuesto, y con el fin de llevar a cabo la revisión de la documentación derivada de la ejecución del contrato 12912023, la Oficina de Control Interno mediante correo electrónico del 21 de agosto de 2024, solicitó a la supervisión aportar los soportes que avalaran el cumplimiento del objeto contractual, actividades del Anexo Técnico y del Plan de Trabajo dispuesto en el contrato, sin embargo, el expediente suministrado por el apoyo a la supervisión, no incluía toda la información requerida. Por esta razón, el 03 de septiembre de 2024 se realizó un nuevo requerimiento, solicitando el detalle de los pagos realizados por concepto de: personal contratado, suministro de alimentos, costos administrativos, otros costos, papelería y útiles, logística almacenamiento, refrigerios y transporte urbano, con el soporte correspondiente para cada pago, obteniendo respuesta el 06 de septiembre de 2024, solicitando una prórroga para la entrega de la información hasta el miércoles 11 de septiembre de 2024. Una vez cumplido el plazo solicitado por parte de la supervisión del contrato, la Oficina

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

de Control Interno reiteró la solicitud, sin obtener respuesta alguna por parte del personal delegado para el suministro de la información.

Es preciso mencionar que el no suministro de la información requerida por la Oficina de Control Interno en el marco de sus procesos auditores, contraviene lo señalado en el Decreto 403 del 2020 *“Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”*, que en su artículo 151 señala:

***“ARTÍCULO 151. Deber de entrega de información para el ejercicio de las funciones de la unidad u oficina de control interno. Los servidores responsables de la información requerida por la unidad u oficina de control interno deberán facilitar el acceso y el suministro de información confiable y oportuna para el debido ejercicio de sus funciones, salvo las excepciones establecidas en la ley. Los requerimientos de información deberán hacerse con la debida anticipación a fin de garantizar la oportunidad y completitud de la misma.***

*El incumplimiento reiterado al suministro de la información solicitada por la unidad u oficina de control interno dará lugar a las respectivas investigaciones disciplinarias por la autoridad competente.”*

De esta manera, se procedió a realizar las validaciones a partir de la información inicial aportada por la supervisión al equipo auditor, en cumplimiento del *“Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría”*, versión 3 y las obligaciones contempladas en el contrato evaluado, específicamente las estipuladas en las cláusulas 7.2 *“Obligaciones Específicas del Contratista”* 7.2.1 *“Obligaciones del contratista con relación a las bodegas”*, 7.2.2 *“Obligaciones del contratista con relación a los vehículos”* y del contrato la cláusula décima primera *“Supervisión y control”*. Al respecto se observó lo siguiente:

### **1. Incumplimiento de las disposiciones del Anexo Técnico N° 1 derivado del contrato.**

El contrato 1291 de 2023, en su Obligación número 23, señala: *“Cumplir con todos y cada uno de los requerimientos previstos en el anexo técnico del*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

*contrato*". Frente a esta obligación se llevó a cabo la revisión del documento "Anexo Técnico No. 1", dispuesto en SECOP para el contrato aludido, en el cual, en el numeral 5. "Descripción del objeto", se especificaron 2 productos "Productos Transversales" y "Productos específicos", de los que se derivan un total de 16 actividades, dentro de los cuales se observaron inconsistencias o incertidumbres en la ejecución de las siguientes:

**PRODUCTO ESPECÍFICO: Componente Técnico No. 1 "Compra de 10.720 canastas/ración familiar para preparar RFPP, compuesta por 19 productos (4 entregas)"**

**a. ACTIVIDAD: "El contratista deberá realizar la compra de alimentos a pequeños productores y sus organizaciones para la conformación de 10.720 canastas/RFPP de acuerdo con las orientaciones técnicas nutricionales de la Dirección de Nutrición del ICBF que se entregarán a las familias priorizadas. Los alimentos deben cumplir la normatividad vigente y las demás normas que la adicionen, modifiquen o sustituyan en temas de calidad, inocuidad, rotulado, etiquetado, autorización concepto sanitario que les corresponda."**  
(Subrayado fuera de texto)

Teniendo en cuenta lo anterior, se validó el producto del componente técnico No. 1, en el numeral 7. "Plan de Compras", del Plan de Trabajo suministrado por el Contratista, en el cual se informó que el análisis de mercado se basó en el registro de productores suministrado por la ADR.

A continuación, se relacionan los proveedores seleccionados por el contratista para el suministro de alimentos:

**Tabla N° 03.** Listado Proveedores

PLAN DE COMPRAS			¿SE ENCUENTRA EN EL LISTADO APORTADO POR LA ADR? SI/NO
GRUPO	ALIMENTOS	PROVEEDORES	
Cereales	Arroz Blanco	Empaquetadora Santy	NO
		Laura Orcasita Barros	SI
	Maíz Pilado	Empaquetadora Santy	NO
		Ángel Campo Gómez	SI

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	5	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

PLAN DE COMPRAS			¿SE ENCUENTRA EN EL LISTADO APORTADO POR LA ADR? SI/NO
GRUPO	ALIMENTOS	PROVEEDORES	
	Harina De Maíz	Víctor Soto Mayor	NO
		Deposito El Tigre	NO
		Empacadora Manantial	NO
		Harinera De La Costa	NO
	Yuca	Abrahan José Ovalle	NO
	Plátano	Fundación Agropecuaria Y Ambiental Rio Claro	SI
Fruta	Patilla	Asociación Agropecuaria de Productores de La Guajira INNOCAMPO	NO
	Naranja	Asociación Agropecuaria de Productores de La Guajira INNOCAMPO	NO
	Mandarina	Deposito El Tigre	NO
	Papaya	Leiber Enrique Rumbo	NO
	Guayaba	Deposito El Tigre	NO
Verdura	Ahuyama	Asociación Agropecuaria De Productores De La Guajira INNOCAMPO	NO
	Cebolla	Deposito El Tigre	NO
	Tomate	Deposito El Tigre	NO
Lácteos	Leche Entera En Polvo	Deposito El Tigre	NO
		Colechera	NO
		Colanta	NO
	Leche Líquida Tetra Pack UHT	Colanta	NO
		Olímpica	NO
Carne	Carne Magra	Alquería	NO
		Colanta	NO
		Minerva	NO
	Frijol	Olímpica	NO
		Deposito El Tigre	NO
		Jaime Oñate	NO
	Huevos	Empacadora Manantial	NO
		Deposito El Tigre	NO
		Rae	NO
Grasas y Azúcares	Aceite Girasol	Deposito El Tigre	NO
		Olímpica	NO
		Aceite Ideal	NO

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	5	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

PLAN DE COMPRAS			¿SE ENCUENTRA EN EL LISTADO APORTADO POR LA ADR? SI/NO
GRUPO	ALIMENTOS	PROVEEDORES	
	Panela	Deposito El Tigre	NO
		Empacadora Manantial	NO
		Trapiche Oñate	NO
	Agua	Procesadora de Alimentos MY M SAS	NO
		Aquarosa	NO
		El Oasis	NO
		El Diamante	NO

**Fuente:** Plan de Trabajo, numeral 7. "Plan de Compras"

De acuerdo con la tabla relacionada, el contratista seleccionó veinticuatro (24) proveedores para la compra de cereales, fruta, verdura, lácteos, carne grasas y azúcares, de los cuales 3 se encuentran en la lista aportada por la Agencia de Desarrollo Rural, mientras que los veintiún (21) restantes no fueron identificados en dicho listado. Además, de los proveedores programados se evidenciaron empresas como Colanta, Olímpica y Alquilería, considerando estos no pertenecen al grupo de pequeños o medianos productores.

Estas actuaciones se apartan de la directriz dispuesta en el Anexo Técnico 1, numeral 6. "Metodología", producto 1, el cual establece que: (...) "se realizará entrega al contratista de la base de datos detallada, por parte de la ADR, de pequeños productores, productores de la Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria-ACFC y sus organizaciones, y de la agroindustria, para la compra de los alimentos que componen las raciones familiares para preparar, RFPP, en cumplimiento de la ley 2046 de 2020 de Compras Públicas Locales".

Así mismo, esta selección de proveedores estaría en contravía de lo estipulado en el Decreto 1623 de 2023 "por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, pesquero, y de Desarrollo Rural, en lo que hace referencia a la restitución y acceso a tierras, y proyectos productivos", que en su artículo **2.14.24.2. "Función de la ADR de realizar compras, comercialización y distribución de productos agropecuarios de pequeños y medianos productores, para garantizar el derecho a la alimentación"**, indica que: "La Agencia de Desarrollo Rural

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

*adoptará planes de fortalecimiento productivo, agro logística, agro comercialización, agro industrialización y mercadeo formulados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y tendrá la facultad de realizar compra directa de cosechas o productos agropecuarios esencialmente a pequeños y medianos productores con el fin de garantizar el derecho a la alimentación, para comercialización y distribución minorista.* (Subrayado fuera de texto)

Adicionalmente, de los proveedores seleccionados para la compra de los alimentos se procedió a verificar el cumplimiento de la normatividad vigente en temas de calidad, inocuidad, rotulado, etiquetado, autorización concepto sanitario que les corresponda, sin obtener soportes que permitieran evidenciar dicho cumplimiento.

**b. ACTIVIDAD: El contratista deberá presentar facturas o documento equivalente y acuerdo comercial (contrato de proveeduría) dónde soporte la transacción con cada productor y/o organización, teniendo en cuenta lo estipulado en la Ley 2046 de 2020.**

Respecto a este componente la oficina de Control Interno verificó la documentación dispuesta en el repositorio aportado por parte de la supervisión del contrato, observando lo siguiente:

1. El seguimiento financiero y contable remitido por el contratista, incluye partidas relacionadas con personal contratado por doscientos treinta y cuatro millones noventa y nueve mil seiscientos cuatro pesos (\$234.099.604), sin que se hayan proporcionado soportes que permitieran observar el pago de los servicios contratados.
2. En cuanto al "suministro de alimentos", el total de los soportes validados no coincide con lo reportado por el contratista. Adicionalmente, los soportes 01-185498 y 01-185500, del proveedor "Gama Distribuciones" presentan incoherencias en las fechas de emisión, toda vez que, cada soporte consta de dos hojas, la primera con fecha 09 de enero de 2024 y la segunda con fecha

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

del 09 de septiembre de 2024, por lo que para esta auditoría tal situación constituye incertidumbre frente a su validez.

3. Frente a los “costos administrativos”, se encontró que los documentos revisados no soportan el valor descrito en este rubro. Al respecto, llama la atención los valores por concepto de **“ancheta especial”** por un total de diez millones noventa y cinco mil pesos (\$10.095.000), así como la inclusión en el expediente de la factura por concepto de pago de pólizas relacionadas con el contrato (pólizas No. 1013644-0 – Responsabilidad civil y No. 3018773-0 – cumplimiento), considerando estos gastos no guardan relación con el objeto del contrato.

Aquí es importante resaltar la compra de sacos de fique por un valor de ciento sesenta y nueve millones seiscientos ochenta mil pesos (\$ 169.680.000), situación que no es clara para esta auditoría, con base en lo definido en la obligación No. 22 del contrato, que señala que: *“Los costos del material de empaque secundario y terciario son a cargo del contratista.”* (Subrayado fuera de texto)

4. En cuanto al rubro “Otros Costos”, si bien, el contratista reportó un saldo ejecutado por trescientos cincuenta y seis millones novecientos ochenta y dos mil trescientos setenta y dos pesos (\$356.982.372), esta auditoría no evidenció soportes que permitieran corroborar este gasto, toda vez que, en la carpeta compartida denominada “Entrega de RFPP Agrosolidaria 2023/Otros/Otros Costos”, se anexó el archivo contrato arrendamiento bodega, el cual hace parte de los costos “Logística Almacenamiento”.
5. Referente a papelería y útiles, el saldo reportado por el contratista no coincide con lo evidenciado en los soportes suministrados.
6. En cuanto a Logística Almacenamiento, se reportó un contrato de arrendamiento por un total de treinta y dos millones de pesos (\$ 32.000.000), valor que tampoco coincide con lo reportado por el contratista.
7. El contratista reportó un gasto por doscientos cincuenta y nueve millones cuarenta mil pesos (\$259.040.000) por concepto de “refrigerios”, al realizar

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	5	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

la validación de esta actividad, se observó un soporte por un total de dos millones cuatrocientos ochenta y seis mil pesos (\$ 2.486.000), correspondientes a “compra de almuerzos”, valor que contrasta con el detallado por el contratista.

8. En lo que respecta al servicio de “transporte urbano”, se evidenció contrato 005-2023 del 16 de noviembre de 2023 con la empresa Express Solidario S.A.S., con quien se contrató el alquiler de dieciocho (18) camiones, nueve (9) vehículos Toyota, nueve (9) vehículos F-350 y cinco (5) vehículos camionetas platón, con conductor incluido, el cual, en el apartado “VALOR” se detalló que este ascendía a la suma de setecientos sesenta y cuatro millones doscientos cincuenta mil pesos (\$ 764.250.000). No obstante, esto no es concordante con lo establecido en la cláusula TERCERA del citado contrato, donde se indicó que el valor de arrendamiento de los vehículos será por la suma de setecientos setenta y cinco millones quinientos mil pesos (\$775.500.000). De otra parte, en la misma cláusula TERCERA se indicó que este último valor sería pagadero de forma mensual, de lo cual se considera no es clara dicha forma de pago, dado que el contrato se suscribió por un (1) mes y quince (15) días, a lo que se suma que la cuenta de cobro del 28 de diciembre de 2023, se presentó por un valor de setecientos setenta y cinco millones novecientos cincuenta mil pesos (\$ 775.950.000).

Lo anterior permite concluir que:

- Se evidenció una diferencia entre valores del contrato establecidos en la minuta.
- Existen diferencias entre el valor finalmente cobrado por el servicio de transporte versus lo establecido en el contrato.
- No fue viable realizar el cálculo de los valores a cancelar por dicho concepto, ante la falta de claridad de la forma de pago establecida en la cláusula TERCERA.
- El saldo detallado en la herramienta de seguimiento financiero y contable de Agrosolidaria, no coincide con los valores reflejados en las facturas verificadas.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

Una vez validada la totalidad de los soportes suministrados, se evidencia una diferencia sustancial entre lo dispuesto en el repositorio de la Agencia por parte de la supervisión del contrato y lo informado por el contratista en el documento *"Herramienta Seguimiento Financiero y Contable"*.

**Por lo expuesto, la Oficina de Control Interno considera que hubo una deficiencia en la planeación del contrato, dado que no existió un detalle o especificación de los bienes, insumos y/o servicios a contratar en el marco de su ejecución, generando incertidumbre frente a la viabilidad de gastos soportados y reportados por el proveedor.**

A lo anterior se suma que existe una falta de control en la documentación de los gastos, dado que, no se presentaron los soportes necesarios para validar los gastos reales reportados por el contratista, toda vez que, no existe un orden que permita cuantificar de manera precisa los costos reales asociados al cumplimiento del objeto contractual.

Frente a los hechos descritos, se debe traer a colación lo dispuesto en el manual de contratación, supervisión e interventoría, versión 3, en el numeral 5.2 "OBJETIVOS DE LA SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA", el cual indica que: *"Los objetivos de la supervisión e interventoría de los contratos y convenios, son los siguientes:*

a) *Garantizar la eficiente y oportuna inversión de los recursos asignados a los contratos y convenios."* (...)

Adicionalmente, el numeral 5.4.3 *"Funciones de contenido financiero"*, del mismo manual, determina lo siguiente:

(...) *"b) Velar por la correcta ejecución presupuestal del contrato.*

c) *Revisar el informe de inversiones efectuadas por el contratista con los fondos suministrados para el objeto del contrato."* (...)

Además, el numeral 5.4.5 *"Funciones de contenido contable"*, indica que:

*"a) Registrar cronológicamente los pagos y deducciones del contrato.*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

b) *Supervisar la ejecución presupuestal de acuerdo con los parámetros previamente definidos en el contrato y proponer los correctivos necesarios a las posibles desviaciones que se puedan presentar.” ()*

## **2. Incumplimientos, omisiones y/o ausencia de soportes frente a la ejecución de las obligaciones contractuales**

a. **Obligación 2. "Garantizar a la ADR el acceso permanente a un sistema de información, actualizado en donde se refleje el inventario en la(s) bodegas, ingreso, stock, salida de producto e inventario en tránsito" y Obligación 17. "Contar con una herramienta de información que permita un estricto control en tiempo real de los inventarios de todos los productos que conforman las raciones familiares para preparar-RFPP, para todas las bodegas que utilice en la operación logística, si hubiere lugar a ello. Esta herramienta debe estar disponible y accesible las 24 horas del día, 7 días a la semana, para consulta por parte de la ADR. La información de los cambios de inventario debe incluir: entradas, salidas, traslados entre bodegas (Sí hubiere lugar a ello), productos en tránsito y los documentos que soportan cada movimiento".**

Frente a esta obligación, mediante correo electrónico del 21 de agosto de 2024 se solicitó al apoyo de la supervisión proporcionar el soporte de la herramienta y/o sistema de información aludido en las obligaciones anteriores, sin embargo, la carpeta a la cual direccionaron, denominada "Cardex" se encuentra vacía, por lo tanto, no fue posible validar la existencia de dicho sistema y por ende el cumplimiento de las obligaciones citadas. Cabe resaltar que, en entrevista realizada el 28 de agosto de 2024 con la representante legal de la empresa Agrosolidaria, se indicó que existía una carpeta compartida a la cual los funcionarios de la Agencia de Desarrollo Rural podían acceder de manera continua para consultar la información del inventario, afirmación que no logro ser corroborada.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

**b. Obligación 3. "Responder por la trazabilidad de todos los productos que estén bajo su manejo o custodia hasta la entrega de los mismos en los puntos de entrega."**

Respecto a esta obligación, en el expediente suministrado por la supervisión, no se evidenciaron los formatos de "producto no conforme", el formato de "recepción de alimentos" y "la lista de chequeo de vehículos", registros que fueron mencionados en el numeral 9. "Anexos" del "Manual de Operaciones", derivado del Plan de Saneamiento Básico de la empresa Agrosolidaria.

**c. Obligación 4. "Tener amparados los productos que estén bajo su custodia y manejo contra todo riesgo, por el valor del costo de los productos y que cubra los riesgos de incendio, rayo, terremoto, daños por agua o anegación, explosión, remoción de escombros entre otros, como a su vez amparar dichos productos durante la distribución".**

En relación con esta obligación, en entrevista realizada a la representante legal de la empresa Agrosolidaria el día 28 de agosto de 2024, se solicitó el soporte que permitiera verificar el cumplimiento de esta actividad, sin embargo, la empresa mencionó que dicha póliza no fue suscrita.

**d. Obligación 7. "Con el fin de mantener un control de los inventarios de los productos destinados para las raciones familiares para preparar-RFPP, el contratista deberá enviar los reportes semanales de cada uno de los productos en medio magnético incluyendo fecha de vencimiento de los productos".**

En el expediente remitido por el Supervisor del contrato evaluado, no existe evidencia que permitiera corroborar la ejecución de la presente obligación.

**e. Obligación 16. "El contratista mantendrá disponible la información que permita evidenciar la implementación de las acciones definidas en el plan para verificar y realizar su seguimiento".**

De acuerdo con lo evidenciado por la oficina de Control Interno, el expediente suministrado por la supervisión del contrato no incluye la totalidad de soportes que den cuenta de las acciones llevadas a cabo para el seguimiento del Plan de

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>Agencia de Desarrollo Rural</b> La semilla del cambio
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

Trabajo. Hechos que podrían generar cuestionamientos sobre la integridad de la información reportada por el contratista.

**f. Obligación 20. "El contratista garantizará las condiciones higiénico-sanitarias que conserven la calidad y la no alteración de los mismos, durante el transporte y distribución de los productos que componen las raciones familiares para preparar-RFPP, desde su bodega hasta el punto de entrega".**

En cuanto a la condiciones de los alimentos durante el transporte, el "Manual de Operaciones" en el numeral 5.2.6 "Transporte de las raciones familiares para preparar": se dispuso lo siguiente: (...) "Revisar los medios de transporte antes de cargar los alimentos o materias primas, con el fin de asegurar que se encuentren en adecuadas condiciones sanitarias (lista de chequeo de vehículos)", no obstante, al realizar la validación en el expediente del contrato, se determinó que no existe evidencia de dicha lista de chequeo, por lo tanto, no hay certeza del cumplimiento de esta obligación.

**g. Obligación 21. "La puesta a disposición de los productos que componen las raciones familiares para preparar-RFPP, en los puntos determinados, se hará de acuerdo con los lineamientos entregados por la ADR".**

Para la entrega de los alimentos, según los lineamientos especificados en el anexo técnico, numeral 6 "METODOLOGÍA", producto 3, se especificó lo siguiente: "El contratista deberá realizar el transporte de la canasta o ración familiar para preparar-RFPP, en canastillas plásticas lineales con medidas 60x40x25 cm y entregar la canasta o ración en empaques secundarios sacos de fique (2 sacos), con capacidad cada uno de 65 kg aproximadamente, clasificados en alimentos perecederos y no perecederos; y la carne de res deberá ser entregada en cava garantizando la cadena de frío.

Las entregas de las canastas o RFPP se realizarán de forma quincenal, toda vez que las familias a intervenir no cuentan con las condiciones adecuadas de almacenamiento prolongado de los alimentos.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

El contratista deberá asumir el transporte y distribución de los alimentos. Además, deberá contar con personal calificado, cumpliendo con la Resolución No.2076 de 2013. (Subrayado fuera de texto)

Para esta auditoría no es claro el cumplimiento de la directriz concerniente a que el contratista debía asumir el transporte y distribución de los alimentos, toda vez que, en el informe denominado "Documentación para pago completa" específicamente en el anexo "Herramienta seguimiento financiero y contable", el contratista relaciona en costos Indirectos un valor de novecientos treinta y cinco millones trescientos veinte mil pesos (\$935.320.000) por concepto de "Transporte urbano", sin embargo, este valor no se detalla en los ítems cotizados en la propuesta técnica presentada por el contratista, por lo tanto, se reitera la conclusión descrita en el numeral 1 del presente hallazgo, respecto a la falta de planeación en el detalle de los gastos necesarios para el cumplimiento del objeto contractual.

**h. Obligación 22. Los costos del material de empaque secundario y terciario son a cargo del contratista.**

En lo concerniente a esta obligación, es importante destacar que, para la entrega de las raciones familiares en el Anexo Técnico, numeral 6. "Metodología", producto 2, se estipulo lo siguiente: "El contratista deberá realizar el empaque y el embalaje en canastillas plásticas lineales con medidas 60x40x25 cm y entregar la canasta o ración familiar para preparar-RFPP, en empaques secundarios sacos de fique (2 sacos), con capacidad cada uno de 65 kg aproximadamente, clasificados en alimentos perecederos y no perecederos; y la carne de res deberá ser transportada en cavas garantizando la cadena de frio." (subrayado fuera de texto), con relación a esta directriz, el contratista aportó factura No. 0301 del proveedor Farmmax S.A.S, la cual detalla la compra de "costal de fique resistencia de 200kg", por un valor de ciento sesenta y nueve millones seiscientos ochenta mil pesos (\$169.680.000), situación que demuestra falta de claridad en la determinación de las obligaciones, toda vez que, como lo mencionó el Anexo Técnico las raciones debían entregarse en el empaque secundario

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

dispuesto, sin embargo, la obligación establece que el contratista debía asumir los costos de dicho empaque.

Los hechos descritos en el numeral 2 se generan por debilidades u omisiones en las gestiones a cargo de la supervisión, contraviniendo lo dispuesto en:

-Ley 80 de 1993. Artículo 4. "De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales.", el cual indica que: *"Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:*

*"1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante. (...)*

*"4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan. (...)." Subrayado fuera de texto.*

-Ley 1474 de 2011. Artículo 83. *"Supervisión e interventoría contractual." La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.*

-Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría, versión 3:

Numeral 5.4.1 *"Funciones de contenido administrativo", que indica: (...) "c) Corroborar y certificar que el contratista cumple con las condiciones técnicas y económicas pactadas en el contrato y en las condiciones mínimas o términos de referencia del respectivo proceso de selección."*

Numeral 5.4.3 *"Funciones de contenido financiero", que establece: (...) "b) Velar por la correcta ejecución presupuestal del contrato.*

*c) Revisar el informe de inversiones efectuadas por el contratista con los fondos suministrados para el objeto del contrato." (...)*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

Numeral 5.4.5 "Funciones de contenido contable", define que: (...) "b) Supervisar la ejecución presupuestal de acuerdo con los parámetros previamente definidos en el contrato y proponer los correctivos necesarios a las posibles desviaciones que se puedan presentar." (...)

### **INSTRUCTIVO DE EJECUCIÓN CONTRACTUAL (IN-GCO-001) Versión 3:**

Apartado "INSTRUCCIONES", Actividad 5. "Realizar Informes. Para la presentación de informes, se referirá al cumplimiento del objeto y las obligaciones del contrato, al cumplimiento de los cronogramas pactados, si es el caso, y a la situación financiera del contrato, para lo cual hará referencia a los soportes de los desembolsos realizados en el marco del mismo. El supervisor deberá cargar al SECOP II los soportes documentales procedentes y remitir al expediente físico contractual los documentos fotográficos o pruebas físicas conservando copia de lo pertinente." (...). Subrayado fuera de texto

-Contrato 12912023, cláusula décima primera-"Supervisión y control", estipula que: "LA AGENCIA supervisará y controlará la correcta ejecución del presente contrato por intermedio del VICEPRESIDENTE DE INTEGRACIÓN PRODUCTIVA o quien haga sus veces o quien el Ordenador del Gasto designe" (...)

Frente a los hechos expuestos, llama la atención de la Oficina de Control Interno que se haya procedido con liquidación del contrato, como consta en Acta de liquidación de fecha 30 de mayo de 2024, aun cuando se evidenció la ausencia de evidencia documental que soportara la efectiva ejecución de las obligaciones contractuales, teniendo presente que el procedimiento PR-GCO-011 "LIQUIDACIÓN CONTRACTUAL BILATERAL" versión 1, en su numeral 6 "Desarrollo", establece en su actividad 2 "Revisar que el expediente contractual se encuentre completo", lo siguiente:

"Verificar en el SECOP y en el archivo físico que el expediente contractual contenga toda la información del contrato y/o convenio. Si falta información ésta deberá ser incorporada al expediente para sanear toda la documentación y proceder a proyectar el acta de liquidación".

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

Con lo cual se considera que hubo deficiencia en la aplicación del criterio citado, dejando en evidencia la carencia de controles que validen la completitud de los expedientes contractuales, y a su vez el cumplimiento de requisitos para proceder con el proceso de liquidación contractual.

**POSIBLE(S) CAUSA(S) IDENTIFICADA(S) POR LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:**

- Desconocimiento u omisión de los procedimientos y manuales de supervisión respecto a las actividades y funciones ejecutadas por el supervisor.
- Debilidades en la implementación de un sistema adecuado de archivo y gestión de documentos justificativos, que permitan mantener los soportes necesarios para realizar el respectivo seguimiento a la ejecución del contrato.
- Debilidades en la planeación del contrato para la definición de obligaciones claras que permitieran evaluar el desempeño del contratista.
- Ausencia de filtros de control frente al cumplimiento de las obligaciones establecidas para el supervisor del contrato.
- Ausencia de designación de personal necesario y suficiente para brindar apoyo a la supervisión.

Una vez realizado el análisis de las causas, se determinó acoger todas las causas como las probables del presente hallazgo.

**DESCRIPCIÓN DE LA(S) CAUSA(S):**

- Debilidades en la implementación de un sistema adecuado de archivo y gestión de documentos justificativos, que permitan mantener los soportes necesarios para realizar el respectivo seguimiento a la ejecución del contrato.
- Debilidades en la planeación del contrato para la definición de obligaciones claras que permitieran evaluar el desempeño del contratista.
- Ausencia de filtros de control frente al cumplimiento de las obligaciones establecidas para el supervisor del contrato.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

### **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):**

- Posibilidad de afectación económica y reputacional por inobservancia de los lineamientos procedimentales y/o normativos en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico realizado a la ejecución del contrato y/o convenio.
- Posibilidad de favorecimiento propio o frente a terceros, solicitando o aceptando dádivas en cualquier etapa del proceso de contratación.
- Posibilidad de afectación legal y/o reputacional en la asignación de supervisores y/o apoyos en las actividades de supervisión, debido a la ausencia de personal o debilidades en la validación de idoneidad en cuanto al perfil profesional.
- Posibilidad de afectación legal o económica por pérdida de memoria institucional debido a la ausencia y/o insuficiencia de información derivada de la gestión de supervisión de contratos, por la inadecuada aplicación de lineamientos para la gestión de los recursos archivísticos y contenido documental.

### **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) IMPACTO(S):**

- Afectación reputacional de la Entidad por una inadecuada gestión de los recursos asignados al contrato.
- La falta de soportes documentales puede ocasionar pérdida de memoria institucional, comprometiendo la transparencia e integridad del contrato.
- Sobrecostos derivados de una inadecuada planeación del contrato.

### **RECOMENDACIÓN(ES):**

- En la suscripción de contratos analizar la necesidad de personal de apoyo a la supervisión (idóneo y suficiente), y a partir de ello, delegar la responsabilidad de implementar mecanismos de verificación, tales como listas de chequeo, para asegurar el efectivo seguimiento de todas las obligaciones estipuladas en el contrato, así como la actualización permanente del expediente.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

- Definir y comunicar claramente las responsabilidades asumidas por los involucrados en la supervisión del contrato, y efectuar monitoreo oportuno frente a su cumplimiento.
- Definir cronogramas de capacitaciones periódicas sobre los procedimientos y manuales de supervisión con los que cuenta la Agencia de Desarrollo Rural, a fin de garantizar que los funcionarios designados como Supervisores y apoyos, comprendan los temas y actividades a ejecutar.

**RESPUESTA DEL AUDITADO: NO ACEPTADO**

**JUSTIFICACIÓN:**

**"1. Incumplimiento de las disposiciones del Anexo Técnico N°. 1 derivado del contrato.**

*a) En primera instancia, los listados de productores de alimentos frescos o transformados suministrado por la ADR al contratista fueron construidos y validados por la Secretaría de Desarrollo Económico del Departamento de La Guajira, de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 248 de 2021: **Artículo 2.20.1.1.2.** Registro general de pequeños productores y productores de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria. Las secretarías departamentales de agricultura o quien haga sus veces, deberán crear un registro general de pequeños productores y productores de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria individuales y/o de organizaciones de productores legalmente constituidas presentes en el departamento, con el fin de identificar a los oferentes de productos agropecuarios, y dirigir organizadamente programas de acompañamiento a proveedores, que permitan una mayor participación de los productores locales en los esquemas de compras públicas.*

*Frente a lo particular debe mencionarse que no siempre los listados disponibles desde las Secretarías Departamentales coinciden con la totalidad de productores, debido a diversos factores como los escasos esfuerzos por registrarlos, listados deficientes o desactualizados, entre otras. De ahí que*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

*deban ser sometidos a actividades de depuración que permitan seleccionar a proveedores con potencial y cualificación para la compra pública.*

*De otra parte, el artículo 4 de la ley 2046 establece algunas definiciones, dentro de las cuales se encuentra la definición de **Zona geográfica para la compra pública local de alimentos**: Es la extensión de territorio dentro de la cual son producidos, comercializados y consumidos alimentos primarios y transformados, provenientes de pequeños productores, agropecuarios y productores cuyos sistemas productivos pertenezcan a la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, o de sus organizaciones y destinados a los programas institucionales de los sujetos de que trata el artículo 3° de la presente ley. Para que la compra de los mismos sea considerada como compra local, la definición de esta zona geográfica debe priorizar la adquisición de lo producido desde lo veredal hasta lo municipal, departamental o regional dependiendo de las características productivas territoriales y las necesidades de las entidades demandantes.*

*Como puede observarse, a partir de la definición mencionada, para efectos de las compras públicas locales debe partirse de la priorización de la producción en lo veredal, ascendiendo hacia lo municipal, departamental y regional. Ello, atendiendo al hecho de que no necesariamente se produce, en el territorio más cercano, todos los productos demandados por la entidad para la conformación de las canastas.*

*En ese orden de ideas y teniendo clara dicha ruta, es preciso anotar que tal y como lo dispone el Anexo técnico, para poder concretar las compras deben cumplirse las demás condiciones en temas de calidad, inocuidad, rotulado, etiquetado, autorización de comercialización y concepto sanitario, según lo contemplado específicamente en la resolución 2674 de 2013, tanto para los alimentos frescos como los transformados. Ahora bien, también debe considerarse que dentro de la gama de pequeños productores es muy difícil encontrar pequeños productores que oferten producto transformado, mucho menos en grandes cantidades, como sería el caso, por poner un ejemplo, de la leche en polvo o la leche UHT Tetra Pack.*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

*De acuerdo con lo dicho, salta a la vista que si bien existe en el anexo técnico una instrucción precisa respecto de la compra pública, también es cierto que existen diferentes variables, incluidas aquellas relacionadas con el deber de garantizar la inocuidad de los alimentos, y la capacidad para la provisión de grandes cantidades. No obstante, durante la ejecución del contrato se garantizó la compra a pequeños y medianos productores ya directamente, o ya a través de organizaciones de estos, en la medida en que las condiciones, tanto técnicas como físicas y jurídicas lo permitieron; como puede verse en la documentación que reposa en los archivos share point: (...)*

*Todo lo anterior constituye la razón de por qué no necesariamente coincida, en últimas, el listado de potenciales proveedores, con el listado de proveedores a quienes efectivamente se les realizaron compras. Lo anterior explica, además, que contrariamente a lo anotado en el informe de hallazgos, en lo correspondiente a la compra pública, la entidad no se apartó de las directrices establecidas en el anexo técnico, así como en la ley de compras públicas (Ley 2046 de 2020, Decreto reglamentario 248 de 2021, Decreto 1623 de 2023 y demás disposiciones normativas aplicables).*

*Es necesario mencionar, además, que si bien en el plan de trabajo pudo considerarse un listado de potenciales proveedores, durante la ejecución del contrato dicho listado debió ser objeto de depuración y las compras definitivas se realizaron a proveedores que cumplieron con los criterios definidos en el anexo técnico.*

*Debe tenerse en cuenta, además, el hecho de que durante el ejercicio de la supervisión sobre el contrato 1291, se llevaron a cabo diferentes actividades de seguimiento, de las cuales surgieron documentos técnicos de seguimiento, como es el caso del manual técnico para la supervisión de RFFP, así como el levantamiento de las actas de seguimiento al personal profesional del operador en la bodega de almacenamiento y/o embalaje. (...)*

*b) En primer lugar debe mencionarse que la actividad mencionada del anexo técnico se refiere a los soportes de transacciones de la compra pública,*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

*respecto de lo cual, como se dijo, la entidad cuenta con el listado consolidado de proveedores y listado de productos con sus valores de compra.*

*De otra parte, se hace énfasis en el hecho de que la observación presentada por la Oficina de Control interno echa de menos el hecho de que el tipo de contrato revisado se refiere a un contrato de suministro, dentro de cuyas características no se cuenta la obligación del contratista de administrar los recursos entregados por la entidad contratante, como contraprestación del suministro. En efecto, de acuerdo con el artículo 968 del Código de Comercio "El suministro es el contrato por el cual una parte se obliga, a cambio de una contraprestación, a cumplir en favor de otra, en forma independiente, prestaciones periódicas o continuadas de cosas o servicios". De manera que el eje central de dicho contrato gravita alrededor de la entrega periódica de bienes o servicios, de forma independiente y a cambio de una contraprestación por parte del contratista, no encontrándose dentro de sus elementos la administración de recursos y entrega de cuentas del uso de los recursos pagados como contraprestación. De ahí que la minuta del contrato haya establecido de manera expresa, en la cláusula cuarta, que el valor del contrato incluía IVA, y demás impuestos, tasas, contribuciones, deducciones y cualquier otro costo directo e indirecto que implique su ejecución. Lo anterior muestra claramente, no solo que el contratista debía ser independiente, sino que todos los costos -tanto directos como indirectos- que implicara la ejecución de las actividades y el cumplimiento de las obligaciones, estarían incluidos en el precio a pagar como contraprestación. En otras palabras, los recursos pagados por la entidad lo fueron a título de pago y no de aporte, por lo que no implicaba el deber del contratista de justificar la totalidad de los gastos internos en que debió incurrir para la ejecución del contrato, cuya orbita hace parte de su independencia y autonomía, no obstante, se precisa que bajo las condiciones del contrato se dejó la obligación específica de consolidar los documentos soportes correspondientes a la compra de los alimentos.*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

*No obstante, lo anteriormente mencionado, en el informe de hallazgos se presenta algunas observaciones en las cuales pareciera sugerirse que ciertos costos fueran ajenos a la ejecución del contrato. Es el caso de las pólizas o los sacos de fique, respecto de los cuales el informe preliminar de hallazgos señala de no corresponder a gastos de ejecución del contrato, cuando tanto aquellos como estos, hacen parte de los costos en que debió incurrir el contratista para cumplir con las actividades del suministro. Esta particularidad del contrato se evidencia también en la cláusula de obligaciones específicas establecidas en el contrato, en donde no se estableció ninguna obligación de presentar cuentas respecto del uso de los recursos entregados como contraprestación del contrato: se reitera, los recursos entregados a contratista lo fueron a título de pago, no a título de aporte o administración. Dicho lo anterior, también es cierto que de la ejecución del contrato el contratista constituyó una carpeta con soportes relacionados con la ejecución total del contrato, la cual se encuentra en la siguiente ruta de acceso (...)*

*Por otra parte, si bien la entidad dentro de su proceso de planeación realizó un estudio del sector, estudio de mercado y de referencia, debe recordarse que los mismos se realizan a efectos de conocer el posible valor de los bienes y/o servicios requeridos por la entidad, pero no significan siempre el necesario e inamovible costo de la efectiva ejecución. Ello al punto que, tampoco en el anexo técnico se establece un costeo específico para cada una de las actividades.*

*De conformidad con lo mencionado, la dependencia no considera que haya habido una falta de planeación, por cuanto se realizó debidamente el cálculo de los bienes y servicios requeridos, así como el costo para el suministro de alimentos y servicio de operación logística, estando dichos costos dentro del margen de costos de mercado en general.*

## **2. Incumplimientos, omisiones y/o ausencia de soportes frente a la ejecución de las obligaciones contractuales**

*a) Respecto del sistema de información relacionado en el informe de hallazgos, el mismo se manejó a través de archivo Excel al cual tuvo acceso la*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	5	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

*supervisión y el apoyo a la supervisión durante la ejecución del contrato. Se link captura del archivo informando que se está en revisión de la ruta de acceso: (...)*

- b) Para garantizar la trazabilidad de los alimentos que conforman la canasta o ración familiar para preparar, se dispuso de un esquema que se verificó durante las visitas realizadas a las bodegas, como consta en las actas de seguimiento al personal profesional del operador en la bodega de almacenamiento y/o embalaje.*
- c) Teniendo en cuenta las condiciones validadas por la supervisión, en el marco de la resolución 2674 de 2013 del Ministerio de Salud, la bodega cumplía con las condiciones de infraestructura, higiene, salidas de emergencia, áreas y espacios. Igualmente, se dispuso del personal profesional idóneo requerido y se logró garantizar la indemnidad de los productos al punto que no se presentó la materialización de ningún riesgo ni pérdida de productos, entregándose las raciones familiares para preparar RFPP a todos los beneficiarios a entera satisfacción.*
- d) Durante la ejecución del contrato se evidenció que las 4 entregas se realizarían en un periodo reducido, encontrándose que el seguimiento a la evolución del inventario resultaba más eficiente a través del Cardex – por medio del método de Primeras Entradas, Primeras Salidas (PEPS), el cual radica en que los productos más antiguos que han entrado al inventario son los prioritarios para salir del almacén. Además de lo anterior, la ADR dispuso de personal idóneo en terreno, el cual realizó el seguimiento al recibo, clasificación, alistamiento y entrega de las canastas, cumpliendo con la resolución 2674 de 2013. De acuerdo con lo anterior se garantizó que los productos fueran entregados en tiempos cortos.*
- e) El contrato suscrito tuvo como finalidad el suministro y distribución de canastas – RFPP, de acuerdo con las orientaciones técnicas dictadas por parte del ICBF, a una determinada cantidad de beneficiarios (10.720). Del ejercicio realizado se consolidaron los soportes específicos de entrega de cada una de las canastas, listados de asistencia con firma y huella, recibo a satisfacción de*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

*las canastas con firma y huella a cada uno de los beneficiarios, incluyendo registros fotográficos, informes por municipio y realizando la vigilancia por parte de la ADR en terreno desde el inicio hasta la finalización de las entregas. De todo ello quedo conformado el expediente contractual en físico y en medio digital, con lo cual se garantizó el cumplimiento integral de la finalidad del contrato y la satisfacción de la necesidad. Adicional a ello, a continuación, se comparte la ruta de acceso a soportes: (...)*

- g) Las condiciones mencionadas en el comentario fueron revisadas por el equipo de la ADR de apoyo a la supervisión, como consta en las actas de seguimiento al personal profesional del operador en la bodega de almacenamiento y/o embalaje.*
- h) Del análisis mostrado por la vista auditora en el informe preliminar de hallazgos, se echa de menos la valoración desde el punto de vista de la finalidad del contrato. En efecto, no se tomaron en cuenta las actas de entrega, los listados de asistencia y el material fotográfico dispuesto en el expediente contractual en el cual se evidencia la efectiva entrega de todas y cada una de las canastas a todas y cada una de las familias beneficiarias. Ello, si bien no de manera directa, si muestra que el contratista cumplió con las actividades necesarias para garantizar el resultado esperado del contrato. Se reitera que la obligación principal del contratista se contraía al suministro y distribución de canastas RFPP bajo los parámetros establecidos por la resolución 2674 de 2013, de manera independiente, lo cual significa que por el precio cobrado debía asumir todos los costos, tanto directos como indirectos que resultaran necesarios. No solamente los más evidentes, como transporte, personal, infraestructura sino cualesquiera otros, como servicios públicos, papelería, equipos de impresión, equipos de cómputo, por solo mencionar algunos. De manera que la esencia del contrato quedó satisfecha y debidamente soportada; pues de los documentos arriba mencionados claramente se evidencia el cumplimiento de las obligaciones del contratista en lo mencionado en este aparte, y en últimas de la finalidad del contrato.*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

i) *Se reitera que este tipo de costos, al tener que ser asumidos por el contratista en aras de honrar el cumplimiento de sus obligaciones contractuales hacen parte de los costos directos e indirectos en que debió incurrir para honrar el cumplimiento de los compromisos contractuales.*

*En resumen, desde esta vista queda claro que el contrato cumplió con su finalidad y en el expediente contractual se encuentran los soportes de la entrega de todas y cada una de las 10.720 canastas RFPP a cada una de las familias beneficiarias. Ello con arreglo a evidencias como: listados de asistencia, formatos de recibo a satisfacción, evidencia fotográfica, informes de entrega entre otros. De manera que no se comparte la afirmación de que se liquidó el contrato 1291 sin la verificación de cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista”.*

**CAUSA(S) IDENTIFICADA(S) POR EL RESPONSABLE DE LA UNIDAD AUDITADA:** NO APLICA

**PLAN DE MEJORAMIENTO:** NO APLICA

**CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:** NO ACEPTADO

**JUSTIFICACIÓN:**

Una vez analizadas las situaciones expuestas por la unidad auditada, la oficina de Control Interno considera lo siguiente:

**1. Incumplimiento de las disposiciones del Anexo Técnico N° 1 derivado del contrato.**

a) En cuanto a lo manifestado por el proceso auditado, respecto a que las compras no se realizaron específicamente con el listado de proveedores suministrado por la Secretaria de Desarrollo Económico del Departamento de La Guajira, por considerar que son listados deficientes o desactualizados, la Oficina de Control Interno determina que el argumento no desvirtúa lo observado, y por el contrario se refuerza lo concluido respecto a la deficiencia en la planeación del contrato, dado que no hubo un análisis de los productos que debían adquirirse a pequeños productores y aquellos que por su nivel de transformación debían ser suministrados por otro tipo de proveedores como

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	5	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

sucedió con Colanta, Olímpica y Alquería, aunado a que no existió soporte alguno que documentara la no procedencia de contratar con los pequeños y medianos productores relacionados en el listado por parte del ente departamental y el escalamiento de priorización de la producción en lo verdal, ascendiendo hacia lo municipal, departamental y regional, como se referenció en la respuesta.

Así mismo, la unidad auditada informó que los productores se seleccionaron para dar cumplimiento a la normatividad vigente en temas de calidad, inocuidad, rotulado, etiquetado, autorización de comercialización y concepto sanitario, sin embargo, como se mencionó en el hallazgo no existen soportes que permitan evidenciar que los proveedores fueron seleccionados de acuerdo a estos criterios.

- b) Respecto a los soportes de las transacciones de las compras realizadas, es preciso mencionar que como se referenció en el hallazgos, los soportes no fueron aportados en los tiempos requeridos, dificultando de esta manera el ejercicio auditor, considerando esta situación contraria a lo dispuesto en la Cláusula Décima Primera "*SUPERVISIÓN Y CONTROL*", del contrato 1291 de 2023, que en el numeral 15 indica que: "*Enviar mensualmente los archivos originales de todo lo actuado durante la ejecución del contrato a la Vicepresidencia de Gestión Contractual, con el fin de que todos aquellos documentos que corresponden a la ejecución reposen en la carpeta original del contrato*". Por lo tanto, se considera dicha información debía permanecer en el expediente del contrato, siendo la que daba lugar al seguimiento que debía efectuar la supervisión.

Adicionalmente, el proceso auditado relacionó el artículo 968 del Código de Comercio "*El suministro es el contrato por el cual una parte se obliga, a cambio de una contraprestación, a cumplir en favor de otra, en forma independiente, prestaciones periódicas o continuadas de cosas o servicios*", criterio que no excluye al supervisor del contrato a realizar control sobre las inversiones o compras realizadas por el contratista, que en complemento con lo establecido en el manual de contratación, supervisión e interventoría,

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	5	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

versión 3 (como se citó en el hallazgo), en el numeral 5.2 "OBJETIVOS DE LA SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA", indica que: "Los objetivos de la supervisión e interventoría de los contratos y convenios, son los siguientes:

a) *Garantizar la eficiente y oportuna inversión de los recursos asignados a los contratos y convenios."* (...)

Adicionalmente, el numeral 5.4.3 "Funciones de contenido financiero", del mismo manual, determina lo siguiente:

(...) "b) *Velar por la correcta ejecución presupuestal del contrato.*

c) *Revisar el informe de inversiones efectuadas por el contratista con los fondos suministrados para el objeto del contrato."* (...)

Además, el numeral 5.4.5 "Funciones de contenido contable", indica que se debe:

"a) *Registrar cronológicamente los pagos y deducciones del contrato.*

b) *Supervisar la ejecución presupuestal de acuerdo con los parámetros previamente definidos en el contrato y proponer los correctivos necesarios a las posibles desviaciones que se puedan presentar."* (...)

Aunado a los criterios citados, se reitera que en virtud de la obligación número 23, señala: "Cumplir con todos y cada uno de los requerimientos previstos en el anexo técnico del contrato", se llevó a cabo la revisión del documento "Anexo Técnico No. 1", en el numeral 5.2 "Productos Específicos" en el cual se indicó lo siguiente: "El contratista deberá presentar facturas o documento equivalente y acuerdo comercial (contrato de proveeduría) dónde soporte la transacción con cada productor y/o organización, teniendo en cuenta lo estipulado en la Ley 2046 de 2020". Por lo tanto, se ratifica el hecho que el contratista debía presentar los soportes de las diferentes transacciones realizadas, lo cual debía reposar en el expediente.

Por lo expuesto, se mantiene en firme la observación, en virtud de que, se considera hubo falencias en la planeación en cuanto a la especificación de los bienes, insumos y/o servicios a contratar en el marco de su ejecución, que

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

permitieran diferenciar gastos de contraprestación (como se indica en la respuesta) frente a los gastos derivados del objeto contractual, sumado a esto que no existió un control en la documentación de asociada a la ejecución financiera.

## **2. Incumplimientos, omisiones y/o ausencia de soportes frente a la ejecución de las obligaciones contractuales**

- a) En cuanto a la herramienta de inventarios, si bien la unidad auditada, con la respuesta dada al presente hallazgo, aportó la herramienta utilizada para el control de las raciones suministradas, es importante mencionar que esta información no fue entregada en los términos requeridos por esta auditoría, situación que no permitió detallar la existencia de la totalidad de soportes como lo indicaba la obligación.

De acuerdo con lo expuesto, es preciso señalar que al inicio del proceso auditor se suscribió la carta de representación que permite la ejecución de la misma, donde se generaron los siguientes compromisos:

*"1. Me comprometo a entregar de manera oportuna, registros, documentos y demás evidencias que solicite el equipo auditor durante el desarrollo de la auditoria y/o seguimiento con la debida preparación, presentación y consistencia de los mismos y que en ningún caso allegaremos la(s) evidencia(s) después del cierre de la auditoria y/o seguimiento, de manera tal que no se entorpezca el ejercicio auditor.*

*2. Me comprometo a revelar a los auditores y a poner a su disposición todos los documentos y registros que dan evidencia de los resultados financieros, de gestión y contractuales y/o reglamentarias que me corresponden o han sido asignados, sobre los cuales manifiesto que no presentan errores importantes o relevantes. (...)*

*Además, toda la información adicional que los auditores soliciten para el propósito de la auditoría será suministrada oportunamente y el acceso sin restricciones a los servidores públicos y/o colaboradores responsables del proceso será otorgado".*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	5	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

Por ende, no se considera pertinente que en estas instancias se aporte información que previamente había sido solicitada y se allegó de manera incompleta, lo que permite concluir en que existen falencias en la conservación de la documentación que soporta la ejecución contractual.

- b) En cuanto a este literal, si bien, se observaron los informes realizados por el apoyo a la supervisión, no se evidenciaron los formatos de *"producto no conforme"*, *"recepción de alimentos"* y *"la lista de chequeo de vehículos"*, que dan cuenta de la trazabilidad según lo definido en el *"Manual de Operaciones"*, derivado del Plan de Saneamiento Básico de la empresa AGROSOLIDARIA, numeral 9. *"Anexos"*

En virtud de lo anterior, no hay evidencia que soporte el cumplimiento de la obligación, por ende se mantiene la observación.

- c) Lo expuesto por la unidad auditada no desvirtúa la observación, toda vez que los argumentos expuestos no eximen de la responsabilidad de cumplir con la obligación contractual respecto a la emisión de la póliza contra todo riesgo, por lo tanto, se ratifica la observación.
- d) Si bien, la unidad auditada como soporte a la respuesta del presente hallazgo, aportó la herramienta utilizada para el control del inventario, en el mismo no se especificaban las fechas de vencimiento de los productos, por ende, se mantiene la observación.
- e) La unidad auditada señala los soportes específicos de cada entrega, sin embargo, el plan de trabajo no solo relacionaba esta actividad, también contemplaba temas relacionados con: compra de alimentos de raciones familiares, proceso de selección de proveedores, aprobación de proveedores, almacenamiento, entre otros, de los que no se observaron soportes de controles de calidad realizados a los alimentos en el almacenamiento y durante su transporte. Por lo tanto, se ratifica la observación.
- f) Teniendo en cuenta la justificación emitida por el proceso auditado, se retira la observación del informe final.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	5	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

- g) Frente a lo indicado por la unidad auditada respecto a que las condiciones higiénico-sanitarias fueron revisadas por el equipo de la ADR por medio de actas de seguimiento, las mismas no soportan el cumplimiento de la obligación, dado que, como lo indica el “Manual de Operaciones” en el numeral 5.2.6 *“Transporte de las raciones familiares para preparar”*: se dispuso lo siguiente: (...) *“Revisar los medios de transporte antes de cargar los alimentos o materias primas, con el fin de asegurar que se encuentren en adecuadas condiciones sanitarias (lista de chequeo de vehículos)”*, soportes que no fueron aportados y por ende no existe sustento de su cabal ejecución.
- h) Frente a la respuesta emitida por la unidad auditada a este literal, esta auditoría aclara que las observaciones aquí relacionadas no dan lugar a indicar que no se cumplió con el objeto contractual, lo analizado por la Oficina de Control Interno hace referencia a la debilidad en la planeación, como se menciona en el hallazgo, respecto a la falta de análisis y determinación de las especificidades contractuales requeridas para el cumplimiento del objeto contractual, que permitan un adecuado seguimiento.
- i) En cuanto a la obligación N° 22, se reitera que esta oficina hacía alusión a la falta de claridad en la determinación de las obligaciones, toda vez que, como lo mencionaba el Anexo Técnico, las raciones debían entregarse en el empaque secundario dispuesto, sin embargo, la obligación establece que el contratista debía asumir los costos de dicho empaque, reiterando de esta manera la ausencia de claridad en la ejecución presupuestal a falta de un control riguroso frente a ello.

En conclusión, esta oficina mantiene en firme el presente hallazgo, e invita a los responsables de la unidad auditada proceder con la suscripción de un plan de mejoramiento, en cuanto a adopción de controles más robustos asociados a fortalecer la planeación de los contratos, específicamente las obligaciones del contratista y supervisor, así como el debido control de la documentación que soporta la ejecución del objeto contractual.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

### **HALLAZGO N° 3 – Falta de lineamientos y debilidades en la conformación del expediente contractual**

En el proceso de validación de la existencia de los soportes que evidencian el cumplimiento de los objetivos contractuales, así como de las funciones a cargo de la supervisión de contratos, se partió de lo dispuesto en el Acuerdo 002 de 2014 del Archivo General de la Nación, que en su Artículo 1º, define el expediente como *"la esencia de las actuaciones de la administración, pues reúne de manera orgánica los documentos que se producen o reciben en desarrollo de un mismo trámite o actuación y se acumulan de manera natural reflejando el orden en que dicho trámite es ejecutado, es la base de la organización archivística sobre la cual se establecen las series y subseries documentales que conforman un archivo"*.

A partir de lo anterior, y considerando fundamental la clasificación y disposición de los documentos de manera coherente y accesible, asegurando la integridad del proceso documental, se validó que para los contratos objeto de evaluación existiera el expediente que recopilara los diferentes documentos derivados de la ejecución de cada contrato y cumpliera con los aspectos mencionados, evidenciando lo siguiente:

#### **CONTRATO 9562023 – CONSORCIO INTERDISTRITO MYV**

##### **a) Debilidad en la completitud de información cargada en la herramienta SECOP II.**

Con el objetivo de verificar el cumplimiento a las obligaciones del Anexo Técnico derivado del contrato, que en su numeral 4. *"Obligaciones del supervisor"*, ítem 17 indica: *"Subir mensualmente al aplicativo SECOP II, en el expediente contractual digital respectivo y previo visto bueno, los informes y anexos que se generen en desarrollo de la ejecución contractual del contrato de interventoría, así como del contrato de obra."* no se evidencian los informes de la interventoría para los meses de agosto a diciembre del 2023 y de enero a mayo del 2024, incumpliendo el criterio previamente citado.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

## **b) Insuficiencia en la documentación requerida para modificaciones contractuales.**

En la verificación a las modificaciones contractuales surtidas para el contrato de Interventoría 9562023, y teniendo en cuenta lo establecido en el *"Manual de contratación, supervisión e interventoría"* (MO-GCO-001) versión 3, que en el numeral 4.2.4 *"Prórroga del contrato o convenio"* señala: *"Para que se tramite la prórroga del contrato, se deben cumplir como mínimo con los siguientes requisitos: (...) literal c) El nuevo cronograma de trabajo que respalda la prórroga en los casos que aplica"* (Subrayado fuera de texto), se llevó a cabo verificación de la documentación dispuesta en SECOP II para gestionar las modificaciones definidas como "Prórroga N° 2 y Adición N° 1", y la "Prórroga N° 3 y Adición N° 2" sin identificar la disposición del cronograma aludido.

Por otra parte, se identificó que para las modificaciones de "Prórroga 1" solicitada el 15 de diciembre de 2023; "Prórroga 2 y Adición 1" solicitada el 13 de febrero de 2024; "Prórroga 3 y Adición 2" solicitada el 23 de abril de 2024; "suspensión solicitada" el 13 de junio de 2024; "Prórroga 4 y Adición 3" 16 de julio de 2023, no se evidenció dentro del aplicativo SECOP II el *"Reporte Relación de Pagos del SIIF"*.

Lo anterior teniendo en cuenta que se observó una orden de pago presupuestal de gastos con fecha de registro del 12 de abril de 2023 la cual se encontraba en estado "Pagado" en el aplicativo SECOP II. Ahora bien, con el fin de validar los pagos efectivamente realizados, se solicitó la relación de pagos del contrato sustraída de SIIF Nación, en la que identificó:

**Tabla N° 05.** Pagos efectuados al contrato 9562024

Numero Orden de Pago	Fecha de Pago
430531123	2023-12-06
480576323	2023-12-28
74897824	2024-03-19
113577224	2024-04-22

**Fuente:** Reporte de Pagos sustraído de SIIF Nación

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

Lo anterior presenta un incumplimiento de lo establecido en el "Manual de contratación, supervisión e interventoría" (MO-GCO-001) versión 3, que en sus numerales 4.2.3 "Suspensión del contrato o convenio", 4.2.4 "Prórroga del contrato o convenio" y numeral 4.2.5 "Adición y otras modificaciones del contrato o convenio", señalan: "Para que se tramite la suspensión del contrato, se deben cumplir como mínimo con los siguientes requisitos: (...) El Reporte Relación de Pagos del SIIF, para verificar el porcentaje de ejecución financiera del contrato o convenio" (Subrayado fuera de texto).

### **c) Debilidades en la conformación expediente en el Sistema de Gestión Documental (ORFEO).**

En ejecución de las pruebas de recorrido realizadas al inicio del proceso auditor, y teniendo en cuenta los expedientes conformados por la Vicepresidencia de gestión contractual en el sistema de gestión documental (ORFEO), se observó la existencia del expediente denominado "956 DE 2023 CONSORCIO INTERDISTRITO MYV", codificado como 202350013400400013E, frente al cual no se evidenció que contemple la totalidad de documentación que soporta los avances en la ejecución del contrato de interventoría, por ejemplo:

- Informes semanales: El "ANEXO TÉCNICO – PLAN Y CARGAS DE TRABAJO DE LA INTERVENTORÍA", de abril de 2023, en su numeral 5.1 "INFORME SEMANAL" señala "Semanalmente, los días jueves, se reportará al supervisor por correo electrónico, un informe por cada Distrito (...)"
- Informe mensual: El "ANEXO TÉCNICO – PLAN Y CARGAS DE TRABAJO DE LA INTERVENTORÍA", de abril de 2023, en su numeral 5.2 "INFORME MENSUAL" el cual señala "Este informe describe el estado actual del proyecto y presenta las recomendaciones para la efectiva ejecución del contrato. El informe debe estar con corte al último día calendario de cada mes y se presentará durante la ejecución del contrato. El interventor debe elaborarlo y enviarlo durante los DIEZ (10) primeros días calendario de cada mes al Supervisor"

Lo anterior en virtud de lo indicado en el contrato 9562023, que en su Cláusula 6. "Obligaciones generales del contratista", apartado "obligaciones de carácter

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

*técnico”, estipula en el numeral 8 lo siguiente: “Dar cumplimiento a las obligaciones previstas en el “ANEXO TÉCNICO DE PLAN Y CARGAS DE TRABAJO”.*

## **CONTRATO 8372023 – CONSORCIO DESARROLLO RURAL**

### **a) DIFERENCIAS EN CLAUSULAS CONTRACTUALES**

Mediante Otrosí No. 1 del 12 de diciembre 2023, se realizó la aclaración de la cláusula 5 “*Forma de pago*”, específicamente el parágrafo tercero “*Documentos soporte para el pago*”, ajustando lo dispuesto en el literal b) respecto a la forma de presentación del Informe de actividades que inicialmente se debía hacer en medio físico y magnético, y se cambió a su presentación sólo en medio magnético, aunado a que la presentación de la documentación para pago, la cual luego de la aclaración efectuada debía ser cargada por EL CONTRATISTA al aplicativo del SECOP II en el expediente contractual virtual, omitiendo el envío en medio físico a la Dirección Administrativa y Financiera.

No obstante la modificación de la forma de pago mencionada, y específicamente de la manera como se debían presentar los informes, se observó que se omitió el ajuste de cláusulas adicionales que hacían referencia al mismo tema objeto de ajuste del Otrosí No. 1, como lo descrito en la cláusula 8 “*OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA*”, que en su obligación No. 48 “*Entregar para la presentación de cada una de las facturas, los listados de asistencia de los participantes, tanto en medio físico como magnético, incluyendo su transcripción en una base de datos en formato Excel y el registro fotográfico de cada evento*”, situación que refleja la falta de controles en los procesos de modificación contractual, generando discrepancia entre diferentes cláusulas del contrato.

Al respecto es preciso señalar que, teniendo presente la fecha del otrosí modificatorio mencionado previamente, y atendiendo los ajustes realizados, se considera que en los informes de los meses de junio, julio, agosto, septiembre, octubre, y noviembre de 2023, hubo omisión del cumplimiento de lo estipulado en la cláusula 5 del contrato, respecto a la presentación de los informes en medio físico y magnético, dado que las disposiciones del acto administrativo aclaratorio rigen desde su fecha de emisión y por ende no pueden ser retroactivos.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

## **b) AUSENCIA DE DOCUMENTOS SOPORTES EN CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES CONTRACTUALES**

- En virtud del parágrafo tercero "*DOCUMENTOS SOPORTE PARA EL PAGO*" de la Cláusula 5 "*FORMA DE PAGO*", del contrato en mención, se evidenció que no se dio cumplimiento a lo establecido en su literal b) "*(...) Informe de actividades de acuerdo con el formato suministrado por el supervisor del contrato en medio físico y magnético, con los soportes de verificación de la realización del evento (Actas de asistencia, fotocopias legibles de cédula de ciudadanía en los casos que se requiera, correos electrónicos verificando la aprobación del evento, registro fotográfico, soporte de la aprobación del valor del ítem o ítems no previstos, entre otros)*"; por cuanto no se observó el cargue de los documentos soporte de la verificación a la realización de los eventos realizados en los meses de agosto, octubre, noviembre y diciembre de 2023.
- Una vez revisada la información cargada en SECOP II, se observaron formatos de recibo a satisfacción firmados por personal de la ADR responsable del evento en las diferentes zonas, a partir de lo cual, de los documentos revisados se evidenció la existencia de dicho formato para los eventos realizados en junio, julio y septiembre de 2023, cargados como soporte de los pagos No. 1, 2 y 8, respectivamente, sin evidenciar el cargue de soportes de recibo a satisfacción de eventos realizados en agosto, octubre, noviembre y diciembre de 2023.

A esto se suma que no se evidenció cumplimiento de lo relacionado en el parágrafo tercero "*DOCUMENTOS SOPORTE PARA EL PAGO*" de la Cláusula 5 "*FORMA DE PAGO*", del contrato, que indica que "*(...) La anterior documentación deberá ser cargada por EL CONTRATISTA al aplicativo del SECOP II en el expediente contractual virtual(...)*", en lo concerniente al cargue de los documentos soporte para el pago por parte del contratista al aplicativo del SECOP II, teniendo en cuenta que de los ocho (8) pagos, tres (3) incluyen documentos soportes de verificación de la realización de los eventos (pagos No. 1, 2 y 8), quedando pendiente el cargue de soportes para los pagos 3, 4, 5, 6 y 7, en contravía de lo estipulado en el literal f) del

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

parágrafo tercero de la Cláusula 5 – FORMA DE PAGO, del contrato 8372023, que indica que se debe presentar como documento soporte para el pago "f) El Acta de entrega y recibo de bienes, cuando corresponda".

- En cuanto al literal e) del parágrafo tercero "DOCUMENTOS SOPORTE PARA EL PAGO" de la Cláusula 5 "FORMA DE PAGO", del contrato 8372023, en el que se requiere de la "(...) certificación de cumplimiento a satisfacción expedida por el supervisor del contrato", la Oficina de Control Interno observó que, para los pagos No. 2, 4, 5, 6 y 7, se presentaron dos (2) y tres (3) certificados por cada pago firmados por el supervisor en fechas diferentes, con los mismos datos de valor a pagar, sin que se aclarara si esto se debía a correcciones del formato o alguna razón justificada.

## **CONTRATO 12912023 – AGROSOLIDARIA**

### **a) DOCUMENTOS SIN APROBACIÓN EN PLATAFORMA SECOP II**

En la verificación de la documentación asociada al proceso de liquidación del contrato, se observó que en el acta de liquidación que data del 30 de mayo de 2024, se plasmó existía un valor pendiente por ejecutar por valor de cuatrocientos cuarenta y nueve millones doscientos cincuenta y ocho mil doscientos veinticinco pesos (\$449.258.225). Frente a ello, se evidenció en la plataforma SECOP II se realizó el cargue de la documentación requerida para el último pago, la cual registra en estado "RECHAZADA". Analizando dicha información, se observó el acta "Recibo a satisfacción de bienes y/o servicios" del 03 de julio de 2024, carece de la firma del supervisor.

Teniendo en cuenta lo expuesto en el presente hallazgo, se concluye existe inobservancia de lo estipulado en:

Acuerdo No. 002 de 2014 expedido por el Archivo General de la Nación, que en su artículo 4. "Obligatoriedad de la conformación de los expedientes y unidades documentales simples" señala: "Todas las entidades públicas están obligadas a crear y conformar expedientes de archivo con la totalidad de los documentos y actuaciones que se gestionen en desarrollo de un mismo trámite o procedimiento, teniendo en cuenta los principios de procedencia, orden original

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

*e integridad, así como a conformar las unidades documentales simples en el caso de documentos del mismo tipo documental. De igual forma, están obligadas a clasificar, organizar, conservar, describir y facilitar el acceso y consulta de sus unidades documentales durante todo el ciclo de vida.* (Subrayado fuera de texto)

Manual de contratación, supervisión e interventoría (MO-GCO-001) Versión 3, numeral 5.4.1 "*Funciones de contenido administrativo*", que en el literal h) indica:

*"Alimentar el expediente del contrato o convenio manteniéndolo actualizado, para lo cual deberá cargar todos los documentos de ejecución en el Sistema Secop II, o para aquellos documentos que de alguna manera no puedan ser incorporados a este sistema, deberá realizarlo de la manera que disponga para ello, la Vicepresidencia de Gestión Contractual.*" (Subrayado fuera de texto).

Se debe mencionar que en el desarrollo de la auditoria se evidenció que la conservación de la documentación derivada de la ejecución de los contratos se encuentra almacenada en tres (3) diferentes repositorios como lo son: SECOP II, ORFEO y carpeta digital compartida por la unidad auditada. Al respecto, y en virtud de lo observado por esta Oficina, se considera que no existen lineamientos claros para dar cumplimiento al criterio del Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría previamente citado, respecto a la determinación del sistema para la conservación de documentos adicional a la plataforma SECOP II, generando incertidumbre y desviaciones frente al proceder de preservación de la documentación derivada de la ejecución del contrato.

**POSIBLE(S) CAUSA(S) IDENTIFICADA(S) POR LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:**

- Falta de lineamientos internos para la implementación de la conformación de expedientes atendiendo la normatividad aplicable.
- Debilidad en los mecanismos de monitoreo y control en la conformación de expedientes.
- Uso de múltiples plataformas, sin integración.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	5	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

- Ausencia de un sistema de gestión documental eficiente.

### **DESCRIPCIÓN DE LA(S) CAUSA(S):**

- Falta de lineamientos internos para la implementación de la conformación de expedientes atendiendo la normatividad aplicable.
- Debilidad en los mecanismos de monitoreo y control en la conformación de expedientes.
- Uso de múltiples plataformas, sin integración.
- Ausencia de un sistema de gestión documental eficiente.

### **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):**

- Posibilidad de afectación legal o económica por pérdida de memoria institucional debido a la ausencia y/o insuficiencia de información derivada de la gestión de supervisión de contratos, por la inadecuada aplicación de lineamientos para la gestión de los recursos archivísticos y contenido documental.
- Posibilidad de afectación económica y reputacional por inobservancia de los lineamientos procedimentales y/o normativos en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico realizado a la ejecución del contrato y/o convenio.

### **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) IMPACTO(S):**

- Inicio de procesos disciplinarios y/o sancionatorios ante la ausencia de evidencias que sustenten la ejecución de recursos públicos.
- Imposibilidad de defensa en procesos legales, disciplinarios, sancionatorios, ante la carencia de documentación necesaria y suficiente.
- Pérdida de la memoria institucional.

### **RECOMENDACIÓN(ES):**

- La Oficina de Control Interno recomienda realizar la articulación entre los procesos de Gestión Documental, Gestión Contractual en conjunto con la

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

Oficina de Tecnologías de la Información, con el objetivo de identificar lineamientos específicos, claros y detallados sobre el manejo y custodia de la documentación derivada de los contratos, asegurando la unificación de criterios, procedimientos y plataformas tecnológicas y a partir de ello documentar las directrices a impartir al interior de la Entidad.

- Definir y comunicar un sistema integrado de gestión documental que integrará los diferentes repositorios documentales existentes en la Entidad producto de las gestiones contractuales, impartiendo directrices para asegurar la adecuada preservación, trazabilidad y accesibilidad de los documentos contractuales, buscando reducir errores por duplicidad o dispersión de la información.
- Implementar controles periódicos de seguimiento a la documentación que debe existir producto de la ejecución de los contratos, asegurando que esta se almacene en los repositorios definidos.

**RESPUESTA DEL AUDITADO: NO ACEPTADO**

**JUSTIFICACIÓN:**

**"CONTRATO 9562023 – CONSORCIO INTERDISTRITO MYV**

**a) Debilidad en la completitud de información cargada en la herramienta SECOP II.**

**Respuesta VGC:**

*De acuerdo con la Ley 1474 de 2011, la supervisión contractual es el proceso mediante el cual una entidad estatal verifica que el cumplimiento de un contrato se ajuste a lo pactado. Esta labor, que abarca aspectos técnicos, administrativos, financieros, contables y jurídicos, es llevada a cabo por supervisores designados para tal fin. Estos últimos tienen la facultad de requerir información a los contratistas y la responsabilidad de mantener a la entidad informada sobre cualquier situación que pueda comprometer la ejecución del contrato. El incumplimiento de las obligaciones por parte de los supervisores puede dar lugar a sanciones disciplinarias.*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>Agencia de Desarrollo Rural</b> La semilla del cambio
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	5	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*Adicionalmente, teniendo en cuenta los lineamientos establecidos por la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente y específicamente a través de la Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado en el Capítulo IV Funciones de los Supervisores e Interventores señala que: "(...) Es obligatorio para el interventor o supervisor entregar sus órdenes por escrito y los requerimientos o informes que realice deben publicarse en el SECOP (...)"*

*En concordancia con lo anterior, la Agencia de Desarrollo Rural documentó el Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría M-GCO-001 Versión 3 mediante el cual se imparten lineamientos y orientaciones para el desarrollo de la gestión contractual en la Agencia. A través del numeral 5.4.1. Funciones de contenido administrativo, el literal h enuncia que: h) "(...) Alimentar el expediente del contrato o convenio manteniéndolo actualizado, para lo cual deberá cargar todos los documentos de ejecución en el Sistema Secop II, o para aquellos documentos que de alguna manera no puedan ser incorporados a este sistema, deberá realizarlo de la manera que disponga para ello, la Vicepresidencia de Gestión Contractual (...)"*

*De igual manera, la VGC tiene documentado en el Sistema Integrado de Gestión el Instructivo de Ejecución Contractual Código IN-GCO-001 Versión 3, entre las indicaciones impartidas le corresponde al supervisor el cargue de los documentos contractuales en el SECOPII.*

*Igualmente, la Vicepresidencia de Gestión Contractual en el marco de las competencias asignadas ha dado a conocer estos lineamientos tanto de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente como los lineamientos internos a toda la entidad, a través de circulares y cápsulas informativas enviadas mediante correo institucional (Ver Anexo 2\_Capsula informativa Tip No. 1)*

*Así mismo, desde la Secretaría General se emitió la Circular 049 del 3 de octubre de 2023, (Anexo No. 3) informando a los servidores públicos seleccionados la participación a capacitación en supervisión de contratos, de conformidad con la programación del Plan Institucional de Formación y Capacitación 2023, actividad*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

se realizó en la Universidad Nacional de Colombia del 18 de octubre al 15 de noviembre de 2023.

**b) Insuficiencia en la documentación requerida para modificaciones contractuales.**

**Respuesta VGC:**

*El numeral 4.2.2. Modificaciones de los Contratos o Convenios del Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría M-GCO-001 Versión 3, enuncia los requisitos mínimos para el trámite de las modificaciones contractuales.*

*De igual manera, la Vicepresidencia de Gestión Contractual mediante Circular 054 del 11 de octubre de 2023, (Anexo No. 4) define el plazo para radicar las solicitudes de modificación, suspensión, prórroga, adición, cesión y terminación anticipada de contratos y convenios y se reitera el cumplimiento de los documentos anexos que se encuentran en el numeral antes mencionado (4.2.2.) del Manual de Contratación.*

*En cuanto al documento denominado cronograma de trabajo establecido en el numeral 4.2.4 del Manual de Contratación como requisito para la prórroga de contratos o convenios, la disposición normativa establece debe llegarse en los casos que aplica, por lo tanto, no puede tomarse como un requisito sine qua non para todas las adiciones que se suscriban.*

*Adicionalmente, el porcentaje de ejecución financiera se verifica con la información que reposa en la plataforma transaccional SECOP II, así como con la información que remite el supervisor en el informe correspondiente.*

**c) Debilidades en la conformación expediente en el Sistema de Gestión Documental (ORFEO).**

**Respuesta VGC:**

*Desde la Vicepresidencia de Gestión Contractual-VGC se han dado conocer lineamientos y directrices en cuanto a las responsabilidades y deberes de los supervisores y/o apoyos a la supervisión, con relación a la gestión de los documentos que hacen parte de los procesos de contratación, se emitió la*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

*Circular 067 del 4 de noviembre de 2021, "Consolidación documental de los expedientes contractuales" (Anexo No. 5). Posteriormente, a través de la Circular No. 081 del 30 de noviembre de 2022, "Alcance Circular 067 del 4 de noviembre de 2021" se impartieron directrices encaminadas al cargue de la documentación en el expediente electrónico SECOP II y en algunas situaciones específicas el envío a la VGC para ser cargadas en el Sistema de Gestión Documental ORFEO (Anexo No. 6). Mediante correo de la Oficina de Comunicaciones del 2 de junio de 2023, se emite cápsula informativa invitando a todos los colaboradores de la Entidad a conocer la Circular 081 de 2022. (Ver documento anexo No.7)*

*En la actual vigencia, se expidió la Circular 051 del 29 de julio (Anexo No. 8), en la cual la VGC efectuó recomendaciones generales sobre la responsabilidad de los supervisores e interventores frente al seguimiento, control y vigilancia de los contratos a su cargo, entre ellas, se encuentra:*

*"(...) Mantener actualizado el expediente contractual, donde consten el Contrato, la totalidad de informes de supervisión y/o interventoría, los modificatorios contractuales, garantías, aprobación de garantías, actas de reunión, actas de avance, actas de pago, comunicaciones cruzadas entre las partes y demás documentación que den cuenta de la ejecución contractual y su seguimiento (...)"*

*Igualmente, durante la vigencia 2023, se realizaron cápsulas informativas con recomendaciones y Tips para que los supervisores y/o apoyos a la supervisión tuvieran en cuenta en el desarrollo de su labor, a través del Tip No. 1 remitido a través del correo institucional [comunicaciones@adr.gov.co](mailto:comunicaciones@adr.gov.co) por intermedio de la Oficina de Comunicaciones, se recordó la importancia de mantener actualizado el expediente contractual (Anexo No. 9 Tip No. 5).*

## **CONTRATO 8372023 – CONSORCIO DESARROLLO RURAL**

### **a) DIFERENCIAS EN CLAUSULAS CONTRACTUALES**

#### **Respuesta VGC:**

*La Vicepresidencia de Gestión Contractual de conformidad con lo estipulado en el Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría M-GCO-001 vigente numeral. 4.2.2. Atendió el Memorando 20234000062023 del 1º. De diciembre*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

*de 2023, remitido por la Vicepresidencia de Proyecto mediante el cual se solicitó Otrosí aclaratorio del Contrato 8372023 solicitando modificación del párrafo tercero de la Cláusula 4 Forma de Pago teniendo en cuenta la Política Cero Papel de la Agencia, generando el Otrosí el 12 de diciembre de 2023.*

*En relación con la observación, se precisa que el documento se trató de un aclaratorio exclusivamente a la forma de pago, respecto del párrafo tercero de la Cláusula 5, el cual se celebró previa terminación del contrato citado, y específicamente respecto del Informe de actividades, pues el mismo se carga de forma transaccional en la plataforma Secop II y adicionalmente, en concordancia con las disposiciones vigentes sobre el fomento de gobierno en línea y de gasto de cero papel en la administración pública.*

**b) AUSENCIA DE DOCUMENTOS SOPORTES EN CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES CONTRACTUALES**

**Respuesta VGC:**

*Para dar cumplimiento a las competencias de la VGC se tienen documentados en el Sistema Integrado de Gestión Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría M-GCO-001 Versión 3, Instructivo de Ejecución Contractual Código IN-GCO-001 Versión 3, igualmente se emiten circulares que efectúan recomendaciones y lineamientos para el adecuado desarrollo de las funciones y actividades de los supervisores, como por ejemplo, la Circular 14 de 2023 con asunto "Supervisión de contratos de Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la Gestión – vigencia 2023".*

*Igualmente, se envían cápsulas informativas con los conceptos básicos para el ejercicio de la supervisión (Anexo No. 10)*

**CONTRATO 12912023 – AGROSOLIDARIA**

**c) DOCUMENTOS SIN APROBACIÓN EN PLATAFORMA SECOP II**

**Respuesta VGC:**

*De conformidad con lo establecido en el numeral 5.4 Funciones de los Supervisores e Interventores, entre las actividades que deben ejercer se*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

*encuentra la contenida en el literal h) que corresponde a "(...) Alimentar el expediente del contrato o convenio manteniéndolo actualizado, para lo cual deberá cargar todos los documentos de ejecución en el Sistema Secop II (...)". La VGC emite lineamientos a través de circulares y otras comunicaciones para que los supervisores e interventores entre el ejercicio de las actividades que realizan mantengan actualizados los expedientes contractuales, es así, como a través de la Circular 067 de 2021 y su alcance mediante la Circular 081 del 30 de noviembre de 2022 se señaló que es función de los supervisores realizar el cargue de directrices para el cargue de los documentos que conforman los procesos de contratación a través del SECOP II y se remita a la Vicepresidencia de Gestión Contractual mediante memorando a través de ORFEO cuando se trata de procesos de contratación adelantados en el SECOP I.*

*Respecto a la observación de los repositorios enunciados SECOP y ORFEO, el primero corresponde al cumplimiento de la directriz a nivel nacional en cuanto a la obligatoriedad de publicar los procesos de compras y contratación pública en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP. Con relación al ORFEO corresponde al Sistema de Gestión Documental adoptado por la Agencia de Desarrollo Rural, por lo tanto, los documentos que conformen los expedientes contractuales deben reposar en este sistema de información.*

*Es importante señalar que mediante la Circular 081 del 30 de noviembre de 2022, la Vicepresidencia de Gestión Contractual da directrices para el cargue de los documentos que conforman los procesos de contratación a través del SECOP II y se remita a la Vicepresidencia de Gestión Contractual mediante memorando a través de ORFEO cuando se trata de procesos de contratación adelantados en el SECOP I.*

### **Respuesta VIP**

*La Documentación relativa al pago de la última cuenta, línea de pago 005 correspondiente a la factura fe32 del contrato 1291 se encuentra cargada debidamente por la entidad junto con todas las firmas. A continuación se adjunta captura de pantalla correspondiente al numeral 7 de ejecución (se adjuntó capturas de pantalla sustraída de SECOP II)*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

*La documentación mencionada puede, igualmente, verificarse en la página electrónica para la contratación pública SECOP (...).*

*En conclusión y teniendo en cuenta la sustentación realizada y las evidencias aportadas, desde la Vicepresidente de Gestión Contractual y la Vicepresidencia de Integración Productiva, se han realizado diferentes acciones para socializar y dar a conocer los lineamientos establecidos en el Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría y demás documentos que hacen parte del proceso de Gestión Contractual, que se han venido mejorando, actualizando y creando. Así como también, la expedición de circulares que emiten lineamientos sobre las obligaciones, funciones, calidades, y responsabilidades de los supervisores o quienes ejerzan labores de interventoría. (...)*

**CAUSA(S) IDENTIFICADA(S) POR EL RESPONSABLE DE LA UNIDAD AUDITADA:** NO APLICA

**PLAN DE MEJORAMIENTO:** NO APLICA

**CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:** NO ACEPTADO

**JUSTIFICACIÓN:**

Una vez analizadas las justificaciones presentadas por la unidad auditada, frente a la no aceptación del hallazgo, por parte de la Oficina de Control Interno, se concluye lo siguiente:

**CONTRATO 9562023**

a) Considerando las evidencias presentadas, es preciso señalar que cada justificación resalta la responsabilidad y obligatoriedad en la conformación del expediente del contrato. Si bien se observó las gestiones realizadas para capacitar e informar sobre los lineamientos y disposiciones de la entidad de acuerdo con las evidencias aportadas, además de indicar que el proceso cuenta con el Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría M-GCO-001 Versión 3 y el Instructivo de ejecución contractual IN-GCO-001 Versión 3, es importante resaltar que las pruebas ejecutadas por esta Oficina revelan una debilidad en la completitud de información cargada en la herramienta

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

SECOP II, además del incumplimiento a lo establecido en la Circular 067 del 04 de noviembre del 2021, la cual tuvo alcance a través de la Circular No. 081 del 30 de noviembre de 2022 (ambas emitidas por la ADR), en la que se indica *“Para el efecto, la Vicepresidencia de Gestión Contractual se permite instar a funcionarios y contratistas, en sus roles de supervisores y/o apoyo a la supervisión, que participan en la producción documental de los procesos de contratación en sus diferentes modalidades a acatar las siguientes instrucciones:*

*1. Cargar la documentación derivada de la ejecución del contrato, en el expediente electrónico del SECOP II” (subrayado fuera de texto)*

Así mismo se reitera que los criterios aludidos dentro del reporte de hallazgos se derivan de lineamientos asociados al proceso auditado, situación que conlleva a determinar que desde el área responsable de los procesos contractuales, se deben tomar medidas de control que permitan garantizar que dichos lineamientos se cumplen por parte de la instancia correspondiente.

Por lo expuesto, la información relacionada en respuesta a este literal no desvirtúa la falencia en el cargue documental de las actuaciones ejecutadas y producidas en el desarrollo del contrato, razón por la cual se mantiene en firme dicha observación.

- b) En cuanto a la justificación aportada relacionada con la insuficiencia en la documentación requerida para modificaciones contractuales, la unidad auditada relacionó la expedición de la circular 054 del 11 de octubre de 2023 por la cual se *“define el plazo para radicar las solicitudes de modificación, suspensión, prórroga, adición, cesión y terminación anticipada de contratos y convenios y se reitera el cumplimiento de los documentos anexos que se encuentran en el numeral antes mencionado (4.2.2.) del Manual de Contratación.”*, sin embargo, el documento no desvirtúa la observación de esta Oficina toda vez que, se informa frente a la responsabilidad en la presentación de dichos documentos, no obstante no se hace alusión a actividades de verificación final que permita surtir el proceso modificatorio, el

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	5	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

cual se entiende se encuentra a cargo de la Vicepresidencia de Gestión contractual.

Así mismo se indicó que *“Adicionalmente, el porcentaje de ejecución financiera se verifica con la información que reposa en la plataforma transaccional SECOP II, así como con la información que remite el supervisor en el informe correspondiente.”* No obstante, el Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría (M-GCO-001) Versión 3, enuncia de manera clara que para que se tramite la prórroga del contrato se debe cumplir como mínimo con los requisitos expuestos en el que se indica el reporte relación de pagos SIIF.

Finalmente, en la respuesta se indica *“En cuanto al documento denominado cronograma de trabajo establecido en el numeral 4.2.4 del Manual de Contratación como requisito para la prórroga de contratos o convenios, la disposición normativa establece debe llegarse en los casos que aplica, por lo tanto, no puede tomarse como un requisito sine qua non para todas las adiciones que se suscriban”*. Al respecto, es imprescindible indicar en el anexo técnico – plan y cargas de trabajo de la interventoría (contrato 9562023) en el que se indica de manera expresa *“La Interventoría adelantará el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y ambiental sobre la ejecución de las obras del Plan de Ingeniería del Diagnóstico en concordancia con el cronograma de actividades”*, considerando este documento insumo para el adecuado seguimiento de la interventoría. A esto se debe sumar el hecho que el Manual de Contratación de la Entidad no es excluyente frente a los contratos que no les aplica algunas de las actuaciones que este comprende. Por lo anterior y teniendo en cuenta que ninguno de los documentos relacionados desvirtúa las observaciones realizadas por la Oficina de Control Interno se mantiene la observación, sugiriendo la claridad documental de estos aspectos.

- c) En virtud de lo dispuesto en la circular 067 del 04 de noviembre del 2021 a la cual se le dio alcance bajo circular No. 081 del 30 de noviembre de 2022 en la que se indica *“2. Enviar la documentación a esta Vicepresidencia a través*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	5	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

*de memorando radicado en el sistema de Gestión Documental – ORFEO, para las siguientes situaciones:*

- 2.1 *Cuando se trate de documentación derivada de las compras que se realizan mediante la Tienda Virtual del Estado Colombiano; en razón a que dicha plataforma no fue concebida para cargar y publicar toda la documentación que se produce en el proceso de contratación.*
- 2.2 *"Cuando se trate de documentación que se origine en la ejecución de los contratos adelantados en el SECOP I, dado que el acceso y publicación en dicha plataforma, está a cargo de la V.G.C a partir de la documentación que las demás dependencias envían para tal fin. (...)"*

Al respecto, se considera que existen lineamientos frente a la conservación documental, la cual en primera medida se debe llevar a la plataforma SECOP II y específica cual información debe reposar en los expedientes de ORFEO, se considera omitir la observación del literal c) del informe final, dado la evaluación del cargue de información en SECOP se ve reflejada en los literales a) y b).

### **CONTRATO 8372023**

- a) Frente a la justificación dada, si bien se entiende que la modificación del párrafo 3 de la Cláusula 5 del contrato buscaba mayor eficiencia en cuanto a la entrega de los informes para pago en medio magnético, además de su contribución a la política de cero papel, la observación descrita por la Oficina de Control Interno se encamina a señalar que el ajuste efectuado no contempló a detalle la congruencia en el contrato, dado que en las obligaciones específicas del contratista, obligación No. 48 estableció que se debía *Entregar para la presentación de cada una de las facturas, los listados de asistencia de los participantes, tanto en medio físico como magnético*", situación que iría en contravía de lo afirmado como no aceptación de la observación, dado que existe una contradicción en cuanto las cláusulas 5, párrafo 3 y la cláusula 8, y de esta manera un incumplimiento a esta última.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
Código	F-EVI-016	Versión	5	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

b) La Oficina de Control Interno coincide que existen lineamientos y directrices relacionadas con las funciones de los supervisores, no obstante, no es justificación suficiente para desvirtuar la presente situación, dado la evaluación realizada permite evidenciar que existen falencias en su adecuado desarrollo, considerando deberían existir medidas de control más robustas que permitan evidenciar la adecuada conservación de los documentos derivados de cada contrato. A esto se suma que no hubo respuesta por parte de la supervisión.

### **CONTRATO 12912023**

Frente a la justificación presentada por la Vicepresidencia de Gestión Contractual, se reitera lo conceptuado para el contrato 8372023, en el literal b), en cuanto a que si bien se existen lineamientos para la conservación de documentación derivada de la ejecución contractual, estos no han sido plenamente aplicados por la supervisión de contratos, requiriendo entonces reforzar los controles asociados a ello, enfatizando en los repositorios en donde se debe almacenar la información.

En cuanto a la respuesta presentada por la Vicepresidencia de Integración Productiva, respecto a que el último pago si fue aprobado en SECOP II, una vez validada la plataforma se observó que efectivamente el pago fue aceptado con fecha 24 de septiembre de 2024, aunado a que se evidenció que el recibo a satisfacción cuenta con la firma respectiva del Supervisor del Contrato, considerando estas situaciones se corrigieron luego de comunicada la observación, por ende, se considera relevante tomar correctivos a fin de evitar que esta situación sea reiterativa.

### **RESUMEN DE HALLAZGOS:**

**Tabla N° 06.** Tabla resumen relación de hallazgos y estado

N°	Título de Hallazgo	Repetitivo	Estado
1	Ausencia de controles frente al seguimiento de la vigencia, integridad y/o cobertura de las pólizas contractuales	NO	Abierto
2	Debilidades en el cumplimiento de las funciones asignadas a la Supervisión del contrato No. 1291 de 2023.	NO	Abierto

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>				
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	5	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

N°	Título de Hallazgo	Repetitivo	Estado
3	Falta de lineamientos y debilidades en la conformación del expediente contractual	NO	Abierto

**Fuente:** *Elaboración propia*

### 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(s) Unidad (es) auditada (s), 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.
- La respuesta ante las situaciones observadas por la Oficina de Control Interno es discrecional de la Administración de la Agencia de Desarrollo Rural, más se incentiva considerar las "*Recomendaciones*" propuestas por esta Oficina para el establecimiento de los planes de mejoramiento a que haya lugar.

Bogotá D.C., 30 del mes de octubre del 2024.



**WILSON GIOVANNY PATIÑO SUÁREZ**  
Jefe Oficina de Control Interno

**Elaboró:** *Maicol Stiven Zipamocha Murcia, Contratista, Rol Líder de Auditoría.*

**Revisó:** *Tania Valentina Peralta Bermúdez, Contratista, Rol Supervisora.*