

INFORME DE RESULTADOS DE ACTUACIÓN ESPECIAL

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL (MADR)
PLAN DE ARTICULACIÓN REGIONAL -PARES-
DEPARTAMENTO DE CESAR, DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA Y
MUNICIPIO DE CERETÉ - CÓRDOBA

00786

CGR – CDSA No.
DICIEMBRE DE 2016

INFORME DE RESULTADOS DE ACTUACIÓN ESPECIAL

**MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL (MADR)
PLAN DE ARTICULACIÓN REGIONAL -PARES-
DEPARTAMENTO DE CESAR, DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA Y
MUNICIPIO DE CERETÉ - CÓRDOBA**

Contralor General de la República

Edgardo José Maya Villazón

Vicecontralora General

Gloria Amparo Alonso Másmela

Contralor Delegado para el Sector
Agropecuario

Andrés Bernal Morales

Directora de Vigilancia Fiscal

Sonia Alexandra Gaviria Santacruz

Directora de Estudios Sectoriales

Adriana Lucía González Díaz

Supervisor de Auditoría

Carlos Mao Salamanca Rosas

Responsable de Auditoría:

Francisco Jose Orduz Avella

Equipo de Auditores Nivel Central

Fabian Leonardo Vanegas Peña
Juan Carlos Salamanca Tarazona
Martha Lucia Castañeda Aponte
Martha Sandoval Cortes

TABLA DE CONTENIDO DEL INFORME

	Página
1. HECHOS RELEVANTES	6
2. CARTA DE CONCLUSIONES	7
2.1 CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS DE EFECTUADO	8
2.2 RELACIÓN DE HALLAZGOS	10
2.3 PLAN DE MEJORAMIENTO	11
3. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL	12
3.1. GENERALIDADES ESTRATEGIA PARES	12
3.1.1. Fundamento normativo estrategia PARES	13
3.1.2. Las variables técnicas, ambientales, sociales y económicas	14
3.1.3. Ruta de operación	15
3.2. CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 2015-368 DEPARTAMENTO DEL CESAR	17
3.3. CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 2015-418 DEPARTAMENTO DE LA LA GUAJIRA	45
3.4. CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. 20150471 CELEBRADO ENTRE LA NACIÓN-MINISTERIO DE AGRICULTURA y DESARROLLO RURAL y EL MUNICIPIO DE CERETÉ	58
3.5 BENEFICIO PROCESO AUDITOR HALLAZGOS AUDITORÍA PASADA	87



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

4. ANEXOS	88
ANEXO No.1 Contratación Derivada Fundación Socio Empresarial	89
ANEXO 2 CUADRO DE HALLAZGOS	92
ANEXO 3 CAMBIOS EN EL POA CONVENIO MADR – CERETÉ	93



INDICE DE HALLAZGOS

	Página
HALLAZGO NO. 1 ASISTENCIA TÉCNICA RURAL AGROPECUARIA (D-F)	20
HALLAZGO NO. 2 LÍNEA DE MAÍZ MUNICIPIOS DE TAMALAMEQUE, AGUACHICA Y PELAYA (D-F)	30
HALLAZGO NO. 3 LÍNEA OVINOS (BENEFICIO DE AUDITORÍA).....	35
HALLAZGO NO. 4 FIRMAS EN ACTAS DE ACOMPAÑAMIENTO TÉCNICO BIOCOM (D-P)	39
HALLAZGO NO. 5 MANEJO DE ANTICIPOS CONTRATOS 074, 079 Y 080 DE 2015 (D).....	43
HALLAZGO NO. 6 RENDIMIENTOS FINANCIEROS CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 2015418 DEPARTAMENTO DE LA LA GUAJIRA (BENEFICIO DE AUDITORÍA)	49
HALLAZGO NO. 7 APROBACIÓN CONTRATOS DERIVADOS CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 2015418 DEPARTAMENTO DE LA LA GUAJIRA (D).....	50
HALLAZGO NO. 8 ACTIVIDADES DESARROLLADAS EN LA EJECUCIÓN DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 2015418 DEPARTAMENTO DE LA LA GUAJIRA.....	51
HALLAZGO NO. 9 FRACCIONAMIENTO LINEA DE CRIA DE GALLINAS PONEDORAS MUNICIPIO DE FONSECA (D).....	54
HALLAZGO NO. 10. GASTOS DE ADMINISTRACIÓN CONTRATO DERIVADO 501 DE 2015 (D-F)	55
HALLAZGO NO. 11 RENDIMIENTOS GENERADOS CUENTA DE MANEJO DE RECURSOS CONVENIO 471 DE 2015 (BENEFICIO DE AUDITORÍA).....	60
HALLAZGO NO. 12 ACTAS DE RECIBO DE MATERIALES E INSUMOS (P-D) ..	62
HALLAZGO NO. 13 GESTION ANTIECONOMICA PRODUCCION EN JAULAS (D- F)	66
HALLAZGO NO. 14 CONTRATACIÓN DE PERSONAL PARA FUNCIONES DE COORDINACION Y DIRECCION EN CONVENIO NO. 136 DE 2015 (D-F) ..	83

1. HECHOS RELEVANTES

En la vigencia de 2015, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) adelantó la estrategia denominada *Pobladores Rurales Articulados Regionalmente con la Nación - PARES*, cuya focalización y priorización le permitió distribuir recursos de inversión en todo el territorio nacional, con los que se cofinanciaron proyectos propuestos por las autoridades territoriales y comunidades, aumentando con ello la participación de las regiones en términos presupuestales y de proyectos.

Durante la Auditoría Regular realizada al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural por la vigencia 2015, en la línea de gestión se abordó la Estrategia PARES, donde se detectaron situaciones que requerían verificación en campo y que por su impacto exigían una Actuación Especial específica para evaluarlas.

Los hechos mencionados, estaban relacionados con la ejecución de recursos en los Departamentos de Cesar y La Guajira, así como en el municipio de Cereté – Córdoba.

Es importante también mencionar los sucesos exógenos que afectaron la ejecución de la estrategia, lo cual fue tenido en cuenta dentro de esta actuación:

- La intensidad del Fenómeno de El Niño durante la vigencia 2015 y parte de la vigencia 2016, obligó la suspensión de algunas actividades y líneas de los proyectos en estos entes territoriales, y a prorrogar la ejecución de los convenios hasta mediados o finales de la vigencia 2016.
- El cambio de gobierno local de 2015 a 2016 por los resultados de las elecciones locales, afectó la continuidad de la estrategia, mientras se empalmaban los nuevos gobiernos locales y entendían los proyectos y la metodología de la Estrategia PARES. Situación agravada en el Departamento de La Guajira y el Municipio de Cereté – Córdoba, porque estos 2 entes territoriales han tenido 3 mandatarios diferentes.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

2. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor

AURELIO IRAGORRI VALENCIA

Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

Bogotá D.C.

La Contraloría General de la República, en cumplimiento del Plan de Vigilancia y Control Fiscal 2016, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, y la Resolución 6680 de 2012, realizó Actuación Especial al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR, sobre la ejecución de la Estrategia PARES en los Departamentos de Cesar y La Guajira, y en el Municipio de Cereté – Córdoba.

La Actuación de Control Fiscal incluyó la comprobación del cumplimiento de las normas legales, estatutarias y procedimentales de las entidades involucradas (tanto el Ministerio como los entes asociados), así como la verificación técnica y la evaluación de los mecanismos de Control Interno, al igual que la contratación y las operaciones financieras, administrativas y económicas.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría General de la República. La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe integral que contenga un pronunciamiento sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas -NAGC- compatibles con las Normas Internacionales de Auditoría -NIA- y con políticas y procedimientos de auditoría prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que se planifique y efectúe la actividad de control para obtener una seguridad razonable para fundamentar nuestro informe.

En el trabajo no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la Actuación de Control Fiscal. Los hallazgos determinados se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de esta actuación, y las respuestas entregadas por la administración fueron analizadas y tenidas en cuenta para su determinación.



2.1 CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS DE EFECTUADO

La Contraloría General de la República, como resultado de la actuación adelantada, conceptúa que en la ejecución de los convenios y contratos interadministrativos 2015-471 suscritos entre el MADR y el municipio de Cereté, 2015-418 suscrito entre el MADR y el Departamento de La Guajira, y 2015-368 suscrito entre el MADR y el Departamento de Cesar, realizados para la ejecución de la Estrategia PARES en los mencionados territorios, se cumplió parcialmente con las normas legales, estatutarias de las entidades involucradas y de procedimientos aplicables, con fundamento en las siguientes conclusiones:

Conclusiones Generales a los tres convenios:

- Frente al impacto y permanencia en el tiempo de los proyectos aprobados por las instancias de decisión ministerial, departamental y municipal y los resultados evidenciados en los convenios interadministrativos y contratos derivados revisados por el equipo auditor, puede establecerse que las acciones adelantadas en los proyectos agropecuarios glosados en los casos particulares, más allá de contribuir a un bienestar temporal y brindar recursos a la población beneficiaria, no fueron suficientes para mantener el desarrollo de las actividades productivas asociadas a los recursos entregados, ni de manera individual ni colectivamente.
- Algunas actividades desarrolladas no fueron suficientes o no se realizaron en las condiciones requeridas para evitar que se presentaran situaciones que afectaran el desarrollo de los proyectos, así: las condiciones técnicas de los productos cultivados, por la poca asistencia técnica realizada durante la etapa productiva; deficiencias económicas por falta de recursos de los beneficiarios para cubrir las permanentes demandas de los cultivos y procesos productivos; y finalmente, variables como: el clima (Fenómeno de El Niño) y el cambio de administración (resultado de elecciones y decisiones judiciales) que no fueron tenidos en cuenta en los factores de riesgo de la Estrategia.
- Lo relatado, evidencia las deficiencias en el proceso de presentación y aprobación de los proyectos financiados con recursos de la Estrategia PARES, en la selección de los operadores y en el seguimiento al cumplimiento del objetivo misional de los recursos entregados a los entes territoriales.



Conclusiones Particulares a cada convenio:

Departamento del Cesar: Convenio Interadministrativo 2015368:

- Se agotó la asistencia técnica con los beneficiarios antes del recibo de los insumos vivos (semillas, animales), incumpliendo el propósito de la misma, cual es alcanzar la atención regular y continua a los productores agrícolas, pecuarios, forestales y pesquero.
- Se entregó la semilla de Maíz en fechas incorrectas para la cosecha, lo que llevó al fracaso de esa línea en 3 municipios: Tamalameque, Aguachica y Pelaya.
- Se presentaron debilidades en la supervisión que la Gobernación del Cesar le realizó al operador IDECESAR, y de la supervisión de IDECESAR a sus contratistas.
- Existen debilidades en el seguimiento del MADR al cumplimiento del fin social de los recursos girados al ente territorial.
- Existen irregularidades en los formatos de visita del acompañamiento técnico realizado por el operador.
- Existen irregularidades en el manejo del anticipo de los operadores.

Departamento de La Guajira

- El proyecto de granjas agroecológicas se cumplió en un 100%, las mismas fueron entregadas a los beneficiarios y se encuentran en etapa productiva; los proyectos de fortalecimiento de las capacidades productivas del cultivo de yuca dulce y de la cadena productiva de fique, se encuentran en ejecución y han cumplido con las actividades establecidas en los convenios de cooperación.
- El propósito del proyecto de construcción de galpones y cría de gallinas ponedoras no se cumplió, dado que el contrato se fraccionó y tan solo se ejecutó la socialización, divulgación del proyecto, capacitación en el manejo de gallinas ponedoras y talleres de emprendimiento empresarial y creación de microempresas, quedando pendiente la construcción de los 80 galpones y el suministro de las gallinas ponedoras.
- En la ejecución, tanto del convenio interadministrativo 20150418, suscrito con el Departamento de La Guajira, como de los contratos y/o convenios suscritos con los operadores de los proyectos, se presentaron deficiencias relacionadas con el reintegro de los rendimientos financieros al Tesoro Nacional, la no aprobación de los contratos y/o convenios derivados por parte del Comité Administrativo, el fraccionamiento del convenio de la construcción de galpones y suministro de gallinas ponedoras y los gastos administrativos pactados



en el contrato de las granjas agroecológicas, hechos que se detallan en el informe.

Municipio de Cereté

Acorde con los informes presentados por la supervisión técnica del convenio, el análisis documental y la visita de campo realizada por la comisión de la CGR, se concluyó que el convenio no obtuvo los resultados esperados, situación que llevó al Ministerio a declarar el incumplimiento del mismo. En los hallazgos que se presentan en este informe, se muestra un presunto daño patrimonial, por cuanto la ciénaga de Corralito no estaba en condiciones adecuadas para desarrollar el proyecto, situación que dio como resultado la muerte de los alevinos y contaminación del agua por efecto del material de las jaulas y los sistemas de flotación y por el inadecuado manejo de las mismas; por lo que debieron ser retiradas. Otros aspectos comprobados fueron:

- No hubo informes técnicos, ambientales y económicos que sustentaran el proyecto presentado por el municipio de Cereté.
- Hubo deficiencias en el proceso de aprobación de proyectos de parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, dado que se realizó sin los permisos pertinentes de la Autoridad Nacional de Pesca y Acuicultura (AUNAP), y sin los soportes técnico, ambiental y económico, que garantizaran el cumplimiento del objeto y la aplicación del plan de manejo de la ciénaga en la ejecución del proyecto.
- La corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge – CVS, expidió certificación de viabilidad del proyecto sin haber visitado la ciénaga con el fin de analizar los usos permitidos y las consecuencias del uso de elementos descritos en el documento presentado por la alcaldía.
- Existen irregularidades en los formatos de entrega de materiales suministrados por el operador.
- El cultivo de cachama en jaulas de hierro no era permitido por el plan de manejo de la ciénaga.
- Se utilizaron elementos reciclados para la elaboración del sistema de flotación de las jaulas.

2.2 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente actuación se establecieron 14 Hallazgos Administrativos (A), de los cuales 5 tienen presunta connotación Fiscal (F) por un valor de \$2.669.4 millones, 2 con presunta incidencia Penal (P), y 10 con presunta incidencia Disciplinaria (D).



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Como efecto de la actuación especial, se generaron cuatro (4) Beneficios del Proceso Auditor por \$999,57 millones.

2.3 PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad debe ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra desarrollando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en este informe. El Plan de Mejoramiento debe ser presentado a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes (SIRECI) de la CGR, conforme a la Resolución 07350 de 2013, dentro de los treinta (30) días calendario, siguientes al recibo del presente informe.

Para efectos de autorizar el registro y trasmisión de la información correspondiente a la modalidad Plan de Mejoramiento, a través del SIRECI, el Representante Legal del sujeto de control debe remitir al correo electrónico soporte_sireci@contraloría.gov.co el documento en el cual se evidencia la fecha de recibo por parte de la entidad del presente informe, de ser viable el mismo día de su recepción, con copia a los correos electrónicos: carlos.salamanca@contraloria.gov.co, cecilia.gomez@contraloria.gov.co y andres.bernal@contraloria.gov.co.

Sobre los Planes de Mejoramiento elaborados por las entidades intervinientes, la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento, sino que dentro de la siguiente actuación de vigilancia y control fiscal se evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por los diferentes entes objeto de control fiscal, para eliminar la causa de los hallazgos detectados.

Bogotá D.C., **23 DIC. 2016**

ANDRÉS BERNAL MORALES
Contralor Delegado para el sector Agropecuario

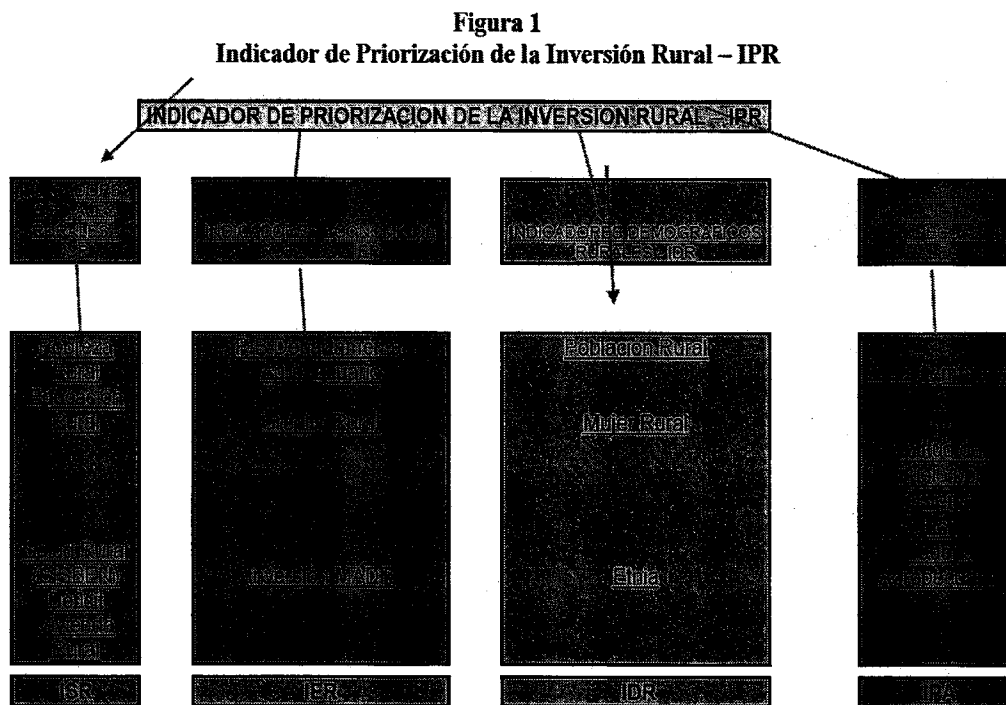
DVF: Sonia Alexandra Gaviria Santacruz
Supervisor: Carlos Mao Salamanca Rosas

3. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL

La evaluación adelantada por la Contraloría General de la República a la Gestión de los Convenios Interadministrativos de la Estrategia PARES en los Departamentos de Cesar y La Guajira y en el Municipio de Cereté, incluyó el análisis de la contratación derivada, así como los aspectos técnicos, financieros, ambientales y los mecanismos de control interno. Dicha evaluación, se fundamentó en la revisión documental, visitas de campo y entrevistas con beneficiarios, supervisores, técnicos y coordinadores de los proyectos productivos.

3.1. GENERALIDADES ESTRATEGIA PARES

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñó la Estrategia denominada *Pobladores Rurales Articulados Regionalmente con la Nación - PARES*, como una estrategia de coordinación regional, cuya finalidad es aumentar la participación de las regiones en los recursos de los proyectos, políticas, planes y programas destinados para su atención y fortalecimiento, conforme a las necesidades de cada territorio y en coordinación con las autoridades públicas y actores locales.



Fuente: Estrategia de priorización de la inversión del Ministerio de Agricultura



Para lograr una asignación más equitativa e incluyente en la distribución de los recursos se creó el Indicador de Priorización de Inversión Rural - IPR, teniendo en cuenta las particularidades de cada región, en función de variables sociales, económicas, demográficas y geográficas, con el fin de garantizar una distribución integral y equitativa de los recursos.

Ahora bien, el MADR para desarrollar esta estrategia, suscribió en el año 2015 treinta (34) convenios con departamentos y municipios, a los cuales le destinó un presupuesto de \$188.673.101.020. En tal virtud y como quiera que, en la auditoría regular adelantada por la CGR en el primer semestre, se evidenció la necesidad de retomar el estudio y análisis de la estrategia en el marco de una actuación especial, se determinó abordar el análisis e impacto de la estrategia en los Departamentos de Cesar, La Guajira y el municipio de Cereté, Córdoba, tal y como se describirá en líneas posteriores.

3.1.1. Fundamento normativo estrategia PARES

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural debe desarrollar los objetivos establecidos en el artículo 2 del Decreto 1985 de 2013 (Estructura y funciones del Ministerio), entre los cuales se encuentra *“promover el desarrollo rural con enfoque territorial y el fortalecimiento de la productividad y competitividad de los productos agropecuarios, a través de acciones integrales que mejoren las condiciones de vida de los pobladores rurales, permitan el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, generen empleo y logren el crecimiento sostenido y equilibrado de las regiones”, y “propiciar la articulación de las acciones institucionales en el medio rural de manera focalizada y sistemática, bajo principios de competitividad, equidad, sostenibilidad, multisectorialidad y descentralización, para el desarrollo socioeconómico del país”.*

En ese sentido, los numerales 1 y 3 del artículo 3 del Decreto 1985 de 2013, disponen como funciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural el *“formular, dirigir, coordinar y evaluar la política relacionada con el desarrollo rural, agropecuario, pesquero y forestal en los temas de su competencia”, y “formular acciones para propiciar la articulación interinstitucional de las entidades del orden nacional y territorial que conlleven a la implementación de planes, programas y proyectos de desarrollo rural, y agropecuario con enfoque territorial”.*

En consecuencia, promover el crecimiento equilibrado de las regiones y la participación de las entidades, y coordinar y articular las acciones con ellas, son obligaciones constitucionales y legales. En particular, constituye un objetivo y una función del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (artículos 2 y 3, numeral 3 del Decreto 1985 de 2013), promover el desarrollo rural con enfoque territorial a



través de acciones integrales que, entre otras finalidades, logren el crecimiento equilibrado de las regiones y formular acciones para propiciar la articulación interinstitucional de las entidades del orden nacional y territorial.

En ese contexto, PARES busca el cumplimiento de dichos mandatos constitucionales y legales, y el objetivo y la función específicos establecidos para el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en el artículo 2 y en el numeral 3 del artículo 3 del Decreto 1985 de 2013, estableciendo un escenario que dinamiza el crecimiento equilibrado de las regiones y hace efectiva la participación de las entidades territoriales en las materias de competencia del Ministerio, sin perjuicio de los escenarios de participación establecidos en la Ley 190 de 1994, cuando resulten aplicables.

Además, como se indicó, entre los objetivos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, establecidos en el artículo 2 del Decreto 1985 de 2013, está *“propiciar la articulación de las acciones institucionales en el medio rural de manera focalizada y sistemática, bajo principios de competitividad, equidad, sostenibilidad, multisectorialidad y descentralización, para el desarrollo socioeconómico del país”*. Por lo tanto, tal mandato legal de articulación de acciones institucionales en el medio rural incluye, entre sus instrumentos, la focalización de las acciones.

En ese contexto, para la gestión de la financiación de proyectos que se presentan ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, PARES será un proceso de coordinación y concertación interinstitucional con las entidades territoriales, que conlleve a una implementación de planes, programas y proyectos de desarrollo rural y agropecuario, con enfoque territorial, buscando el crecimiento equilibrado de las regiones.

En este sentido, de acuerdo al artículo 13 de la Constitución Política y la jurisprudencia constitucional sobre la igualdad real, deberá propenderse porque todas las regiones puedan acceder a tal financiación en igualdad de condiciones reales, teniendo en cuenta sus diferencias, dado que la aplicación de requisitos de manera uniforme a todas las regiones del territorio nacional, sin atender a sus condiciones y elementos diferenciales, puede redundar en la vulneración de sus derechos.

3.1.2. Las variables técnicas, ambientales, sociales y económicas

Pobladores Rurales Articulados Regionalmente con la Nación - PARES, es un instrumento que busca la adecuada planeación del gasto. Por lo tanto, no implica por sí mismo asignación de recursos presupuestales.



La efectiva asignación presupuestal de recursos dependerá del cumplimiento de los requisitos legales y técnicos de los proyectos o líneas de trabajo priorizados y su concordancia con las partidas presupuestales y proyectos de inversión con que cuente el Ministerio en la respectiva vigencia fiscal.

Si existen recursos disponibles, hecha la recepción de los proyectos o la priorización de líneas de trabajo en los diálogos con las autoridades territoriales, deberán adelantarse las respectivas evaluaciones y viabilizaciones técnicas, siguiendo los procedimientos internos, y los presupuestales y contractuales vigentes, con el cumplimiento estricto de todas las formalidades legales.

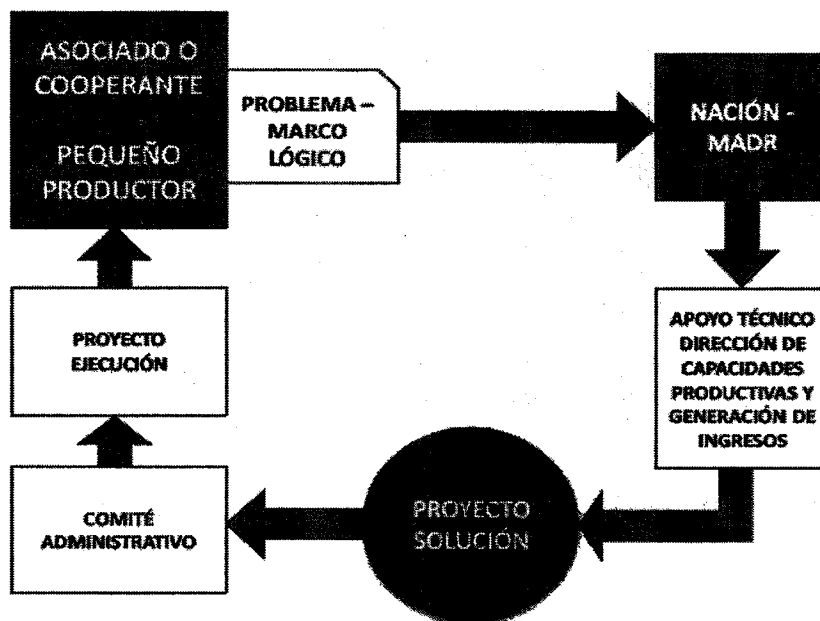
Si no se cuenta con recursos en la vigencia fiscal respectiva, los proyectos o líneas de trabajo priorizados se considerarán en la planeación del proyecto de presupuesto de gastos e inversiones para las siguientes vigencias fiscales, según el caso.

La metodología de propuesta para la priorización de recursos a través del IPR, se aplicará por programas de acuerdo con la focalización que el MADR, de manera conjunta con las regiones, defina y para las vigencias fiscales específicas, para los demás programas se mantendrán las metodologías actuales para la asignación y ejecución de los recursos acorde a los convenios y los planes operativos particulares.

3.1.3. Ruta de operación

De acuerdo a las necesidades que presente cada territorio, el asociado o cooperante focalizará en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, las inversiones necesarias para desarrollar proyectos de desarrollo agropecuario y rural, buscando el fortalecimiento de la capacidad productiva a pequeños productores dentro de la estrategia PARES Nación Territorio, de acuerdo a los criterios de cobertura territorial y poblacional que se presentan en el documento estratégico PARES y en este documento. Los asociados o cooperantes formularán los proyectos con base en la Metodología de Formulación y Evaluación de Proyectos – PARES1, y los criterios y requisitos establecidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR).

CICLO DEL PROYECTO – ESTRATEGIA PARES



Fuente: Manual para la cofinanciación de proyectos de la dirección de capacidades productivas y generación de ingresos para los pobladores rurales articulados regionalmente con la nación – pares

Los proyectos deberán ser elaborados con el fin de fortalecer la capacidad productiva de los pequeños productores en los territorios y mejorar la generación de ingresos de la población rural. Se contribuirá a dar una solución adecuada, mediante la apropiación social del conocimiento y buenas prácticas agropecuarias, y apoyo para el desarrollo productivo. Los asociados o cooperantes deberán focalizar y caracterizar a los pobladores rurales, y deberán ser idóneos para ejecutar recursos y desarrollar los proyectos junto con la población rural objetivo identificada en el proyecto.

Los proyectos presentados deberán estar de acuerdo con la vocación productiva de la población rural focalizada, el uso del suelo, y la línea productiva acorde con la región. Deberán ser presentados a la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos siguiendo la Metodología de Formulación y Evaluación de Proyectos – PARES. Estos serán sometidos a concepto de viabilidad por parte del equipo de apoyo técnico – comité técnico designado para tal fin, y compuesto por funcionarios y contratistas designados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y serán evaluados de conformidad a los parámetros establecidos por la Metodología para Formulación y Evaluación de Proyectos PARES. Los proyectos



que obtengan viabilidad técnica para ser cofinanciados, serán presentados al comité administrativo para su aprobación.

Habrà un grupo de seguimiento y supervisión a los convenios o contratos que se suscriban dentro de la estrategia PARES, siendo estas actividades ejercidas por la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos con la participación de las demás dependencias del MADR cuando así se requiera.¹

3.2. CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 2015-368 DEPARTAMENTO DEL CESAR

Para la ejecución de la Estrategia en el Departamento del Cesar, el Ministerio suscribió el Convenio de Asociación No. 386 de 2015 con la Gobernación del Departamento, por valor de \$11.774 millones de los cuales, \$300 millones son recursos del Departamento.

Según lo establecía la cláusula primera, el objeto del Convenio 386 era "Articular esfuerzos técnicos, administrativos y financieros con el propósito de optimizar recursos para la cofinanciación de proyectos integrales de capacidades productivas y de proyectos de desarrollo productible sostenible en el territorio del departamento del Cesar con el fin de generar las condiciones y capacidades para el desarrollo rural."

De acuerdo con la cláusula segunda del convenio se precisa el objeto en cuanto a que busca el *"Fortalecimiento de las capacidades del pequeño productor y generación de ingresos, en torno a cadenas productivas priorizadas en el Plan de Desarrollo Departamental y el Ministerio de Agricultura y desarrollo rural."*

Fortalecer la capacidad productiva de los pobladores rurales a través de los proyectos sostenibles que contemplen acompañamiento técnico, capacitación, promoción de la productividad y competitividad de cadenas productivas y organizaciones de productores"

Así mismo, la Gobernación del Cesar para la ejecución, suscribió el Convenio No. 030113 de 2015, con IDECESAR, por la misma cuantía del 386 de 2015. De acuerdo con la cláusula primera del Convenio 03 113, el objeto era *"Articular esfuerzos técnicos, administrativos y financieros con el propósito de optimizar recursos para la ejecución del proyecto denominado "Implementación de líneas de acción para reactivar la generación de ingresos y mejorar las capacidades productivas de los pequeños productores del Departamento del Cesar"*".

¹ Los apartes señalados de la estrategia PARES fueron tomados del Decreto 1985 de 2013 y Manual PARES



La Estrategia incluye a 2.381 usuarios, 25 asociaciones beneficiarias, y tiene una cobertura de 26 municipios del Departamento del Cesar.

A su vez, el convenio 03 113 tiene una contratación derivada que se muestra en el siguiente detalle:

Contrato	Contratista	Objeto	Valor
074-2015	U.T.BIOCOM	Contratar los servicios de una entidad prestadora de servicios de asistencia técnica rural agropecuaria y ambiental -Epsagros- para prestar el servicio de Asistencia Técnica en el marco de la ejecución del convenio No. 2015030113 "Implementación de líneas de acción para reactivar la generación de ingresos y mejorar las capacidades productivas de los pequeños productores del Departamento del Cesar	\$975.172.200
079-2015	U.T. MULTIAGRO SUMINISTROS	Suministro de material vegetal vivo, semillas, orgánicos y biológicos, agroquímicos, herramientas y equipos agrícolas, materiales de riego, herramientas y equipos agrícolas para la ejecución del proyecto "Implementación de líneas de acción para reactivar la generación de ingresos y mejorar las capacidades productivas de los pequeños productores del Departamento del Cesar Lote 1	\$5.318.133.770
080-2015	U.T. SUMINISTROS DEL CESAR	Suministro de material vegetal vivo, semillas, orgánicos y biológicos, agroquímicos, herramientas y equipos agrícolas, materiales de riego, herramientas y equipos agrícolas para la ejecución del proyecto "Implementación de líneas de acción para reactivar la generación de ingresos y mejorar las capacidades productivas de los pequeños productores del Departamento del Cesar Lote 2	\$2.280.331.050
001-2016	U.T. SUMINISTROS MULTICAMPA- NOS	Suministro de equipos, materiales e insumos necesarios para apoyar las actividades de pes y piscicultura y el fomento de la actividad cría y explotación ovino para la ejecución del proyecto implementación de líneas de acción para reactivar la generación de ingresos y mejorar las capacidad productivas de los pequeños productores del departamento del cesar	\$1.004.797.086
23 contratos de prestación de servicios vigencia 2015		Prestación de servicios profesionales y técnicos	\$411.738.332

El proyecto tenía las siguientes líneas productivas:



- i. Implementación de 200 hectáreas de aguacate asociado con Plátano
- ii. Mejoramiento socioeconómico para la seguridad alimentaria de las líneas de acción hortofrutícola, cítricos.
- iii. Fortalecimiento del sector pesquero y piscícola.
- iv. Fomento de la actividad ovina con la implementación de machos puros activos para monta natural.
- v. Mejoramiento socioeconómico para la seguridad alimentaria de la línea Maíz.
- vi. Mejoramiento socioeconómico de 57 familias campesinas del distrito de riego Asoavemaría bajo la implementación de paquetes eficientes y sustentables Municipio de Codazzi.
- vii. Mejoramiento de la productividad de 40 hectáreas de caña de azúcar destinadas a la producción de caña panelera.
- viii. Procesos de innovación rural participativa, desarrollada por un grupo de familias productoras apícolas en los municipios de Manaure y Pueblo Bello.
- ix. Línea agroforestal con asocio de aguacate.

La línea de acción apícola cumple con el objeto, dado que se constató en las visitas de campo realizadas por parte del ente auditor, el impacto positivo en los beneficiarios, la producción que están empezando a realizar, y la entrega de materiales e insumos necesarios. Aunque algunas colmenas llegaron débiles, gracias al seguimiento realizado se lograron recuperar. Es la línea más avanzada en ejecución del proyecto en el Departamento del Cesar.

Las líneas hortofrutícola, cítricos, aguacate, caña de azúcar y agroforestal, presentaron demoras por el Fenómeno de El Niño, por lo cual se suspendieron, reactivándose para el año 2016.

Las líneas ovina, pesca y piscícola se ejecutaron solamente en el año 2016,

La línea de maíz, que se empezó a ejecutar a finales de 2015, presentó varias irregularidades que llevaron a su fracaso, como se detalla en el hallazgo respectivo más adelante.

De acuerdo con lo expuesto, verificados los convenios y la contratación derivada, se encontraron las siguientes situaciones:



• **Hallazgo No. 1 - ASISTENCIA TÉCNICA RURAL AGROPECUARIA (D1) (F1).**

- IDECESAR (F, D)
- Gobernación del Cesar (D)
- MADR (Administrativo)

La Ley 607 de 2000 establece en el artículo 2°, entre los principios de la asistencia técnica directa rural, los siguientes:

“a) Eficiencia. Referido a la mejor utilización de los recursos con que se cuenta, para la prestación del servicio desde el punto de vista de la gestión empresarial en los órdenes administrativo, técnico y financiero en beneficio de los productores rurales;

(...)

e) Planificación. La planificación de la asistencia técnica directa rural ofrecida a la producción agropecuaria, forestal, agroforestal y piscícola se hará de acuerdo con las características agroecológicas del municipio y con las recomendaciones básicas de uso y manejo de los recursos naturales renovables y en concordancia con los programas agropecuarios municipales del Plan de Desarrollo Municipal concertados y elaborados por el Consejo Municipal de Desarrollo Rural (CMDR) en los términos del artículo 61 de la Ley 101/93 con un enfoque de planeación regional y departamental, para dinamizar la competitividad en el marco de la globalización e internacionalización de la economía;

(...)

h) Calidad. Para garantizar la adecuada prestación del servicio de asistencia técnica rural, el gobierno nacional por intermedio del Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural establecerá los criterios técnicos correspondientes. Los departamentos a través de las Secretarías de Agricultura o de quienes hagan sus veces harán el seguimiento a la gestión y la evaluación de la asistencia técnica rural directa por parte de los municipios;

i) Coordinación. Para efectos del cumplimiento del objeto de la presente ley, los responsables de la asistencia técnica directa rural establecerán mecanismos de coordinación entre las entidades del orden nacional, departamental y municipal a través del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología Agropecuaria;”

Así mismo, define la asistencia Técnica Rural en su artículo 3° literal a) así: *“El servicio de asistencia técnica directa rural comprende la atención regular y continua a los productores agrícolas, pecuarios, forestales y pesqueros, en la asesoría de los siguientes asuntos: en la aptitud de los suelos, en la selección del tipo de actividad a desarrollar y en la planificación de las explotaciones; en la*



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

aplicación y uso de tecnologías y recursos adecuados a la naturaleza de la actividad productiva; en las posibilidades y procedimientos para acceder al financiamiento de la inversión; en el mercadeo apropiado de los bienes producidos y en la promoción de las formas de organización de los productores.”. (Subrayado fuera de texto).

Para la realización de la asistencia técnica rural en los proyectos de la estrategia PARES del Departamento del Cesar, el Ministerio de Agricultura realizó convenio con la Gobernación del Cesar, quien a su vez realizó convenio con IDECESAR, quien finalmente contrato a BIOCUM para dicha prestación. El objeto del contrato era “Contratar los servicios de una entidad prestadora de servicios de asistencia técnica rural agropecuaria y ambiental – EPSAGROS. Para prestar el servicio de asistencia técnica en el marco de la ejecución del convenio No. 2015030113 “Implementación de líneas de acción para reactivar la generación de ingresos y mejorar las capacidades productivas de los pequeños productores del departamento del Cesar”, y entre sus obligaciones se establecía, entre otras:

- a. Cumplir con el objeto del contrato, conforme a lo establecido en el pliego de condiciones, la propuesta y el contrato que se suscriba.
- b. Brindar asistencia técnica a los 1822 usuarios del proyecto y las 38 asociaciones beneficiarios del proyecto así:

	DESCRIPCION	CANT.	UNIDAD	VALOR UNITARIO \$	VALOR TOTALS
A	FORTALECIMIENTO DE CULTIVO DE AGUACATE	200	USUARIOS		
A3	Visitas de acompañamiento técnico (6 por predio)	1200	Visita	55.900	67.080.000
A4	Taller de acompañamiento técnico (Grupal 6 por municipio)	18	Taller	300.000	5.400.000
A5	Visitas de acompañamiento técnico (Verificación y selección de beneficiarios)	280	Visita	55.900	15.652.000
A6	Visitas de acompañamiento social empresarial (una visita por predio)	200	visita	55.900	11.180.000
A7	Taller de acompañamiento social empresarial (grupales 3 por municipio)	9	Taller	300.000	2.700.000
	subtotal				102.012.000
B	CITRICOLA	350	USUARIOS		
B3	Visitas de acompañamiento técnico (6 por predio)	2100	Visita	55.900	117.390.000
B4	Taller de acompañamiento técnico (Grupal 6 por municipio)	12	Taller	300.000	3.600.000
B5	Visitas de acompañamiento técnico (Verificación y selección de beneficiarios)	490	Visita	55.900	27.391.000
B6	Visitas de acompañamiento social empresarial (una visita por predio)	350	visita	55.900	19.565.000
B7	Taller de acompañamiento social empresarial (grupales 3 por municipio)	6	Taller	300.000	1.800.000



	DESCRIPCION	CANT.	UNIDAD	VALOR UNITARIO \$	VALOR TOTALS
	subtotal				169.746.000
C	PISICULTURA y PESCA	26	ASOCIACIONES		
C3	Visitas de acompañamiento técnico	260	Visita	90.000	23.400.000
C4	Taller de acompañamiento técnico (Grupal 5 por grupo asociativo)	130	Taller	300.000	39.000.000
C5	Visitas de acompañamiento técnico (Verificación y selección de beneficiarios)	36,4	Visita	90.000	3.276.000
C6	Visitas de acompañamiento social empresarial (una visita por grupo asociativo)	26	visita	90.000	2.340.000
C7	Taller de acompañamiento social empresarial (grupales 3 por municipio)	52	Taller	300.000	15.600.000
	subtotal				83.616.000
D	HORTOFRUTICOLA	650	USUARIOS		
D3	Visitas de acompañamiento técnico (6 por predio)	3900	Visita	55.900	218.010.000
D4	Taller de acompañamiento técnico (Grupal 6 por municipio)	60	Taller	300.000	18.000.000
D5	Visitas de acompañamiento técnico (Verificación y selección de beneficiarios)	910	Visita	55.900	50.869.000
D6	Visitas de acompañamiento social empresarial (una visita por predio)	650	visita	55.900	36.335.000
D7	Taller de acompañamiento social empresarial (grupales 3 por municipio)	30	Taller	300.000	9.000.000
	subtotal				332.214.000
E	FOMENTO DE LA ACTIVIDAD DE CRIA y EXPLOTACION OVINO CAPRINA	25	ASOCIACIONES		
E3	Visitas de acompañamiento técnico (5 por grupo asociativo)	125	Visita	90.000	11.250.000
E4	Taller de acompañamiento técnico (Grupal 2 por grupo asociativo)	50	Taller	300.000	15.000.000
E5	Visitas de acompañamiento técnico (Verificación y selección de beneficiarios)	35	Visita	90.000	3.150.000
E6	Visitas de acompañamiento social empresarial (una visita por grupo asociativo)	25	visita	90.000	2.250.000
E7	Taller de acompañamiento social empresarial (grupales 2 por municipio)	50	Taller	300.000	15.000.000
	subtotal				46.650.000
F	FORTALECIMIENTO DE CULTIVO DE MAIZ (3 Has por beneficiario)	300	USUARIOS		
F3	Visitas de acompañamiento técnico (4 por predio)	900	Visita	55.900	50.310.000
F4	Taller de acompañamiento técnico (Grupal 2 por municipio)	10	Taller	300.000	3.000.000
F5	Visitas de acompañamiento técnico (Verificación y selección de beneficiarios)	420	Visita	55.900	23.478.000
F6	Visitas de acompañamiento social empresarial (grupales 3 por municipio)	15	Taller	300.000	4.500.000
	subtotal				81.288.000
G	RIEGO ASOAVEMARIA	57	USUARIOS		
G3	Visitas de acompañamiento técnico (una visita mes por predio)	228	Visita	90.000	20.520.000
G4	Taller de acompañamiento técnico (Grupal 2 por Grupo asociativo)	2	Taller	300.000	600.000



	DESCRIPCION	CANT.	UNIDAD	VALOR UNITARIO \$	VALOR TOTALS
G5	Visitas de acompañamiento social empresarial (grupales 3 por grupo asociativo)	3	Taller	300.000	900.000
	subtotal				22.020.000
H	GERMOPLASMA DE CAÑA	10	ASOCIACIONES		
H3	Visitas de acompañamiento técnico	50	Visita	90.000	4.500.000
H4	Taller de acompañamiento técnico (Grupal 6 por grupo asociativo)	30	Taller	300.000	9.000.000
H5	Visitas de acompañamiento técnico (Verificación y selección de beneficiarios)	7	Visita	90.000	630.000
H6	Visitas de acompañamiento social empresarial (una visita por predio)	5	visita	90.000	450.000
H7	Taller de acompañamiento social empresarial (grupales 2 por municipio)	12	Taller	300.000	3.600.000
	subtotal				18.180.000
I	APICOLA	10	ASOCIACIONES		
I2	Visitas de acompañamiento técnico	240	Visita	90.000	21.600.000
I3	Taller de acompañamiento técnico (Grupal 5 por grupo asociativo)	50	Taller	300.000	15.000.000
I4	Visitas de acompañamiento técnico (Verificación y selección de beneficiarios)	14	Visita	90.000	1.260.000
I5	Visitas de acompañamiento social empresarial (una visita por predio)	10	visita	90.000	900.000
I6	Taller de acompañamiento social empresarial (grupales 3 por municipio)	15	Taller	300.000	4.500.000
	subtotal				43.260.000
J	AGROFORESTAL	145	USUARIOS		
L2	Visitas de acompañamiento técnico (6 por predio)	870	Visita	55.900	48.633.000
L3	Taller de acompañamiento técnico (Grupal 6 por municipio)	18	Taller	300.000	5.400.000
L4	Visitas de acompañamiento técnico (Verificación y selección de beneficiarios)	203	Visita	55.900	11.347.700
L5	Visitas de acompañamiento social empresarial (una visita por predio)	145	visita	55.900	8.105.500
L6	Taller de acompañamiento social empresarial (grupales 3 por municipio)	9	Taller	300.000	2.700.000
	subtotal				76.186.200
	GRAN TOTAL				\$975.172.200

Fuente: Oferta Económica Biocom Licitación Pública LP 001 2015

Verificados los soportes de ejecución, se encontró que la atención a los beneficiarios no fue regular ni continua, dado que la asistencia técnica se agotó en su totalidad en las 2 primeras semanas de diciembre de 2015, antes del recibo de los insumos verdes, agroquímicos y herramientas; encontrándose visitas en las cuales se indicaban las mismas situaciones en cada una de ellas.

En los formatos de acompañamiento técnico se encontró que en las 6 visitas se analizó el alistamiento del terreno, y en las últimas realizadas a comienzos de



diciembre dieron consejos sobre el cultivo, pero sin poder detallar en el campo la situación encontrada, porque no se había sembrado o iniciado el proyecto.

De igual forma, BIOCUM, IDECESAR y la Gobernación sabían que varias líneas estaban suspendidas por la afectación del Fenómeno de El Niño, circunstancia que obligó a tramitar prórroga del convenio ante el Ministerio de Agricultura para poder ejecutar los proyectos en el 2016.

Es de anotar, que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, según correo con asunto "ANÁLISIS DE EJECUCIÓN TÉCNICA DEL INFORME A DICIEMBRE", de fecha 21-12-2015, por medio de la supervisión técnica observó lo siguiente: *"...Los temas que hacen parte de la preparación para una siembra efectiva es apenas el máximo el 10% del acompañamiento técnico, el grueso de ese acompañamiento está durante y posterior a la siembra o durante y después de entregado los animales, para que esta tenga los resultados esperados, donde se les brinda conocimiento sobre la mejor forma de cultivar, distancia, profundidad en el caso agrícola, las diferentes plagas o enfermedades que pueden surgir tanto a nivel agrícola como pecuaria, para que haya mayor productividad, en fin; repito el grueso del acompañamiento técnico es durante y posterior. Con esto quiero reiterar, tener en cuenta las observaciones realizadas"*.

Esta indicación no fue atendida por la Gobernación del Cesar, ni por los operadores (IDECESAR y Biocom), al haberse pagado en el mes de febrero de 2016, la totalidad de la asistencia técnica en las fases previas de la siembra o el recibo de animales, lo que constituye una inobservancia a las obligaciones contenidas en el convenio y sus contratos derivados.

En virtud de lo anterior, se evidenció que la asistencia técnica no cumplió con los principios de eficiencia, calidad, planificación y coordinación, dado que las líneas no tuvieron el acompañamiento requerido para los procesos de siembra y/o cuidado de animales.

No obstante, haberse presentado las visitas de selección de beneficiarios, y talleres grupales, es claro que las visitas de acompañamiento técnico no cumplieron con el propósito de la asistencia técnica requerida. En consecuencia, se determinó un **presunto detrimento patrimonial** por valor de \$582.693.000, de acuerdo con el siguiente detalle de las visitas de acompañamiento técnico pactadas:



LÍNEA	CANT.	UNIDAD	VALOR UNITARIO \$	VALOR TOTAL \$
Aguacate	1200	Visita	55.900	67.080.000
Citrícola	2100	Visita	55.900	117.390.000
Piscicultura y pesca	260	Visita	90.000	23.400.000
Hortofrutícola	3900	Visita	55.900	218.010.000
Fomento de la actividad de cría y explotación ovino caprina	125	Visita	90.000	11.250.000
Fortalecimiento de cultivo de maíz	900	Visita	55.900	50.310.000
Riego Aso avemaría	228	Visita	90.000	20.520.000
Germoplasma de caña	50	Visita	90.000	4.500.000
Apícola	240	Visita	90.000	21.600.000
Agroforestal	870	Visita	55.900	48.633.000
Total presunto detrimento				582.693.000

Fuente: Cálculos equipo auditor de acuerdo con soportes de visitas y la propuesta del operador donde detalla cada una de las actividades. (No se tomó por la totalidad del valor del contrato, porque algunas actividades si se realizaron, la cuantificación está dada por el número de las visitas de asistencia técnica rural no realizadas a satisfacción).

Esta situación se presentó, por las deficiencias de planificación, supervisión y calidad tanto de IDECESAR como del operador; de la Gobernación del Cesar al no hacer seguimiento oportuno y permanente al componente de asistencia técnica, y del Ministerio al no hacer seguimiento a este componente de la estrategia PARES en el departamento del Cesar, de conformidad con lo establecido en el principio de coordinación, ocasionando riesgo de pérdida de insumos, semillas y animales (mismo que ya se materializó en las líneas Ovino-Caprino, Piscícola y Maíz), y baja productividad de los proyectos por la falta de asistencia técnica durante el momento de la siembra y la extracción.

Presunta incidencia Fiscal por \$582.693.000 y Disciplinaria, de conformidad con lo establecido en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.

En algunos apartes de la respuesta a la observación, la Gobernación de Cesar e Idecesar manifiestan que "...Consideramos con todo respeto que siendo esta la oportunidad de dar respuesta a un presunto hallazgo con incidencia fiscal y disciplinaria que focaliza la CGR, en este estado de la auditoría impulsada ante el sujeto de control IDECESAR, nos permitimos citar lo expresado por el señor FERNANDO ACOSTA GARAY, como supervisor del contrato intervenido debo señalar que:

Las diferentes actividades programadas en la asistencia técnica de tipo grupal (Talleres y desarrollo de ECAS) o individual (Visitas a finca) se desarrollaron con independencia del momento puntual del desarrollo del proyecto (entrega de insumos, implementación de cultivos, estanques, apiarios, etc.) sin perder el objetivo del proyecto.



Es imposible sincronizar el avance de todos los productores debido a condiciones geográficas, culturales, ambientales y de variedad de productos, para desarrollar cada punto de la asistencia técnica, dependiendo del avance de cada productor; no todos los productores avanzan al mismo ritmo y el mismo desarrollo de cada línea de trabajo implica unos tiempos propios que pueden depender de factores tan diversos como micro climas, regiones, disponibilidad de agua, situación y entorno social, entre otras. La asistencia técnica se desarrolló independiente del momento puntual de la actividad de cada usuario. No se puede pretender por ejemplo desarrollar el tema de aplicación de BPA hasta que todos los cultivos, estanques, apiarios o sistemas de riego estén implementados, o desarrollar el tema de podas y prácticas culturales hasta que cada usuario tenga su cultivo listo, para poder aplicar el conocimiento adquirido mediante la asistencia técnica. De igual forma no es factible desarrollar temas de comercialización cuando los productos estén disponibles para venta, ya que en ciertos casos como el maíz, peces y hortalizas se podría tener productos para su comercialización en un término de 6 meses, mientras que en otros casos como el plátano, cítricos o aguacate es necesario esperar de uno a tres años para vislumbrar el inicio de la cosecha. Cada usuario recibe la asistencia técnica, social y económica en un tiempo determinado de forma preventiva, para que fortalezca y tecnifique su conocimiento tradicional y aproveche de una mejor manera el conjunto de artículos, insumos y asistencia que recibe en el desarrollo de todo el proyecto. Cuando se fortalece al usuario en todos estos temas, se encuentra en capacidad de aplicar los diferentes conocimientos adquiridos, reforzados con su saber tradicional o empírico.

Operativamente, dadas las condiciones jurídicas y técnicas preestablecidas por el Ministerio de Agricultura y la Secretaría de Agricultura del Departamento del Cesar, es imposible desarrollar cada tema de la asistencia técnica en el mismo momento del desarrollo puntual de cada usuario dentro del proyecto, es decir, no es factible pensar en que sólo hasta el momento en que los usuarios presenten alguna enfermedad en su cultivo se podría desarrollar el tema de control de plagas o enfermedades, hasta que el cultivo no esté listo para fertilizar, desarrollar con el usuario el tema de fertilización o hasta que los ovinos no presenten problemas sanitarios, desarrollar los temas de manejo de enfermedades.

Cuando se evalúa este tema desde una perspectiva netamente teórica se podría concluir que la asistencia técnica se debe realizar durante cada etapa de cada línea de producción, sin embargo, al llevar la teoría a la situación práctica del entorno, y dentro de las condiciones estipuladas para el proyecto PARES, para cumplir con el componente de asistencia técnica esta se ha venido desarrollando como lo ha permitido el avance del proyecto, independiente del momento puntual del desarrollo de cada usuario o beneficiario, siendo su objetivo principal fortalecer



el conocimiento del usuario para buscar una mejora en su actividad o prevenir la presencia o afectación de plagas o enfermedades sobre cultivos o animales...”

A este respecto se hace el siguiente análisis:

La Ley 607 de 2000 en su artículo 2, establece unos principios para la Asistencia Técnica Rural, de los cuales se resaltan los literales: ...a) **Eficiencia**. Referido a la mejor utilización de los recursos con que se cuenta, **para la prestación del servicio desde el punto de vista de la gestión empresarial en los órdenes administrativo, técnico y financiero en beneficio de los productores rurales**;... e) **Planificación**. La planificación de la asistencia técnica directa rural ofrecida a la producción agropecuaria, forestal, agroforestal y **piscícola se hará de acuerdo con las características agroecológicas del municipio** y con las recomendaciones básicas de uso y manejo de los recursos naturales renovables y en concordancia con los programas agropecuarios municipales del Plan de Desarrollo Municipal concertados y elaborados por el Consejo Municipal de Desarrollo Rural (CMDR) en los términos del artículo 61 de la Ley 101/93 **con un enfoque de planeación regional y departamental, para dinamizar la competitividad en el marco de la globalización e internacionalización de la economía**; ...k) **Enfoque de cadena productiva y de agregación de valor**. Las acciones que se adelantan en materia de asistencia técnica directa rural deberán enmarcarse dentro de la noción de cadenas productivas, porque **la agricultura hace parte de un sistema de producción y de agregación de valor que tiene actividades y actores desde la provisión de insumos hasta el mercadeo y el consumo**. ...

En el artículo 3 literal a) de la misma ley, se lee: ...DEFINICIONES. Para los efectos de la presente ley, para su interpretación y aplicación se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: a) Asistencia técnica directa rural **comprende la atención regular y continua a los productores agrícolas, pecuarios, forestales y pesqueros**, en la asesoría de los siguientes asuntos: **en la aptitud de los suelos, en la selección del tipo de actividad a desarrollar y en la planificación de las explotaciones; en la aplicación y uso de tecnologías y recursos adecuados a la naturaleza de la actividad productiva; en las posibilidades y procedimientos para acceder al financiamiento de la inversión; en el mercadeo apropiado de los bienes producidos y en la promoción de las formas de organización de los productores**. (Subrayado fuera del texto).



En tal sentido, no cabe lo expresado en el aparte de la respuesta...*"Es imposible sincronizar el avance de todos los productores debido a condiciones geográficas, culturales, ambientales y de variedad de productos, para desarrollar cada punto de la asistencia técnica, dependiendo del avance de cada productor..."*, puesto que la asistencia técnica está dirigida a ciertos cultivos y explotaciones pecuarias, que fueron escogidos para elaborar el proyecto objeto de la financiación con recursos del presupuesto nacional por parte del MADR.

La asistencia técnica es un conjunto de actividades relacionadas, que van desde la formulación del proyecto hasta el mercadeo de los productos agropecuarios, y no se limita solo a actividades de capacitación, si es que así se pueden denominar las visitas que se hicieron a los productores. Es decir que van desde antes del ciclo productivo del cultivo o explotación pecuaria, o acuícola hasta su poscosecha o beneficio de los productos objeto del contrato.

Estos cultivos y explotaciones referenciadas en los proyectos o líneas de acción como se referencia en la respuesta (aguacate, cítricos, frutales, hortalizas, maíz, caña de azúcar, piscicultura y pesca, ovinos, caprinos, agroforestería), están condicionados por requerimientos agroecológicos (clima, suelo) y cuentan con suficiente literatura técnica general y particular generadas por entidades nacionales como internacionales (Corpoica, Ciat, Fao, etc.), las cuales estaban siempre disponibles a los asistentes técnicos, donde se explica los requerimientos de agua y condiciones climáticas para estas explotaciones agropecuarias y requerimientos nutricionales y oportunidad de aplicación para cada cultivo.

Los factores climáticos (lluvias, temperatura, humedad relativa, etc.) son externos y toda planificación de las explotaciones agropecuarias, están condicionadas principalmente a la estacionalidad del régimen pluviométrico; que en este caso, se conoce que los alistamientos de los terrenos y siembra están influenciados por el inicio del periodo de lluvias; a no ser que se disponga de infraestructura sofisticada, que en el caso de los municipios del Cesar y por el tipo de productores beneficiados, que en su mayoría son pequeños, no se dispone de esta infraestructura. Más aun, que para la época de ejecución del proyecto, se estaba en pleno periodo de sequía debido al Fenómeno de El Niño, como efectivamente lo certifica el Ideam.

Luego, efectivamente existe una sincronización tácita, impuesta por los factores climáticos para el desarrollo de las actividades agropecuarias; esto está ampliamente documentado, en la identificación y manejo de riesgos en la agricultura, donde se hace especial énfasis en los riesgos climáticos.

Sería contraproducente que en una asistencia técnica idónea, no se hicieran recomendaciones a los productores acordes a las condiciones agroambientales y



en especial a la sequía que se presentaba, para mitigar o evitar el riesgo de pérdidas de producción; que conlleva a pérdida de confianza de los agricultores en los programas de gobierno.

Es un despropósito lo que se manifiesta en la respuesta, cuando se dice... *“No se puede pretender por ejemplo desarrollar el tema de aplicación de BPA hasta que todos los cultivos, estanques, apiarios o sistemas de riego estén implementados, o desarrollar el tema de podas y prácticas culturales hasta que cada usuario tenga su cultivo listo, para poder aplicar el conocimiento adquirido mediante la asistencia técnica.”*

El conocimiento de cada actividad de Buenas Prácticas Agropecuarias (BPA) se aplica cuando los cultivos, estanques, apiarios y sistemas de riego estén implementados; es decir cuando efectivamente se requiera su aplicación. Para eso es la asistencia técnica, para transmitir el conocimiento de las BPA a los productores en el tiempo, modo y momento exacto, y que ellos aprendan viendo y haciendo las labores correspondientes que indican las BPA y que al final obtengan una mejor producción en comparación con las prácticas agropecuarias tradicionales. Los resultados de esta asistencia técnica fueron negativos para los productores.

Otro tema que faltó, fue la comunicación constante entre las personas que transmitían los nuevos conocimientos y los usuarios de las líneas de actividades. Aquí no solo es una transmisión del lado que tiene los nuevos conocimientos, sino un intercambio de saberes, en un ambiente de aprender haciendo; esto es guiando a los campesinos en la adopción no solo de las técnicas de los cultivos de acuerdo con la BPA; sino también en el conocimiento de los procedimientos para acceder ante las autoridades agrarias y ambientales para solicitar permisos; como por ejemplo en el uso del agua, o en el registro de cultivos de frutales, o en la exigencia en las plántulas que estas procedieran de viveros debidamente registrados ante el ICA, caso similar para las semillas utilizadas en las siembras; o en la realización de análisis de suelos que sean de laboratorios registrados, etc.

En otro aparte, Idecesar y la Gobernación del Cesar manifiestan que: *“Todo el proceso de asistencia técnica se realizó de acuerdo al principio de planificación en el que se trabajó de acuerdo al plan operativo y cronograma de actividades, desarrollado por el contratista y soportado a través de sus informes parciales a lo largo de los tres meses de ejecución del contrato, donde fue entregando las evidencias de la ejecución frente a la programación inicial, previa exigencia de la supervisión de los mismos”.*

El Ente de control no comparte esa afirmación, dado que ese cronograma se afectó por el Fenómeno de El Niño, por el cual se pararon la mayoría de las líneas,



y se tramitó prorroga con el MADR, por eso la asistencia técnica debió prorrogarse de igual manera que se hicieron la ejecución de cada línea, no era cumplir las visitas por cumplirlas, sino que cada visita tenía un objeto que debía cumplirse en pos de los beneficiarios y sostenibilidad del proyecto.

De otra parte, la supervisión del MADR hizo observaciones al respecto, que no fueron atendidas por IDECESAR, según lo manifestado en este hallazgo. La misma respuesta de la entidad hace entender que no se aplicaron las BPA; por lo tanto, se valida el hallazgo con presunta connotación Fiscal para Idecesar, y con presunta connotación Disciplinaria para la Gobernación del Cesar; para el MADR queda tan solo como Administrativo, porque si bien el supervisor en diciembre de 2015 advirtió sobre las irregularidades en la asistencia técnica, no se realizó seguimiento posterior a este contrato derivado.

- **Hallazgo No. 2 - LÍNEA DE MAÍZ MUNICIPIOS DE TAMALAMEQUE, AGUACHICA y PELAYA (D2) (F2)**

- IDECESAR (F, D)
- Gobernación del Cesar (D)
- MADR (Administrativo)

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993 establece en cuanto a las actuaciones administrativas: *“Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.”*

El artículo 26 de la Ley 80 de 1993, en cuanto al principio de responsabilidad establece: *“Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato”.*

El principio de economía ilustrado en el artículo 25 ibídem establece: *“4o. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato”.*



El contrato de prestación de servicios 074 del 16 de septiembre de 2015, suscrito entre IDECESAR y BIOCUM, en cuanto a las obligaciones del contratista establece: "(...) b). *Brindar asistencia técnica a los 1822 usuarios del proyecto y las 38 asociaciones beneficiarios del proyecto. La asistencia técnica se divide en visitas prediales y talleres de acompañamiento técnico, visitas de verificación de usuario, y talleres de acompañamiento social y empresarial (...)*"

La Ley 607 de 2000 establece en el artículo 2°, entre los principios de la asistencia técnica directa rural, los siguientes:

"a) Eficiencia. Referido a la mejor utilización de los recursos con que se cuenta, para la prestación del servicio desde el punto de vista de la gestión empresarial en los órdenes administrativo, técnico y financiero en beneficio de los productores rurales;

(...)

e) Planificación. La planificación de la asistencia técnica directa rural ofrecida a la producción agropecuaria, forestal, agroforestal y piscícola se hará de acuerdo con las características agroecológicas del municipio y con las recomendaciones básicas de uso y manejo de los recursos naturales renovables y en concordancia con los programas agropecuarios municipales del Plan de Desarrollo Municipal concertados y elaborados por el Consejo Municipal de Desarrollo Rural (CMDR) en los términos del artículo 61 de la Ley 101/93 con un enfoque de planeación regional y departamental, para dinamizar la competitividad en el marco de la globalización e internacionalización de la economía;

(...)

h) Calidad. Para garantizar la adecuada prestación del servicio de asistencia técnica rural, el gobierno nacional por intermedio del Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural establecerá los criterios técnicos correspondientes. Los departamentos a través de las Secretarías de Agricultura o de quienes hagan sus veces harán el seguimiento a la gestión y la evaluación de la asistencia técnica rural directa por parte de los municipios;

i) Coordinación. Para efectos del cumplimiento del objeto de la presente ley, los responsables de la asistencia técnica directa rural establecerán mecanismos de coordinación entre las entidades del orden nacional, departamental y municipal a través del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología Agropecuaria;"

Así mismo, define la asistencia Técnica Rural en su artículo 3° literal a) así: "*El servicio de asistencia técnica directa rural comprende la atención regular y continua a los productores agrícolas, pecuarios, forestales y pesqueros, en la asesoría de los siguientes asuntos: en la aptitud de los suelos, en la selección del tipo de actividad a desarrollar y en la planificación de las explotaciones; en la aplicación y uso de tecnologías y recursos adecuados a la naturaleza de la*



actividad productiva; en las posibilidades y procedimientos para acceder al financiamiento de la inversión; en el mercadeo apropiado de los bienes producidos y en la promoción de las formas de organización de los productores.”. (Subrayado fuera de texto).

No obstante, y luego de las visitas realizadas por el equipo auditor a los municipios de Tamalameque, Aguachica, y Pelaya, se evidenció el fracaso de la línea de maíz, dado que las semillas sembradas por los beneficiarios no germinaron, pese a estar certificadas por el ICA.

La situación descrita se presentó por debilidades en la planificación de la entrega de semillas por parte IDECESAR, teniendo en cuenta las dificultades climatológicas que atravesaban los municipios en el mes de diciembre de 2015, época de pleno verano aunado ello al Fenómeno de El Niño, temas que pudieron preverse a luz de la planeación contractual y la debida ejecución de las entregas por parte del proveedor.

Así mismo, por las deficiencias en el ejercicio de la supervisión por parte de IDECESAR y la Gobernación del Cesar a los proveedores, en la entrega de semillas, como de la asistencia técnica agropecuaria, dado que a los beneficiarios no se les explicó respecto a los cuidados, manipulación, conservación y almacenaje de las semillas certificadas, e induciéndolos al error de sembrar en esa fecha, como consta en el formato de la última visita de Biocom, el día de la entrega de las semillas.

Igualmente, debilidades en el Ministerio por no hacer seguimiento a los compromisos de la Gobernación de supervisar las entregas de insumos, semillas y de la asistencia técnica prestada, de conformidad con lo establecido en el principio de coordinación, lo que ocasionó la pérdida de lo invertido en el proyecto.

La anterior circunstancia, generó el no cumplimiento de los fines del proyecto, aunado a los gastos en que los beneficiarios incurrieron de su propio peculio para transporte, jornales e insumos adicionales.

Así las cosas y teniendo en cuenta el valor de las semillas de oferta económica del proveedor MULTIAGRO, se determinó un presunto detrimento Patrimonial por un valor de \$252.280.000,00, como se detalla en la siguiente tabla:



Municipio	No. Beneficiarios	Cantidad Kg	Valor unitario \$	Valor total \$
Aguachica	61	53	20.000,00	64.660.000,00
Tamalameque	63	53	20.000,00	66.780.000,00
Pelaya	114	53	20.000,00	120.840.000,00
Total				\$252.280.000,00

Presunta **incidencia Fiscal por \$252.280.000 y Disciplinaria** de conformidad con lo establecido en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.

En la respuesta a la observación, las entidades manifiestan que, *“Ante las precisiones realizadas por la CGR, referente a la línea de Maíz, municipio de Tamalameque, Aguachica, Pelaya, queremos precisar que es de buen recibo el encabezamiento que se hace en cita del artículo 23 de la Ley 80 de 1993, sobre las actuaciones administrativas de quienes intervengan en la contratación estatal que se desarrollaron conforme a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa, igualmente se aplicaran en las mismas normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación y los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.*

De aquí inferimos que revestidos los señores DANIEL PUMAREJO BUELVAS (Ex gerente encargado) de Idecesar, y ALEXANDER GUERRA PAYARES (supervisor delegado), quienes fungían para la época de ocurrencia de los hechos aquí relacionados dieron una orden directa verbal al proveedor UNION TEMPORAL SUMINISTRO MULTICAMPANOS, representada legalmente por la señora EDUVIGES ALMEIRA QUIROZ, quien manifiesta que la aludida orden verbal, puede reiterarla ante cualquier instancia de órganos de control o judicial, expresado lo anterior en reunión previa a la respuesta de las observaciones el día 19 de los corrientes con los actores que intervienen en la misma.

Como respuesta a la anotada orden en precedencia, se surtió un compromiso de la entrega de maíz en cinco (5) días, para poder hacerla efectiva en los municipios de Tamalameque, Aguachica, Copey, Pelaya, del 9 al 22 de diciembre de 2015, sin mediar información al equipo interdisciplinario que tenía la responsabilidad que la supervisión delegada de la SADE; situación que conllevó al desenlace planteado de forma concreta en la observación número 3 objeto de la auditoría que se adelanta ante Idecesar.

Cierto es lo evidenciado por la CGR, en el folio 3 de la observación 3 en el párrafo primero donde evidencia el fracaso de la línea de maíz dado que la semilla sembrada no germino, no obstante ser éstas certificadas por el ICA. Denótese



asertivamente lo expresado y reconocido por ustedes (no obstante ser éstas, certificadas por el ICA). Coligiéndose de esta aseveración de la CGR, que claramente se evidencia que aquí el llamado a reponer la semilla de maíz es el proveedor, incluso existiendo un acta del 5 al 7 de julio de 2016, suscrita por el proveedor UT, en el cual intervienen MADR, SADE, IDECESAR y proveedores que adquieren compromisos (sic) que una vez realizada las mesas de trabajo, si se identifican los problemas en la entrega todos los insumos, el proveedor (UT Multiagro Suministros) se compromete a realizar los cambios o entregas necesarias(...)" (anexo 11 Fls.)

Evidencia lo anteriormente acaecido en Idecesar, por los señores PUMAREJO BUELVAS y GUERRA PAYARES, que no fueron estos los presupuestos necesarios, y suficientes para que, sin mediar taxativamente orden del ex secretario de agricultura, de forma oficiosa se hiciera entrega del maíz, sin contar con la supervisión, seguimiento y control por parte del equipo interdisciplinario con el cual contaba el representante de la cartera de agricultura para la época de ocurrencia de los hechos hoy observados.

Cuando hablamos de deficiencias en el ejercicio de la supervisión por parte de Idecesar, no compartimos que se involucre a la Gobernación del Cesar, amén de lo anteriormente planteado que en esta instancia no se involucró a la supervisión interdisciplinaria por parte de Idecesar.

Bajo esta perspectiva es conducente y pertinente conocer los fundamentos que se tuvieron por parte de los señores citados en antelación que hasta el momento de esta respuesta aún persisten en dilatar una explicación apropiada a las obligaciones contractuales que están explícitas en el convenio 2015 03- 0113 suscrito entre el Departamento del Cesar e Idecesar, los cuales hacen parte integral de las licitaciones públicas que se cursaron en el instituto.

Como prueba de lo anteriormente expresado en demostración que si se cumplió con el ejercicio de supervisión por parte de SADE, registramos el oficio de fecha 18 de noviembre de 2015, en el cual se le recomienda al secretario de Agricultura el aplazamiento de la ejecución de las líneas productivas de Maíz, Caña y Aguacate, hasta que las condiciones climatológicas lo permitan y así disminuir los posibles riesgos o impactos que el fenómeno del niño ocasionaría sobre la ejecución del convenio 2015 03- 113, entre otras, para que tome medidas inmediatas respecto a las actividades. Como respuesta a dicha solicitud se logró prorrogar el convenio, con lo que se buscaba que la ejecución de las líneas agrícolas se realizara en épocas indicadas.

El Ente de Control acepta lo informado sobre el municipio de Copey, donde los beneficiarios por el manejo adecuado que hicieron, de acuerdo con sus saberes



tradicionales, lograron tener resultados satisfactorios. Respecto a los municipios de Tamalameque, Pelaya y Aguachica, se válida la observación con sus connotaciones Fiscal y Disciplinaria para IDECESAR, Disciplinaria para la Gobernación del Cesar porque la supervisión no coordinó los cronogramas de entregas ni estuvo presente al momento de las mismas, y Administrativo para el Ministerio de Agricultura.

• **Hallazgo No. 3 - LÍNEA OVINOS (Beneficio de Auditoría 1)**

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993, establece en cuanto a las actuaciones administrativas: *“Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.”*

El artículo 26 de la Ley 80 de 1993 en cuanto al principio de responsabilidad establece: *“Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato”.*

El principio de economía ilustrado en el artículo 25 de la Ley 80 establece: *“4o. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato”.*

El contrato de prestación de servicios 074 del 16 de septiembre de 2015, suscrito entre IDECESAR y BIOCUM, en cuanto a las obligaciones del contratista establece: *“(…) b). Brindar asistencia técnica a los 1822 usuarios del proyecto y las 38 asociaciones beneficiarios del proyecto. La asistencia técnica se divide en visitas prediales y talleres de acompañamiento técnico, visitas de verificación de usuario, y talleres de acompañamiento social y empresarial (...)”*

La Ley 607 de 2000 establece en el artículo 2º, entre los principios de la asistencia técnica directa rural, los siguientes:

“a) Eficiencia. Referido a la mejor utilización de los recursos con que se cuenta, para la prestación del servicio desde el punto de vista de la gestión empresarial en



los órdenes administrativo, técnico y financiero en beneficio de los productores rurales;

(...)

e) *Planificación.* La planificación de la asistencia técnica directa rural ofrecida a la producción agropecuaria, forestal, agroforestal y piscícola se hará de acuerdo con las características agroecológicas del municipio y con las recomendaciones básicas de uso y manejo de los recursos naturales renovables y en concordancia con los programas agropecuarios municipales del Plan de Desarrollo Municipal concertados y elaborados por el Consejo Municipal de Desarrollo Rural (CMDR) en los términos del artículo 61 de la Ley 101/93 con un enfoque de planeación regional y departamental, para dinamizar la competitividad en el marco de la globalización e internacionalización de la economía;

(...)

h) *Calidad.* Para garantizar la adecuada prestación del servicio de asistencia técnica rural, el gobierno nacional por intermedio del Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural establecerá los criterios técnicos correspondientes. Los departamentos a través de las Secretarías de Agricultura o de quienes hagan sus veces harán el seguimiento a la gestión y la evaluación de la asistencia técnica rural directa por parte de los municipios;

i) *Coordinación.* Para efectos del cumplimiento del objeto de la presente ley, los responsables de la asistencia técnica directa rural establecerán mecanismos de coordinación entre las entidades del orden nacional, departamental y municipal a través del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología Agropecuaria;"

Así mismo, define la asistencia Técnica Rural en su artículo 3° literal a) así: "El servicio de asistencia técnica directa rural comprende la atención regular y continua a los productores agrícolas, pecuarios, forestales y pesqueros, en la asesoría de los siguientes asuntos: en la aptitud de los suelos, en la selección del tipo de actividad a desarrollar y en la planificación de las explotaciones; en la aplicación y uso de tecnologías y recursos adecuados a la naturaleza de la actividad productiva; en las posibilidades y procedimientos para acceder al financiamiento de la inversión; en el mercadeo apropiado de los bienes producidos y en la promoción de las formas de organización de los productores." (Subrayado fuera de texto).

En visita realizada a los Municipios de San Diego y Valledupar, se constató que de los machos entregados en la línea ovinos, habían muerto 5 animales, de los cuales tan solo de una tenían conocimiento IDECESAR y la Gobernación, y solo a ese le habían tramitado el cambio con el proveedor, por lo que con un valor de cada animal de \$4.200.000, se estimaría un daño de \$16.800.000.

A continuación, se presenta el detalle de los otros animales siniestrados:



ASOCIACION	RAZA	C A N	CONCEPT O CGR	INFORMACION DADA POR EL BENEFICIARIO	CONCEPTO COORDINADOR DE LA LINEA	CONCEPTO MEDICO VETERINARIA ZOOTECNISTA - AURA PEREZ
ASOPIGUA	KATAHDIN	1	Muerte a Los (1) mes de entrega	3 meses después de la entrega el ovino se puso débil lo reviso el Veterinario y nos dijo que murió de tétano (Nora Polo Gomez 3117162766)	La información suministrada por el beneficiario fue precisa para generar un diagnóstico de la muerte (la fecha de la muerte dada por el beneficiario no concuerta con la establecida por la CGR)	Acta de reposición
ASOVIG	KATAHDIN	1	Muerte a los (3) meses después de la entrega	Fecha de la muerte 10 días después de la entrega temblor y espuma por la boca tornillo (SHADIA LOPEZ 3234847839)	La información suministrada por el beneficiario no fue precisa para generar un diagnóstico de la muerte (la fecha de la muerte dada por el beneficiario no concuerta con la establecida por la CGR)	Estas causas de muerte se presentan por listeria monocytogenas (pastos polvorientos) que causa intoxicación bacteriana en los ovinos afectando el sistema nervioso central, suele afectar primeramente el rombencefalo con afección meníngea ataxia, postración y pedaleo, movimiento paroxístico de las extremidades y muerte.
ASOPROAGR OMED	DORPER	1	muerte a los (3) días de entrega	a los 30 días murió, le hicieron necropsia y tenía la hiel reventada (ISAIAS CARDOZO 3113829708)	La información suministrada por el beneficiario no fue precisa para generar un diagnóstico de la muerte (la fecha de la muerte dada por el beneficiario no concuerta con la establecida por la CGR)	vesícula biliar Se da por intoxicación nutricional por hongo phytomises chartarumque, ataca a un tipo de pasturas y es causante de rompimiento de la bilis. El hongo se encuentra en las hojas y tallos muertos de leguminosas y gramíneas de las praderas, sus esporas posee una sustancia toxica que causa en los ovinos lesiones serias a nivel del hígado, una inflamación y posterior obstrucción de los conductos biliares. El cuadro de intoxicación



ASOCIACION	RAZA	C A N	CONCEPT O CGR	INFORMACIÓN DADA POR EL BENEFICIARIO	CONCEPTO COORDINADOR DE LA LINEA	CONCEPTO MEDICO VETERINARIA ZOOTECNISTA - AURA PEREZ
						puede llegar a ocasionar la muerte de los animales afectado. El aumento en la producción de espora del hongo en las praderas está estrechamente relacionado a condiciones ambientales.
ASOPROAGR OMED	DORPER	1	Muerte a los (3) días de entrega	A los 45 días después de la entrega (le dio un paro cardiorrespiratorio infarto Carlos Canales 3006146025)	La información suministrada por el beneficiario no fue precisa para generar un diagnóstico de la muerte (la fecha de la muerte dada por el beneficiario no concuerda con la establecida por la CGR)	Acta de reposición

Fuente: Respuesta a comunicación de observaciones

La situación descrita se presentó por debilidades en la planificación de la entrega de los animales por parte IDECESAR; por las deficiencias en el ejercicio de la supervisión por parte del operador y la Gobernación del Cesar, al proveedor de los animales quien entregó los mismos sin verificación de los supervisores, así como la ausencia de asistencia técnica agropecuaria, posterior a la entrega de los animales que permitiera saber el estado y la causa de la muerte de los mismos; y del Ministerio al no hacer seguimiento a los compromisos de la Gobernación de supervisar las entregas de animales y a la asistencia técnica que se debe prestar, de conformidad con lo establecido en el principio de coordinación, ocasionando la pérdida de lo invertido en el proyecto, contrariando el espíritu de lo que corresponde a la estrategia PARES.

Las entidades aclararon las causas de las muertes de cada uno de los animales, encontrando que 2 de los 4 animales siniestrados fueron por causas por enfermedades no atribuibles a los procedimientos de la estrategia, pero de los dos restantes manifiestan que, *“para aquellos casos identificados con anterioridad por IDECESAR en donde se ha encontrado un espacio de duda para determinar la*



muerte del ovino, como se observa en las actas adjuntas el día 16 de julio de 2016 se repuso un ovino en el municipio de San Diego al Representante Legal de la asociación ASOPROAGROMED, y el día 19 del presente mes y año, se repuso el segundo en el municipio de Valledupar, al Representante Legal de la asociación ASOPIGUA, constituyéndose esta última actuación en un beneficio auditor surtido por usted como auditor de la CGR, por el logro de la reposición de los dos ovinos; sobre las dos muertes de ovino restantes, como se observa en el cuadro, se tratan de muertes causadas por temas naturales de riesgos biológicos en el ambiente que pueden causar muerte a animales, sin que estos puedan ser previstos o mitigados a través de acciones por parte del proveedor, IDECESAR, o cualquier otro ente”.

De acuerdo con lo anterior el hallazgo se constituye en un **Beneficio del Proceso Auditor por la suma de \$8.400.000.**

- **Hallazgo No. 4 - FIRMAS EN ACTAS DE ACOMPAÑAMIENTO TÉCNICO BIOCUM (D3) (P1)**

-.Presunta connotación Penal BIOCUM

-.Presunta connotación Disciplinaria: Gobernación del Cesar, IDECESAR

La Ley 1474 de 2011 establece sobre la Supervisión en su Artículo 83, lo siguiente: “83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos”. (Subrayado fuera de texto).

La Ley 607 de 2000 establece en el artículo 2°, entre los principios de la asistencia técnica directa rural, los siguientes:

“a) Eficiencia. Referido a la mejor utilización de los recursos con que se cuenta, para la prestación del servicio desde el punto de vista de la gestión empresarial en los órdenes administrativo, técnico y financiero en beneficio de los productores rurales;



(...)

e) *Planificación. La planificación de la asistencia técnica directa rural ofrecida a la producción agropecuaria, forestal, agroforestal y piscícola se hará de acuerdo con las características agroecológicas del municipio y con las recomendaciones básicas de uso y manejo de los recursos naturales renovables y en concordancia con los programas agropecuarios municipales del Plan de Desarrollo Municipal concertados y elaborados por el Consejo Municipal de Desarrollo Rural (CMDR) en los términos del artículo 61 de la Ley 101/93 con un enfoque de planeación regional y departamental, para dinamizar la competitividad en el marco de la globalización e internacionalización de la economía;*

(...)

h) *Calidad. Para garantizar la adecuada prestación del servicio de asistencia técnica rural, el gobierno nacional por intermedio del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural establecerá los criterios técnicos correspondientes. Los departamentos a través de las Secretarías de Agricultura o de quienes hagan sus veces harán el seguimiento a la gestión y la evaluación de la asistencia técnica rural directa por parte de los municipios;*

i) *Coordinación. Para efectos del cumplimiento del objeto de la presente ley, los responsables de la asistencia técnica directa rural establecerán mecanismos de coordinación entre las entidades del orden nacional, departamental y municipal a través del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología Agropecuaria;*

Así mismo, la Ley 607 de 2000, define la asistencia Técnica Rural en su artículo 3° literal a), así: “El servicio de asistencia técnica directa rural comprende la atención regular y continua a los productores agrícolas, pecuarios, forestales y pesqueros, en la asesoría de los siguientes asuntos: en la aptitud de los suelos, en la selección del tipo de actividad a desarrollar y en la planificación de las explotaciones; en la aplicación y uso de tecnologías y recursos adecuados a la naturaleza de la actividad productiva; en las posibilidades y procedimientos para acceder al financiamiento de la inversión; en el mercadeo apropiado de los bienes producidos y en la promoción de las formas de organización de los productores.”. (Subrayado fuera de texto).

En visitas realizadas a los municipios del sur del Cesar se encontraron inconsistencias en las firmas de 23 actas de visita de acompañamiento técnico de Biocom, dado que según los beneficiarios sus firmas no coincidían con las que se plasmaron en dichos documentos (Ver anexo 1 Aguachica, 2 Pailitas, San Martín y Tamalameque, 3 Gamarra 1 y 4 Gamarra 2), de acuerdo con el siguiente detalle:



Municipio	Numero de formatos con irregularidades	Detalle de los formatos de Actas de visita con irregularidades en las firmas
Pailitas	2	Línea Agroforestal -Elías Avendaño, acta de visita del 26 de noviembre de 2015 Línea Hortofrutícola: -Victor Julio Navarro: acta de visita 20 de diciembre
Gamarra	7	Línea Pesca: -Asopesag: Acta de visita de 27 de octubre de 2015 -Cornulpagam: Acta de visita de 13 de octubre de 2015 -Rio Yuma: Acta de visita de 13 de octubre de 2015 -Trabajadores del Contenido: Actas de visita del 11 y 17 de diciembre de 2015 -Coopaga: Formato de visita 4252 sin fecha y formato 1596 de 16 de diciembre de 2015
Aguachica	5	Línea Maíz: -Jesus Caveides Plata: formatos de 21 de noviembre de 2015 y formatos 13 de diciembre de 2015 -Pablo Rincon Barrera: formato de 13 de diciembre -Jose David Mendez Quintero: Formato del 12 de diciembre de 2015 -Carlos Daniel Bayona, acta de visita de 13 de diciembre firmado por otra persona que no tiene relación con el beneficiario ni el predio
Tamalame que	2	Línea Maíz: -Zilfer Vega, visita del 13 de noviembre de 2015 -Camilo Gomez, visita del 13 de noviembre de 2015
San Martin	7	Línea Ovina: -Asociación Dejando Huellas, Jorge Andres Tapia Benítez, acta de visita No. 5 -Vereda Candelia, Fabian Lindarte Suarez, actas de 08 de noviembre sin firma , cuarta y quinta visita sin fecha y firma que no es del beneficiario -Asociación Dejando Huellas, Javier S. Laiton formato de 3ª visita sin firma -Asociación Dejando Huellas, Ruben Dario Rivera Calderon, formato de 3ª visita sin firmar, formatos de 4a y 5ª visita no es la firma del beneficiario
Total	23	

Esta situación se presentó por las deficiencias de planificación, supervisión y calidad tanto de IDECESAR como del operador; de la Gobernación del Cesar, al no hacer seguimiento oportuno y permanente al componente de Asistencia Técnica, y del Ministerio al no hacer seguimiento a este componente de la estrategia PARES en el departamento del Cesar, de conformidad con lo establecido en el principio de coordinación, lo cual constituye riesgos para la



ejecución en cada uno de los proyectos, en el entendido que se estarían pagando y certificado actividades, visitas y asistencias a los beneficiarios que no ocurrieron.

La presente observación, por las actuaciones de los supervisores y del operador, se constituye **presunta incidencia Disciplinaria** de conformidad con lo establecido en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, y presunta incidencia **Penal**.

Analizada la respuesta allegada sobre el particular, se considera pertinente levantar la observación para el Ministerio, por cuanto los hechos materia de reproche recaen directamente en conductas realizadas por el operador y el subcontratista. Como bien lo argumenta el Ministerio, efectivamente, según su manual de supervisión, los supervisores e interventores de la entidad no pueden ejercer labor alguna sobre las actividades adelantadas en la contratación derivada y/o subcontratada, hecho que si bien puede ser objeto de reproche, para el caso en cuestión se tiene por válida la argumentación. En tal virtud y como quiera que la observación se circunscribe a hechos irregulares por parte del operador, será sobre este que recaiga el análisis de la respuesta.

Así las cosas, y analizando los argumentos esgrimidos tanto por IDECESAR como de BIOCOM, se tiene que estos se limitan a enunciar para cada uno de los casos con irregularidades en las firma de las actas, manifestaciones de los beneficiarios en las que se deja ver que, estos si recibieron la asistencia técnica y que en caso de existir discrepancias en las firmas, obedeció a que las actas pudieron ser firmadas por miembros de sus familia, asociación o personas con consentimiento expreso de ellos.

Sobre el particular, esta comisión auditora manifiesta su desacuerdo para con lo expuesto por el operador, toda vez que, en visita de campo realizada por los auditores se puso constatar que efectivamente y, por manifestación expresa y documentada de los beneficiarios, estos expresaron que las firmas presentes en las actas de visita no obedecían a las que ellos normalmente plasmaban. En tal virtud y como quiera que no se allegan soportes que permitan desvirtuar la encontrado por la CGR, se valida el hallazgo, teniendo en cuenta que por la connotación penal, será el ente investigador el encargado de valorar los testimonios, documentos y actas a efectos de determinar su validez y autenticidad.



- **Hallazgo No. 5 - MANEJO DE ANTICIPOS CONTRATOS 074, 079 y 080 DE 2015 (D4)**

-Connotación Disciplinaria: Idecesar

El artículo 91 de la Ley 1474 de 2011, en cuanto al manejo del anticipo establece: **“ARTÍCULO 91. ANTICIPOS. En los contratos de obra, concesión, salud, o los que se realicen por licitación pública, el contratista deberá constituir una fiducia o un patrimonio autónomo irrevocable para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, con el fin de garantizar que dichos recursos se apliquen exclusivamente a la ejecución del contrato correspondiente, salvo que el contrato sea de menor o mínima cuantía.”** (Negrillas y Subrayas fuera del texto)

Sin embargo y luego de realizada la revisión documental y jurídica al contrato 074 del 16 de septiembre de 2015, suscrito entre IDECESAR y la Unión Temporal BIOCUM por **\$975.172.200**; al 079 del 30 de noviembre de 2015, suscrito entre IDECESAR y la Unión temporal MULTIAGRO SUMINISTROS por **\$5.318.133.770** y al 080 suscrito entre IDECESAR y la Unión temporal SUMINISTROS DEL CESAR por **\$2.280.331.050**; no se evidenció que se hayan constituido las fiducias o patrimonios autónomos irrevocables, para el correcto manejo de los recursos de los anticipos, no obstante existir la obligación legal para ello.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, las contrataciones se adelantaron mediante licitación pública y superando el límite de la menor cuantía, la cual, según certificación de la entidad de fecha 5 de enero, para el año 2015, ascendía a **\$108.414.080**.

La situación descrita se presentó por debilidades en la estructuración del proceso contractual por parte de la oficina jurídica y/o contratos de IDECESAR, al inobservar los lineamientos legales estipulados para el correcto manejo del anticipo, y como consecuencia, no se garantizó que dichos recursos se hayan aplicado exclusivamente en la ejecución del contrato, pudiendo ocasionar retrasos e incumplimiento en las entregas de insumos, materiales y demás elementos de las líneas de acción de la estrategia PARES en el Departamento del Cesar. **Presunta incidencia Disciplinaria** de conformidad con lo establecido en el numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Analizada la respuesta allegada sobre el particular, se considera pertinente levantar la observación para el Ministerio por cuanto los hechos materia de reproche recaen directamente en conductas realizadas por el operador y el subcontratista. Como bien lo argumenta el Ministerio, efectivamente, según su manual de supervisión, los supervisores e interventores de la entidad no pueden



ejercer labor alguna sobre las actividades adelantadas en la contratación derivada y/o subcontratada, hecho que si bien puede ser objeto de reproche, para el caso en cuestión se tiene por válida la argumentación. En tal virtud y como quiera que la observación se circunscribe a hechos irregulares por parte del operador, será sobre este que recaiga el análisis de la respuesta.

Así las cosas, y en lo referente a los contratos 079 y 080, IDECESAR manifiesta que los contratistas mediante escritos del 1 de agosto y 7 de diciembre, respectivamente, renunciaron a los anticipos previamente estipulados; sin embargo, al momento de la revisión contractual dichos documentos no se encontraron en el expediente, razón por la cual, para la CGR, genera incertidumbre la existencia de los mismos. De igual forma y al no haberse allegado con la respuestas dichos documentos, la observación se valida por considerar que no obra prueba alguna que permita demostrar la renuncia por parte de los contratistas a dichos anticipos.

En lo referente al contrato 074, IDECESAR manifiesta que el anticipo estuvo amparado bajo la constitución de una póliza de garantía que cubría el 100% del manejo, circunstancia que si bien es cierta, no exime la responsabilidad y la obligación establecida en el artículo 91 de la Ley 1474 de 2011. Al respecto Colombia Compra eficiente en su guía para el manejo de anticipos estableció: *"En los pliegos de condiciones, la Entidad Estatal debe establecer los términos y condiciones de la administración del anticipo a través del patrimonio autónomo. La constitución del patrimonio autónomo para el manejo del anticipo no exime a la Entidad Estatal de exigir la garantía de buen manejo y correcta inversión del anticipo"*.

Es importante recordar que el patrimonio autónomo para manejo de anticipos tiene como finalidad: (i) la correcta y adecuada inversión y administración del anticipo y, (ii) el reintegro de los recursos del anticipo a la Entidad Estatal, cuando declara la caducidad, incumplimiento o terminación del contrato estatal o cuando se presenta la nulidad del contrato estatal, lo cual como bien se explicó no es excluyente con la constitución y amparo de las pólizas ordinarias

Así las cosas, y como quiera que no obra prueba alguna que permita demostrar la efectiva constitución del patrimonio autónomo, para el manejo de anticipo, se considera válida la observación y por lo tanto se configura el hallazgo.



3.3. CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 2015-418 DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

Para el desarrollo de la estrategia PARES en el Departamento de La Guajira, el 1 de junio de 2015, se suscribió entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Departamento de La Guajira, el convenio interadministrativo 20150418, con el objeto de *“Articular esfuerzos y optimizar recursos para la cofinanciación de proyectos integrales de capacidades productivas y de proyectos de desarrollo productivo sostenible en el territorio del Departamento de La Guajira, con el fin de generar las condiciones y capacidades locales para el desarrollo rural”*.

Dentro del alcance del objeto del convenio se estableció: a) Realizar la implementación de proyectos productivos sostenibles en el Departamento de La Guajira para el fortalecimiento de las capacidades del pequeño productor y la generación de ingresos, en torno a las cadenas productivas priorizadas en el Plan Nacional Departamental y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. b) Fortalecer la capacidad productiva de los pobladores rurales a través de proyectos sostenibles que contemplen acompañamiento técnico, capacitación, promoción de la productividad y competitividad de las cadenas productivas y organizaciones de productores.

El Convenio se suscribió por un valor de \$5.262,5 millones, con aportes del Ministerio por \$4.790,7 millones y del Departamento por \$471,8 millones, este último representado en bienes y servicios.

Inicialmente se estableció como plazo de ejecución hasta diciembre 31 de 2015, el cual fue prorrogado hasta noviembre 30 de 2016.

Con corte al 31 de agosto de 2016, el MADR ha realizado 2 desembolsos por \$3.389,5 millones, equivalentes al 70% del valor de su aporte, el primero se realizó el 10 de julio de 2015, por el 40% equivalente a \$1.916,3 millones y el segundo el 11 de julio de 2016, por el 30% por valor de \$1.473,2 millones. Del primer desembolso, el Departamento de La Guajira giró a los operadores de los cuatro proyectos \$1.913,9 millones.

Para la ejecución del convenio interadministrativo se aprobaron los siguientes proyectos:

➤ **Proyecto fortalecimiento de la cadena productiva del fique**

Tiene como objetivo: *“Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las familias productoras de fique de los municipios de Riohacha, San Juan del Cesar,*



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Distracción, Fonseca, y Dibulla, mediante la implementación de un componente tecnológico que les permita la sostenibilidad en la producción y un mejoramiento en su nivel de ingresos”.

El proyecto beneficia a 472 productores, con una población total de 1.878 personas, una hectárea por productor y como aliado comercial está la Compañía de Empaques.

El valor total del proyecto asciende a \$3.265,4 millones, de los cuales el MADR aportó \$2.972,7 millones y la Gobernación de La Guajira \$292,7 millones.

Para la ejecución del proyecto, el Departamento de La Guajira el 23 de diciembre de 2015, suscribió el Convenio de Cooperación 079 de 2015 con la Asociación Agropecuaria Internacional – AGROIN, por valor de \$2.911,4 millones. A la fecha de auditoría, el Departamento de La Guajira había girado al operador el anticipo por \$1.164,5 millones, correspondiente al 40% del valor del convenio.

En visita de campo realizada, se evidenció que el proyecto se encuentra en ejecución y ha tenido un impacto importante en la población beneficiaria, tanto en la parte de producción del fique como en el taller artesanal, donde se ha involucrado las familias para la producción de productos a base de fique y se han realizado contactos para su comercialización.

➤ **Proyecto Fortalecimiento de Capacidades Productivas en el Cultivo de Yuca Dulce**

El objetivo general del proyecto es: *“Fortalecimiento productivo con el fin de aumentar la productividad de los 100 beneficiarios de la línea productiva de la yuca dulce mediante la implementación de estrategias integrales con el fin de garantizar la generación de ingresos a los pequeños productores de los municipios de Riohacha, Maicao, Fonseca, Distracción, San Juan, Hato Nuevo, Albania y Manaure del Departamento de La Guajira”.*

El valor total del Proyecto es de \$1.208,3 millones, de los cuales \$1.100,0 millones son aportes del MADR y \$108,3 millones del Departamento de La Guajira.

Para su ejecución, el Departamento de La Guajira firmó el convenio de Cooperación 078 de 2015, con la Fundación Chirigua por valor de \$1.085,0 millones, de los cuales la Gobernación de La Guajira giró un anticipo del 40%, equivalente a \$434,0 millones.



El proyecto se encuentra en ejecución, ha cumplido con las actividades previstas en el plan operativo y ha tenido un impacto positivo en la población beneficiaria.

➤ **Proyecto implementación de granjas agroecológicas autosostenibles**

El objetivo del proyecto es la Implementación de 8 módulos productivos, conformados por 1 hectárea en los cuales se centrarán 7 líneas productivas; estas líneas contarán con clientes potenciales con el fin de potencializar la producción agrícola a gran escala y con reinversión de capital a corto plazo. Las líneas productivas serán: ají, tomate pera, maíz, melón, frijol, ahuyama y patilla.

El Departamento de La Guajira suscribió el Contrato 501 de 2015 con Alcides José Daza Henríquez, por valor de \$392.1 millones, de los cuales se han girado \$242.1 millones.

Como resultado de la ejecución de estos contratos y/o convenios, el proyecto de granjas agroecológicas se cumplió en un 100%, las mismas fueron entregadas a los beneficiarios y se encuentran en etapa productiva

➤ **Proyecto fortalecimiento de las capacidades para la generación de ingresos a mujeres desplazadas y madres cabeza de hogar en el corregimiento de conejo, municipio de Fonseca La Guajira, mediante la construcción de galpones y suministro de gallinas ponedoras para la cría, desarrollo y producción de huevos.**

El objetivo de proyecto fue el *“Establecimiento de 80 granjas familiares para la producción de huevo semicriollo, las cuales serán manejadas por igual número de madres cabeza de familia. A cada núcleo familiar se le suministrarán 40 gallinas ponedoras y los insumos necesarios para iniciar el ciclo productivo”,* y se espera que las madres cabeza de familia obtengan con este proyecto la base para iniciar una actividad agropecuaria, que de sostenibilidad en el tiempo y mejore sus ingresos y supla las necesidades alimentarias del grupo familiar.

El Departamento de La Guajira suscribió el convenio de Asociación 068 de 2015 con la Fundación Social Visión La Guajira con el objeto de *“Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para fortalecimiento de las capacidades para la generación de ingresos a mujeres desplazadas y mujeres cabeza de hogar mediante la cría de gallinas ponedoras para producción de huevos en el corregimiento de Conejo Fonseca- La Guajira”.*

Las actividades contempladas en el Convenio de Asociación 068, hacen referencia a la socialización y divulgación del proyecto, capacitación en manejo de gallinas



ponedoras y promoción del producto para la venta, acompañamiento personalizado y colectivo psicológico, psicosocial y jurídico a las familias beneficiarias y al componente social y organizativo relacionado con capacitaciones y talleres de emprendimiento empresarial y creación de microempresas.

A la fecha de auditoría el Departamento de La Guajira no había contratado la construcción de los 80 galpones y el suministro de las 40 gallinas ponedoras.

En resumen, para el desarrollo de los cuatro proyectos aprobados del convenio interadministrativo 20150418, suscrito con el MADR, el Departamento de La Guajira contrató la ejecución de los mismos con los siguientes operadores:

Convenio y/o Contrato	Contratista	Firma	Objeto	Valor \$
Contrato 501/2015	Alcides José Daza H.	Oct. 2/2015	Implementación de granjas agroecológicas auto sostenibles para las madres cabeza de familia de las comunidades indígenas del municipio de Uribía – La Guajira	392.119.630
Convenio de Asociación 068/2015	Fundación Social Visión La Guajira	Oct. 5/2015	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para fortalecimiento de las capacidades para la generación de ingresos a mujeres desplazadas y mujeres cabeza de hogar mediante la cría de gallinas ponedoras para producción de huevos en el corregimiento de Conejo Fonseca- La Guajira.	194.877.200
Convenio de Cooperación 078/2015	Fundación Chirigua	Dic 23/2015	Fortalecimiento de las capacidades productivas en el cultivo de yuca dulce tecnificada con sistema de riego por goteo en los municipios de La Guajira: Riohacha, Manaure, Maicao, Albania, Hato nuevo, Fonseca, Distracción y San Juan del Cesar.	1.085.000.000
Convenio de Cooperación 079/2015	Asociación Agropecuaria Internacional -AGROIN COLOMBIA	Dic 23/2015	Fortalecimiento de la Cadena productiva del FIQUE en los municipios de Riohacha, San Juan del Cesar, Distracción, Fonseca y Dibulla – La Guajira.	2.911.394.000

Como resultado de la ejecución del convenio 20150418 con el Departamento de La Guajira y los contratos derivados, se determinaron deficiencias en los siguientes aspectos:



• **Hallazgo No. 6 - RENDIMIENTOS FINANCIEROS CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 2015418 DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA (Beneficio de Auditoría 2)**

El Decreto 1853 del 6 de septiembre de 2015, relacionado con la liquidación y traslado de los rendimientos financieros originados con recursos de la Nación establece:

Artículo 2.3.5.6, Traslado de rendimientos financieros a la Nación. *La entidad administradora procederá a trasladar a favor la Nación resultado positivo la metodología liquidación descrita en el artículo 2.3.5.3. El traslado de rendimientos financieros se llevará cabo mediante transferencia y/o consignación a la cuenta que para fin informe la Dirección General de Crédito Público y Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, hasta el décimo (10°) día hábil del mes siguiente al período objeto del cálculo.*

Artículo 2.3.5.7. Incumplimiento traslado. *Los administradores de recursos que no realicen el traslado de los rendimientos financieros de acuerdo con la metodología y periodicidad prevista en el presente título, se sujetará a la sanciones ley a las que haya lugar por el retardo o incumplimiento de tal obligación.*

Artículo 2.3.5.10. Rendimientos financieros originados con anterioridad a la entrada en vigencia del presente decreto. *La liquidación de rendimientos financieros para el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de agosto de 2015, deberá ajustarse a la metodología descrita en artículos anteriores y en caso de resultar valores a favor de la Nación, deberán ser trasladados a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio Hacienda y Crédito Público a más tardar al décimo (10°) día hábil siguiente a fecha de entrada en vigencia del presente decreto.*

Revisado el convenio interadministrativo 2015418 celebrado entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Departamento de La Guajira, se evidenció que los rendimientos financieros generados en el periodo julio 2015, a septiembre de 2016, por \$13.395.923, fueron reintegrados por la Gobernación de La Guajira, el 20 de octubre de 2016. Igualmente, los correspondientes al contrato 064 de 2015 firmado por la Gobernación de La Guajira con FUNDIALIANZA, generados en el periodo septiembre 18 a noviembre 30 de 2015, por \$2.532.661, los cuales fueron consignados por FUNDIALIANZA a la Gobernación de La Guajira el 1 de diciembre de 2015 y tan solo hasta el 12 de octubre de 2016, la Gobernación los reintegró al Tesoro Nacional.



Lo anterior evidencia el incumplimiento por parte del operador, de la norma que establece que los rendimientos financieros, deben ser consignados hasta el décimo (10°) día hábil del mes siguiente al período objeto del cálculo, situación que afecta la disponibilidad de los recursos por parte de Hacienda.

La CGR mediante oficio ACES-MADR-002 de fecha septiembre 27 de 2016, requirió la consignación al Tesoro Nacional, de los rendimientos financieros del contrato 064/2015 suscrito con FUNDALIANZA, derivado del convenio interadministrativo 20150418, la cual fue realizada el 11 de octubre de 2016 por \$2.532.661; así mismo, el 20 de octubre de 2016 fueron consignados los rendimientos financieros del convenio mencionado por \$13.395.923, por lo cual se constituye en un **Beneficio del Proceso Auditor por valor de \$15.928.583,95**

- **Hallazgo No. 7 - APROBACIÓN CONTRATOS DERIVADOS CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 2015418 DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA (D5)**

-Connotación Disciplinaria: Comité Administrativo

El convenio interadministrativo 2015-418 celebrado entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Departamento de La Guajira, establece:

“Cláusula Cuarta.- COMITÉ ADMINISTRATIVO: Para todos los efectos relativos a la dirección, la operación y la evaluación del presente Convenio, funcionará un Comité Administrativo, integrado por: 1) El Director de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos de Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado, quien lo presidirá; 2) El Secretario de Desarrollo Económico del Departamento, o su delegado. PARAGRAFO PRIMERO.- El Comité Administrativo del presente Convenio tendrá además de las funciones establecidas en el Manual de Supervisión vigente, adoptado por el Ministerio, las siguientes ... 2) Revisar y hacer seguimiento a la ejecución del Plan Operativo y del Convenio... 7) Aprobar los instrumentos necesarios para la ejecución del presente Convenio...”

“Cláusula Sexta.- Obligaciones Específicas del Departamento, numeral 21) Celebrar contratos que se requieran para la ejecución del presente convenio, con autonomía por su cuenta y riesgo, los cuales deber ser informados y aprobados por el Comité Administrativo” (Subrayado fuera de texto)

Revisadas las Actas de Comité Administrativo del convenio interadministrativo 2015-418, se evidenció que en las mismas no se hace referencia alguna a los contratos y convenios suscritos por el Departamento de La Guajira y los operadores de los cuatro proyectos productivos, por ende, no se dio la



correspondiente aprobación de los mismos por parte del Comité Administrativo, situación que incumple lo pactado en el convenio y denota fallas en el cumplimiento a cabalidad de las funciones del Comité Administrativo, generando riesgos para la ejecución y cumplimiento del contrato.

Presunta incidencia Disciplinaria de conformidad con lo establecido en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.

El Ministerio manifiesta que "...el requisito de que los contratos que se celebren para la ejecución del convenio sean informados y aprobados por el comité administrativo, es inoperante dentro del presente convenio, pues desvirtúa la esencia respecto a la autonomía de la entidad, entendida como la capacidad de manejar los asuntos propios, es decir, aquellos que le conciernen al ente territorial como tal, con una libertad que estará limitada por lo que establezcan la Constitución y la Ley"

Así mismo, indica que "Por los argumentos esgrimidos anteriormente, y con el convencimiento que la entidad goza de capacidad suficiente para alcanzar su propio desarrollo y se respete el conocimiento que tiene la administración de ejecutar los convenios acorde a la realidad social, económica, cultural y geográfica de los beneficiarios, y dando aplicación al principio de buena fe que debe primar en el actuar de los coadministrador, es que los coadyuvantes dentro de la ejecución de este convenio no dieron aplicación a dicho aparte de la obligación, sin que ello signifique que no se hizo un seguimiento estricto a la ejecución del convenio y al cumplimiento de la meta inicialmente proyectada para las diferentes líneas de focalización, tal como se puede evidenciar en las diferentes actas de supervisión que dan la trazabilidad del actuar de la administración". (Subrayado fuera de texto)

Al respecto, la CGR no cuestiona la capacidad ni el conocimiento que tiene el operador para la ejecución del convenio, el hallazgo hace referencia al incumplimiento de lo pactado en el convenio interadministrativo, lo cual constituye una presunta incidencia disciplinaria.

- **Hallazgo No. 8 - ACTIVIDADES DESARROLLADAS EN LA EJECUCIÓN DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 2015418 DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA**

Connotación Administrativa: MADR y Departamento de La Guajira

El convenio interadministrativo 2015-418 celebrado entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Departamento de La Guajira, establece:



“Cláusula Cuarta.- Comité Administrativo, Parágrafo Primero.- El Comité Administrativo del presente Convenio tendrá además de las funciones establecidas en el Manual de Supervisión vigente, adoptado por el Ministerio, las siguientes ... 2) Revisar y hacer seguimiento a la ejecución del Plan Operativo y del Convenio... 8) Aprobar los proyectos presentados por el Comité Técnico del Convenio”

“Cláusula Quinta.- Comité Técnico, Parágrafo Primero: El Comité Técnico tendrá las siguientes funciones: 1) Viabilizar los proyectos productivos derivados del presente convenio, conforme a la metodología establecida en el Manual de Financiación o Cofinanciación para la Formulación, Evaluación, Ejecución y Seguimiento de Proyectos Productivos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural... 2) Presentar los proyectos productivos viabilizados al Comité Administrativo para su aprobación.

“Cláusula Sexta.- Obligaciones Específicas del Departamento, numeral 15. Colaborar con el MINISTERIO en lo que sea necesario para que el objeto del Convenio se cumpla a cabalidad y oportunamente”

De la revisión documental del convenio 2015418 se pudo evidenciar lo siguiente:

El comité técnico del 30 de junio de 2015, aprobó los cuatro proyectos contemplados en el plan operativo, uno de ellos relacionado con la implementación de módulos productivos sostenibles en ganadería bovina para mejorar la competitividad de sistemas de producción en ganaderos de La Guajira. Con fundamento en este Comité, el Departamento de La Guajira suscribió el convenio 064 el 28 de agosto de 2015 con FUNDALIANZA por \$2.972.754.000. El 18 de septiembre de 2015, se hizo el primer desembolso del 40% por \$1.189.101.600.

El equipo auditor, realizó visita del 21 al 24 de septiembre de 2015, con participación de un líder técnico del nivel central, dos líderes técnicos regionales, un líder técnico jurídico central y un Delegado por el Departamento de La Guajira. El informe presentado como resultado de dicha visita, indica **que no se consideran viables** los proyectos de fortalecimiento e implementación de módulos de ganadería sostenible, fortalecimiento de capacidades productivas en el cultivo de yuca dulce tecnificada con sistema de riego por goteo, fortalecimiento de las capacidades para la generación e ingresos a mujeres desplazadas y madres cabeza de hogar en el corregimiento de Conejo, municipio de Fonseca, mediante la construcción de galpones y suministro de gallinas ponedoras para la cría, desarrollo y producción de huevos, por razones de tipo técnico, jurídico y financiero.



El 30 de septiembre de 2015, se realizó un Comité Técnico en donde se concluye que se da la viabilidad a los tres proyectos de granjas agrícolas, cultivo de yuca dulce y construcción de galpones y cría de gallinas, en donde solo se hace alusión a la no viabilidad del proyecto de implementación de los módulos de ganadería y no se indican las actuaciones adelantadas, respecto a la no viabilidad dada a los proyectos de cultivo de yuca dulce, ni construcción de galpones.

El mismo 30 de septiembre de 2015, el Comité Administrativo aprueba el Comité Técnico de junio 30 de 2015, el cual viabiliza los tres proyectos antes citados y sugiere al Departamento de La Guajira presentar un nuevo proyecto, en remplazo del proyecto de implementación de módulos de ganadería.

De lo anterior se concluye que, no existe claridad de la razón por la cual el Comité Técnico dio la viabilidad a los proyectos el 30 de junio y el 30 de septiembre de 2015, más aún por cuanto el Comité Administrativo, el 30 de septiembre, tres meses después, aprueba el comité técnico de junio 30, y en ninguna de las actas posteriores del Comité Administrativo se hace alusión al Comité Técnico del 30 de septiembre.

Así mismo, no es claro como el Departamento de La Guajira celebró un contrato, el 28 de agosto de 2015, con FUNDALIANZA, para el proyecto de Implementación de módulos de ganadería, sin que el proyecto hubiera sido aprobado por el Comité Administrativo, generando un desgaste administrativo y un riesgo en el manejo de los recursos por cuanto el 18 de septiembre se giró el 40% como anticipo, el cual fue devuelto posteriormente, debido a que el proyecto se declaró no viable en el Comité Técnico del 30 de septiembre de 2015.

De otra parte, no existe evidencia en el Comité Técnico, ni en el Comité Administrativo, ambos de fecha 30 de septiembre de 2015, de si lo observado en el Informe realizado por la Comisión del MADR producto de la visita realizada del 21 al 24 de septiembre de 2015, en donde se manifestó la no viabilidad de los proyectos de cultivo de yuca, construcción de galpones y suministro de gallinas ponedoras, fue o no subsanado, de manera que esa información permitiera evidenciar la viabilidad a los proyectos.

Lo anterior, se presenta por debilidades en el cumplimiento de las funciones asignadas en el Comité Administrativo, lo cual no permite evidenciar con claridad las actuaciones adelantadas con anterioridad a la aprobación de los proyectos por parte del Comité Administrativo y riesgos en la evaluación y valoración de los proyectos.



- **Hallazgo No. 9 - FRACCIONAMIENTO LINEA DE CRIA DE GALLINAS PONEDORAS MUNICIPIO DE FONSECA (D6)**

-.Presunta incidencia disciplinaria a la Gobernación de La Guajira
-.Incidencia Administrativa para el MADR

El numeral 4 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 respecto al principio de economía establece: "(...) 4. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato."

A su turno, respecto al principio de planeación el Consejo de Estado de Estado, en reiteradas providencias ha señalado:

*"De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad (...) "La planeación se vincula estrechamente con el principio de legalidad, sobre todo en el procedimiento previo a la formación del contrato (...) Pero además ese parámetro de oportunidad, entre otros fines, persigue establecer la duración del objeto contractual pues esta definición no sólo resulta trascendente para efectos de la inmediata y eficiente prestación del servicio público, sino también para precisar el precio real de aquellas cosas o servicios que serán objeto del contrato que pretende celebrar la administración (...) De otro lado, el cumplimiento del deber de planeación permite hacer efectivo el principio de economía, previsto en la Carta y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, porque precisando la oportunidad y por ende teniendo la entidad estatal un conocimiento real de los precios de las cosas, obras o servicios que constituyen el objeto del contrato, podrá no solamente aprovechar eficientemente los recursos públicos sino que también podrá cumplir con otro deber imperativo como es el de la selección objetiva"*²

No obstante lo anterior y, luego del análisis realizado a la línea de gallinas ponedoras cuyo objeto es: *"El fortalecimiento productivo y de la calidad de vida de grupos familiares liderados por madres cabeza de familia del corregimiento de Conejo, municipio de Fonseca, con el fin de mejorar sus niveles de ingresos y aseguramiento alimentario para los pequeños productores rurales"*, se encontró un fraccionamiento en la contratación de los componentes de esta línea, sin los

² Sentencia del 24 de abril de 2013 del Consejo de Estado, sala de lo Contencioso Administrativo, sección tercera, subsección C, Consejero Ponente – Jaime Orlando Santofimio Gamboa- Proceso 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315)



debidos soportes y justificaciones que dieran lugar a ello, teniendo en cuenta que solo se logró evidenciar la contratación de la etapa de capacitaciones, quedando pendiente las correspondientes a la construcción de los galpones y la dotación de gallinas y alimentos.

La circunstancia expuesta se presentó por debilidades en la estructuración y planeación contractual por parte de la Gobernación de La Guajira, al fraccionar los componentes de la línea de gallinas ponedoras, sin tener en cuenta la unidad del proyecto y los fines mismos de la línea, hecho que puso en riesgo no solo la ejecución del convenio, sino los recursos previstos para los demás componentes, teniendo en cuenta que a la fecha no se ha realizado gestión alguna para contratar las demás etapas contempladas.

El hecho de fraccionar los componentes antes citados, contraría los preceptos de austeridad en el tiempo y celeridad en la ejecución de los contratos y convenios. **Presunta incidencia Disciplinaria** de conformidad con lo establecido el numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Para la CGR, es claro que faltó planeación por parte de la Gobernación, dado que no había motivos para fraccionar la contratación de la línea, por lo que se validó con la presunta incidencia Disciplinaria para la Gobernación de La Guajira y administrativo para el MADR, por el seguimiento al cumplimiento del propósito del convenio.

- **Hallazgo No. 10 - GASTOS DE ADMINISTRACIÓN CONTRATO DERIVADO 501 DE 2015 (D7) (F3)**

-.Presunta incidencia Fiscal para la Gobernación de La Guajira

-.Presunta incidencia Disciplinaria para el MADR y la Gobernación de La Guajira

El manual para la cofinanciación de proyectos de la dirección de capacidades productivas y generación de ingresos para los pobladores rurales articulados regionalmente con la Nación – PARES, respecto a los gastos no elegibles establece en su numeral 9.4 lo siguiente:

“9.4 Gastos no elegibles:

Se tendrán como gastos no elegibles a financiar por la Estrategia PARES, los siguientes:

- *Gravámenes financieros.*
- *Cánones derivados de contratos de arrendamiento de inmuebles.*



- *Servicios públicos.*
- *Impuestos.*
- *Gastos financieros.*
- *Materiales y/o equipos de oficina fungibles.*
- *Mobiliario.*
- *Reparaciones de mobiliario.*
- *Mantenimiento de mobiliario.*
- *Gastos legales.*
- *Seguros.*
- *Adquisición de predios/ terrenos.*
- *Maquinaria pesada tipo amarilla como excavadoras, buldócer, retroexcavadoras, volquetas fuera de carretera, y demás maquinaria de este tipo.*
- *Construcción de infraestructura no productiva.*
- *Vivienda.*
- *Gastos administrativos* (Subrayado fuera de texto).

A su turno el numeral 4 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 respecto al principio de economía establece: "(...) 4. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato."

De igual forma el principio de planeación el Consejo de Estado de Estado, en reiteradas providencias ha señalado:

"De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad (...) "La planeación se vincula estrechamente con el principio de legalidad, sobre todo en el procedimiento previo a la formación del contrato (...) Pero además ese parámetro de oportunidad, entre otros fines, persigue establecer la duración del objeto contractual pues esta definición no sólo resulta trascendente para efectos de la inmediata y eficiente prestación del servicio público, sino también para precisar el precio real de aquellas cosas o servicios que serán objeto del contrato que pretende celebrar la administración (...) De otro lado, el cumplimiento del deber de planeación permite hacer efectivo el principio de economía, previsto en la Carta y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, porque precisando la oportunidad y por ende teniendo la entidad estatal un conocimiento real de los precios de las cosas, obras o servicios que constituyen el objeto del contrato, podrá no solamente aprovechar eficientemente los recursos



públicos sino que también podrá cumplir con otro deber imperativo como es el de la selección objetiva”³

En el mismo sentido el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 establece como daño al patrimonio del Estado, ...“*Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”.* (Subrayado fuera de texto).

No obstante lo anterior y revisado el informe financiero descrito en el acta No. 1 del 17 de diciembre de 2015, se observa que por concepto de gastos de administración el contratista relaciona una ejecución por un valor de \$22.873.645 de \$32.676.636 que fue el total pactado por gastos de administración, equivalente al 10% del valor del contrato, circunstancia que es contraria a lo establecido en el manual de cofinanciación de PARES, constituyendo un pago que dado la naturaleza contractual no puede ser asumida por la administración.

La anterior situación se presenta por debilidades tanto en la estructuración de los estudios previos y aprobación de la propuesta del contratista, como de la supervisión al aprobar pagos de rubros que no se encuentran concebidos desde la misma estrategia. **Presunta incidencia Disciplinaria** de conformidad con lo establecido en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011 y **presunta incidencia Fiscal por un valor de \$22.873.645**

Para la CGR es claro que el Comité Administrativo debió aprobar los contratos derivados, hecho que no realizó; por lo tanto, se mantiene con la **presunta incidencia Fiscal para la Gobernación de La Guajira y presunta incidencia disciplinaria para la Gobernación de La Guajira y para el MADR**

³ Sentencia del 24 de abril de 2013 del Consejo de Estado, sala de lo Contencioso Administrativo, sección tercera, subsección C, Consejero Ponente – Jaime Orlando Santofimio Gamboa- Proceso 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315)



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

3.4. CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. 20150471 CELEBRADO ENTRE LA NACIÓN-MINISTERIO DE AGRICULTURA y DESARROLLO RURAL, y EL MUNICIPIO DE CERETÉ (CÓRDOBA)

Objeto: Articular esfuerzos y optimizar recursos para la cofinanciación de proyectos integrales de capacidades productivas y de proyectos de desarrollo productivos sostenible en el territorio del Municipio de Cereté, en la zona productiva donde tiene influencia la ciénaga del Corralito, con el fin de generar las condiciones y capacidades locales para el desarrollo rural. Firmado en junio 24 de 2015, vigente hasta diciembre 30 de 2015.

Ubicación: La ciénaga de Corralito está ubicada en la margen izquierda del Río Sinú, en el corregimiento de Severa.

Valor del convenio: \$4.229 millones, de los cuales el Municipio aporta \$61 millones en especie. Mediante Acta No. 1 del Comité Administrativo, de julio 9 de 2015, fue presentado y aprobado su plan operativo.

Se determinó que según las estrategias PARES, se debe buscar el aumento de las capacidades productivas de los beneficiarios, ligado a componentes de capacitación y además por sugerencia del Comité Técnico tras la evaluación rigurosa del proyecto, se sugirió ajustar las metas, número de familias a beneficiar, capacitaciones y productos a esperar.

“En este sentido, se ajustó el POA de tal manera que se ponga en marcha una estrategia de transferencia tecnológica para aumentar la capacidad productiva de las familias de pescadores del corregimiento de Severa, área de influencia de la ciénaga de corralito, mediante la implementación de seiscientos (600) jaulas flotantes para manejo de cultivos piscícolas de cachama, tilapia, bocachico y bagre, con el fin de beneficiar a seiscientos (600) familias. En dichos ajustes se contempló la compra de jaulas de levante, pre-engorde, equipos de flotación, equipos de manejo, alevinos para la actividad y alimentación”

Además de ello, se ajustaron el número de personas a capacitar, considerando sesiones de capacitación de cuatro (4) a fin de optimizar mediante la capacitación en temas como las buenas prácticas de producción acuícola y fomento de la asociatividad, con el acompañamiento técnico mediante visitas a las familias para desarrollar un componente de manejo de la nueva alternativa y paquete tecnológico, que redunde en aumento de la capacidad productiva, además de incluir como indicador de medida la conformación y legalización de por lo menos una asociación u organización de los pescadores sujetos de intervención o beneficiarios del proyecto, con el aprovechamiento de las economías de escala, control de calidad del producto y buen manejo del capital semilla”.



Como conclusión de este comité, se tiene que fue aprobada la modificación del POA, indicando que el número de familias beneficiarias es 600 y el nombre del proyecto es: *“Desarrollar una alternativa de producción piscícola en jaulas flotantes para aumentar la capacidad productiva de los pescadores del corregimiento de Severá, Zona de influencia de la Ciénaga de Corralito, Municipio de Cereté – Departamento de Córdoba”*

El Municipio realizó contratación derivada, así:

Convenio No. 136 con la Fundación Socio Empresarial, con el objeto: Aunar esfuerzos entre el municipio y la Fundación para Desarrollar el programa *“Buenas prácticas de acuicultura y recuperación de saberes tradicionales en el tema de la pesca artesanal en la Ciénaga de Corralito-Cereté, Departamento de Córdoba”*. Por valor de \$515.367.313, de los cuales el municipio aporta con recursos del MADR \$412.367.313, según certificado de disponibilidad presupuestal 000736 de octubre 20/15. La Fundación aportará en especie \$42 millones, con plazo de ejecución 45 días. Convenio firmado el 11 de noviembre de 2015.

1. Acompañamiento técnico y social durante las fases de producción,
2. Proceso de capacitación

La Fundación Socio-Empresarial suscribió varios contratos, para la ejecución del convenio, como se ilustran en el anexo 1 Contratación Derivada Fundación Socio Empresarial.

Contrato de compra venta 134 con el Consorcio Cereté, Objeto adquisición de alevinos, alimento de peces y jaulas para cultivo para el proyecto de desarrollo productivo sostenible, en la zona productiva donde tiene influencia la ciénaga de Corralito, en el municipio de Cereté, departamento de Córdoba. Valor del contrato \$3.755.millones, plazo 45 días.

RUBRO	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	TIEMPO/C ANTIDAD	VALOR UNITARIO \$	VALOR TOTAL\$
Transporte	Transporte de insumos	Global		\$73.900.000	\$73.900.000
Materiales e insumos	Jaulas de levante	Jaula	100	1.622.000	162.200.000
	Jaula pre-engorde	Jaula	250	2.190.000	547.500.000
	Jaula engorde	jaula	250	2.300.000	575.000.000
	Sistema flotación	unidad	60	6.552.300	393.138.000
	Equipos menores	unidad	global	94.550.000	94.550.000
	Alimento mojarra 34	bulto	1.200	114.950	137.940.000
	Alimento mojarra 32	Bulto	3.000	104.050	312.150.000
	Alimento mojarra 24	bulto	10.500	85.200	894.600.000
	Alevinos	alevino	2.976.000	180	535.680.000



	Caseta de manejo	unidad	2	14.500.000	29.000.000
	TOTAL				3.755.658.000

Se realizaron desembolsos correspondientes al 70% del valor del convenio, por valor de \$2.918 millones.

Por el abandono en que se encontraba el sistema productivo a 30 de diciembre de 2015, la supervisión se abstiene de proceder con los desembolsos restantes, en razón a que el avance técnico y presupuestal de las actividades del convenio suscrito con el municipio de Cereté no está acorde con el monto desembolsado por el MADR.

No se constituyeron reservas dado que no se aprobó prórroga alguna, ni cuentas por pagar, dado que no se cumplieron los requisitos definidos en el convenio. El supervisor técnico rindió un informe pormenorizado sobre el posible incumplimiento del convenio por parte del ente territorial.

Teniendo en cuenta la revisión documental y la visita practicada por la CGR, se tienen las siguientes observaciones:

- **Hallazgo No. 11 - RENDIMIENTOS GENERADOS CUENTA DE MANEJO DE RECURSOS CONVENIO 471 DE 2015 (Beneficio de Auditoría 3)**

El Decreto 1853 del 16 de septiembre de 2015, respecto a la devolución de los rendimientos financieros, en sus artículos reseña: "**Artículo 2.3.5.1. *Ámbito de aplicación.*** Las disposiciones del presente título son aplicables a los rendimientos financieros originados con recursos de la Nación, producto de la gestión, manejo e inversión de dichos recursos, en los instrumentos autorizados según sea el régimen de inversión aplicable, con excepción de los rendimientos originados por patrimonios autónomos que la ley haya autorizado y los obtenidos con los recursos recibidos por las entidades de previsión y seguridad social, para el pago de prestaciones sociales de carácter económico.

Parágrafo. Para efectos de este título, se entenderán como recursos administrados todos aquellos recursos de la Nación que las entidades gestionen, manejen e inviertan directamente, o cuando las mismas deleguen esta administración.

Artículo 2.3.5.6. *Traslado de rendimientos financieros a la Nación.* La entidad administradora procederá a trasladar a favor la Nación el resultado positivo de la metodología de liquidación descrita en el artículo 2.3.5.3.



El traslado de rendimientos financieros se llevará a cabo mediante transferencia y/o consignación a la cuenta que para tal fin informe la Dirección General de Crédito Público y Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, hasta el décimo (10°) día hábil del mes siguiente al período objeto del cálculo.

Artículo 2.3.5.7. Incumplimiento traslado. *Los administradores de recursos que no realicen el traslado de los rendimientos financieros de acuerdo con la metodología y periodicidad prevista en el presente título, se sujetará a las sanciones de ley a las que haya lugar por el retardo o incumplimiento de tal obligación”.*

Revisados el expediente contractual del Convenio 471 suscrito entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Municipio de Cereté, no se encontraron los soportes correspondientes que acrediten la devolución de los rendimientos financieros generados por la cuenta bancaria donde se manejaron los recursos del convenio a la Dirección del Tesoro Nacional, los cuales suman seiscientos cuarenta y cuatro mil trescientos setenta y un pesos con setenta y dos centavos (\$644.371,72) de acuerdo con el siguiente detalle:

Mes	Rendimientos \$
sep-15	264.946,61
oct-15	283.265,55
Noviembre 2015	95.028,47
Diciembre 2015	271,80
Enero 2016	109,12
Febrero 2016	102,08
Marzo 2016	109,12
Abril 2016	105,60
Mayo 2016	109,12
Junio 2016	105,60
Julio 2016	109,22
Agosto 2016	109,43
Total	644.371,72

Fuente: Extractos bancarios cuenta corriente 681-440912-30

Este hecho evidencia deficiencias en los procedimientos de tesorería del Municipio de Cereté, teniendo afectación en la disponibilidad de los recursos por parte de Hacienda.

En respuesta de la entidad, la entidad adjunta consignación a la Dirección del Tesoro Nacional de la suma glosada, realizada el 25 de noviembre por valor de



\$644.587,05, por lo que se constituye en un Beneficio del Proceso Auditor y se quitan las presuntas connotaciones.

- **Hallazgo No. 12 - ACTAS DE RECIBO DE MATERIALES E INSUMOS (P2) (D8)**

-.Presunta connotación Penal y Disciplinaria: Municipio de Cereté

-.Administrativo: MADR

La Ley 1474 de 2011 establece, sobre la Supervisión en su Artículo 83, lo siguiente: “83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos”. (Subrayado fuera de texto).

El artículo 6 de la Ley 610 de 2000, define el daño al patrimonio del Estado, así: “Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”. (Subrayado fuera de texto).

En visita realizada al municipio de Cereté se verificó que existen 600 actas de entrega de materiales a cada uno de los beneficiarios, lo cual no se ajusta a la realidad, dado que la entrega se realizó al representante de la asociación de manera global y no individual a cada beneficiario. En las mencionadas actas se incluían como entregado a cada beneficiario, lo siguiente:



Materiales Entregados	Unidades	Cantidad
Jaula de Levante	Jaula	1
Sistema de Flotación	Unidad	1
Equipos menores	Unidad	1
Alimento Mojarra 34	Bultos	2
Alimento Mojarra 32	Bultos	5
Alimento Mojarra 24	Bultos	17.5
Alevinos	Alevinos	4.960
Caseta de Manejo	Unidad	2

Los ítems de casetas, jaulas, equipos menores y sistema de flotación fueron entregados al representante de la asociación (con la claridad de que eran 2 casetas para toda la asociación y no para cada beneficiario), pero de acuerdo con la sumatoria de las 600 actas, los alimentos de mojarra 34 serían 1.200 bultos, mojarra 32 serían 3.000 bultos, mojarra 24 serían 10.400 bultos, y en realidad se entregaron 200 bultos de alimento mojarra 34 a toda la asociación, y no se entregó bulto de alimento mojarra 32, ni mojarra 24. De igual manera, los 4.960 alevinos por beneficiario serían en total 2.976.000 entregados, pero en realidad fueron tan solo entregados 2.860.000.

Cuando se realizó visita a la ciénaga el Corralito, se constató con los beneficiarios presentes si habían recibido esos bienes y firmado la mencionada acta de recibo; ellos manifestaron la no firma de los formatos, y que no habían recibido esas cantidades de elementos, en constancia 19 beneficiarios firmaron el acta de visita especial de carácter fiscal.

Estos hechos se ocasionan por el incumplimiento de requisitos de parte del operador, para tramitar el pago y del municipio al entregar como soportes de ejecución al Ministerio, unas actas sin verificación de parte del supervisor para poder tramitar el pago final del convenio. Esta situación ocasiona que se certifique una ejecución que no es real.

La presente observación, por las actuaciones del municipio de Cereté y del operador, **se constituye presunta Disciplinaria**, Art. 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, **y tiene presunta incidencia Penal**

Manifiesta el MADR al respecto que *“mediante oficio con número de radicado 20153130369012 de fecha 28 de diciembre de 2015 (Anexo: Folio 3), el municipio de Cereté presentó el informe final de ejecución técnica y presupuestal de los contratos derivados del Convenio No. 471 de 2015, mediante el cual daba por ejecutado en un 100% el convenio suscrito con este Ministerio, pero luego de ser revisada la documentación por parte de la supervisión técnica y financiera, esta no avaló la ejecución del 100% de las actividades del Convenio 471 de 2015, debido*



a que la información recogida en campo el día 19 de diciembre (...), el sistema productivo del cultivo de cachama en pre-cría y levante no se había implementado en su totalidad y debidamente, y a pesar de que el informe del Municipio daba cuenta de la entrega total de los suministros por beneficiario, y se contaba con las respectivas actas de entrega a satisfacción, en donde se afirmaba por ejemplo, que se había entregado por beneficiario 4.960 alevinos (4.667 alevinos de bocachico para el repoblamiento de la Ciénega, y 293 de cachama para el cultivo en jaulas flotante), en el muestreo que se realizó en las jaulas, se evidenció que la mayoría de las jaulas se encontraban vacías, y la mayoría en abandono.

Al no haberse desarrollado completa y debidamente el sistema productivo del cultivo de cachama, el consumo de alimento concentrado para peces era mínimo, razón que también impedía que se diera por ejecutado al 100% el convenio firmado por este Ministerio.

Al tener la supervisión las respectivas evidencias de lo mencionado, se procedió a solicitarle telefónicamente al Municipio se procediera a realizar una prórroga a el convenio, pero ante no obtener respuesta a la solicitud de la supervisión, se concluyó que no era procedente realizar ningún desembolso adicional, y se procedió a realizar el informe final una vez se culminó la vigencia del convenio suscrito entre el Municipio y este Ministerio (...), dejando constancia de que no se ejecutó al 100% el objeto y obligaciones del mismo por parte del Municipio.

Las actas de entregas a satisfacción se requirieron por parte de la supervisión de manera individual o por beneficiario, debido a que se necesitaba de la aprobación de cada uno de ellos, y por esto, en el caso de las casetas de ser dos en total para el manejo del sistema productivo, aparecen como recibidas las dos (2) por cada beneficiario, pero es necesario precisar que se trata es del aval del beneficiario de que las dos casetas se construyeron y entregaron para el sistema productivo.

En cuanto al levantamiento de las actas de recibo a satisfacción de cada beneficiario, estas fueron elaboradas y tramitadas por el Municipio, y luego enviadas a este Ministerio, en las cuales el ente territorial debía garantizar la veracidad y legalidad del documento, pero no obstante, por no haberse obtenido el 100% de los suministros, la supervisión no dio aval a las mismas.

Posteriormente mediante memorando No. 20164600043983 del 04 de mayo de 2016 (...), la supervisión del convenio remitió a la Oficina Asesora Jurídica un informe de presunto incumplimiento del objeto y obligaciones del convenio por parte del Municipio, cuya Oficina luego de efectuar el análisis del caso, previa aprobación del Comité de Conciliación de este Ministerio, determinó promover audiencia de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación, a fin de agotar el requisito de procedibilidad para el inicio del medio de control de



controversias contractuales, para lo cual otorgó poder a Litigando.com, firma que representa judicialmente a este Ministerio

Una vez agotado el trámite de la audiencia de conciliación, Litigando.com, el 04 de octubre de 21016 interpuso la referida acción en contra el Municipio por incumplimiento de las obligaciones del convenio en cuestión, de la cual se adjunta copia (...)”.

Lo manifestado por el MADR corrobora la observación realizada por el ente de control ante las actuaciones del Municipio de Cereté y su operador.

Al respecto, el Municipio de Cereté manifiesta que, *“Sea lo primero señalar que se efectuó una entrega global y directa al representante legal de la Entidad Sin Ánimo de Lucro “Asociación de Piscicultores de la Ciénaga de Corralito ASOPISCICO” facultado por los beneficiarios directos para tal fin, razón por la cual los habitantes entrevistados durante la visita de auditoría fiscal afirmaron que no recibieron los bienes, puesto que estos no fueron entregados a ellos sino al representante legal de la asociación.*

(...)

Para evitar que se dañaran los alimentos por las altas temperaturas y la humedad que le causan oxidación, proliferación de hongos y bacterias además de pérdida de los nutrientes, y ante las recomendaciones sobre el almacenamiento de insumos por periodos cortos y rotación de inventario, la asociación solicitó al municipio de manera verbal, que los insumos no se suministraran en unas sola entrega, como estaba determinado en el proyecto, y como había quedado consignado en el acta de recibo, si no que se entregara los insumos correspondientes al primer ciclo, teniendo en cuenta que el proyecto se desarrollaría por ciclos y en el momento era lo que necesitaban. Esta situación se puede constatar con el documento que la asociación “ASOPISCICO” envió a la alcaldía, donde ratifica los hechos relacionados.

(...)

Posterior a la entrega global de insumos a los beneficiarios del proyecto a través del representante legal de “ASOPISCICO”, erróneamente se distribuyeron unos formatos individuales de entrega de materiales, que la comunidad en su buena fe por sacar adelante el proyecto, los diligenció y firmó, cabe resaltar que esos formatos individuales, en ese momento no tenían ninguna validez, por cuanto está demostrado, que para ese momento los insumos ya habían sido recibidos por parte de “ASOPISCICO”, tal como se había pactado, así las cosas, las jaulas y los peces ya se encontraban en el agua”.

Lo manifestado por el municipio no desvirtúa la observación, por cuanto que en el momento de la visita del ente control tan solo se habían entregado 200 bultos de alimento de mojarra 34 y no la totalidad que manifestaban las actas adjuntadas



para tramitar el último pago ante el Ministerio, por lo cual se validan las presuntas connotación Disciplinarias y Penales para el Municipio de Cereté.

• **Hallazgo No. 13 - GESTION ANTIECONOMICA PRODUCCION EN JAULAS (D9) (F4)**

- Presunta connotación fiscal: Municipio de Cereté
- Presunta connotación Disciplinaria: Municipio de Cereté y la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge – CVS
- Administrativo: MADR

El artículo 2° de la Constitución Política establece que “*Son fines esenciales del Estado: Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución*”

El artículo 3° de la Resolución 157 de 2004, establece que “*Las autoridades ambientales competentes deberán elaborar y ejecutar planes de manejo ambiental para los humedales prioritarios de su jurisdicción, los cuales deberán partir de una delimitación, caracterización y zonificación para la definición de medidas de manejo con la participación de los distintos interesados. El plan de manejo ambiental deberá garantizar el uso sostenible y el mantenimiento de su diversidad y productividad biológica.*”

El Artículo 1° del Acuerdo 265 de 2015 de la CVS establece: “Declarar como Distrito de Conservación de Suelos a la ciénaga de Corralito localizada en el municipio de Cereté en el Departamento de Córdoba. El área reservada presenta una extensión de 1.264 ha, divididas de acuerdo con las categorías de zonificación en zona de preservación 16 ha (1,35), zona de uso sostenible (zona de pesca y zona amortiguadora), 804ha (63,6%), y zona de restauración 444ha (35,1%)”.

Así mismo, en el artículo 3° del mencionado acuerdo donde se establece la denominación, zonificación, plan de manejo ambiental y plan de acción en la Ciénaga Corralito, se establecen los siguientes usos permitidos y prohibidos:

Zona	Uso principal	Uso compatible	Usos condicionados	Usos prohibidos
De preservación	Conservación Preservación de los recursos naturales Restauración y obtención de semillas	Recreación, Contemplación paisajística, Educación, Ecoturismo, Investigación Reforestación	Obtención de agua para necesidades básicas, vertimientos de agua lluvia	Ganadería Cultivos agrícolas, cacería, urbanismo, Tala, Quemas y cualquier otra actividad extractiva que implique pérdida de su estructura. Obras de ingeniería hidráulica no autorizadas. Cualquier



Zona	Uso principal	Uso compatible	Usos condicionados	Usos prohibidos
				actividad que implique pérdida de la vegetación o contaminación del agua (vertimientos)
De Restauración	Restauración, rehabilitación o recuperación funcional sistémica	Recreación, ecoturismo responsable y dirigido, cualquier uso debe requerir observaciones de la autoridad ambiental, aprovechamiento de especies vegetales promisorias	Agricultura de pancoger (en los playones en época de verano)	Ganadería, agricultura, cacería, Urbanismo, Tala, Quemadas y cualquier otra actividad extractiva que implique pérdida de su estructura. Obras de ingeniería hidráulica no autorizadas
De uso sostenible (desarrollo)	Producción sostenible agricultura en verano	Proyectos de desarrollo de bajo impacto, sistemas silviculturales o silvopastoriles, zoo cría, apicultura		
De usos sostenibles (Pesca-Aprovechamiento)	Conservación, la prioridad es la Pesca Artesanal, ecoturismo (incluyendo deportes acuáticos que no afecten el área). Implementación del Plan de Manejo Pesquero. Dependerá explícitamente de las condiciones de restauración posibles.	Ecoturismo muy moderado, recreación. Educación, investigación	Cosecha de microfitos hasta un 70% del total	Aterramiento, pesca comercial, acuicultura

Que en el considerando del acuerdo 265 de 2015, se menciona que "el estudio de Plan de Manejo Ambiental "Fundamentos para la declaratoria de la Ciénaga de Corralito como área protegida regional", mediante el convenio No 014 de 2014, celebrado entre la CVS y la Fundación Herencia Ambiental Caribe, precisa la importancia y características de esta reserva, contribuyendo condiciones para que



sea declarada como Distrito de Conservación de los suelos, para su conservación y uso sostenible de los recursos naturales que posee”.

El numeral 8 del artículo 5° del Decreto 4181 de 2011, preceptuó como funciones generales de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca en cumplimiento de su objeto, establecer los requisitos para el otorgamiento de permisos y autorizaciones para el ejercicio de las actividades pesqueras y acuícolas, así como los trámites necesarios para ello.

El numeral 12 del artículo 5° del Decreto 4181 de 2011, estableció como funciones generales de la nueva Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca realizar las actuaciones administrativas conducentes al ejercicio de la autoridad en lo relacionado con su objeto misional en desarrollo de su facultad de inspección, vigilancia y control de la actividad pesquera y acuícola.

El artículo 209 de la constitución política establece que *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad...”*

El numeral 4 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, respecto al principio de economía establece: *“(...) 4. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato.”*

A su turno, respecto al principio de planeación el Consejo de Estado de Estado, en reiteradas providencias ha señalado:

“De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad (...) “La planeación se vincula estrechamente con el principio de legalidad, sobre todo en el procedimiento previo a la formación del contrato (...) Pero además ese parámetro de oportunidad, entre otros fines, persigue establecer la duración del objeto contractual pues esta definición no sólo resulta trascendente para efectos de la inmediata y eficiente prestación del servicio público, sino también para precisar el precio real de aquellas cosas o servicios que serán objeto del contrato que pretende celebrar la administración (...) De otro lado, el cumplimiento del deber de planeación permite hacer efectivo el principio de economía, previsto en la Carta y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, porque precisando la oportunidad y por ende teniendo la entidad estatal un conocimiento real de los precios de las cosas, obras o servicios que constituyen el



objeto del contrato, podrá no solamente aprovechar eficientemente los recursos públicos sino que también podrá cumplir con otro deber imperativo como es el de la selección objetiva”⁴

El convenio 20150471 suscrito entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Municipio de Cereté, establece en su artículo primero como objeto *“Articular esfuerzos y optimizar recursos para la cofinanciación de proyectos integrales de capacidades productivas y de proyectos de desarrollo productivo sostenible en el territorio del municipio de Cereté, en la zona productiva donde tiene influencia la Ciénaga del Corralito, con el fin de generar las condiciones y capacidades locales para el desarrollo rural”*.

De igual manera, en la cláusula tercera del convenio 20150471 se establece que *“El desarrollo del objeto del presente Convenio y en particular, a las obligaciones que de él se deriven, las partes se sujetarán a un Plan Operativo elaborado por EL COMITÉ ADMINISTRATIVO de que trata la CLÁUSULA CUARTA del presente CONVENIO. Este Plan Operativo detallará entre otros asuntos, los objetivos propuestos, las actividades a desarrollar, los resultados o productos a entregar, los roles institucionales, los rubros y los gastos que genera el Convenio”*. La Cláusula cuarta del mencionado convenio establece que el comité Administrativo estará integrado por *“1) El Director de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, quien lo presidirá; 2) El Alcalde Municipal de Cereté o su delegado”*.

Así mismo, en la cláusula sexta del convenio 20150471 se establece entre las obligaciones del municipio *“6) Acelerar la salida de la pobreza y la ampliación de la clase media rural, a través de una apuesta de inclusión productiva de los pobladores rurales; 7) Impulsar la competitividad rural, a través de mecanismos y estrategias sectoriales que permitan hacer de las actividades agropecuarias una fuente de riqueza para los productores del campo (...)”*.

El Contrato de compraventa No. 134 de 2015 suscrito entre el municipio de Cereté y el Consorcio Cereté, establece en su objeto *“Adquisición de alevinos, alimento de peces y Jaulas para cultivo para el proyecto de desarrollo productivo sostenible en la zona productiva donde tiene influencia la ciénaga de Corralito en el Municipio de Cereté, Departamento de Córdoba”*. Así mismo, en la Cláusula primera del mencionado contrato se establece que *“los bienes objeto de este contrato deben cumplir los siguientes requisitos: a) ser de primera calidad y cumplir las normas técnicas fijadas por las autoridades competentes. B) Ser producto colombiano.”*

⁴ Sentencia del 24 de abril de 2013 del Consejo de Estado, sala de lo Contencioso Administrativo, sección tercera, subsección C, Consejero Ponente – Jaime Orlando Santofimio Gamboa- Proceso 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315)



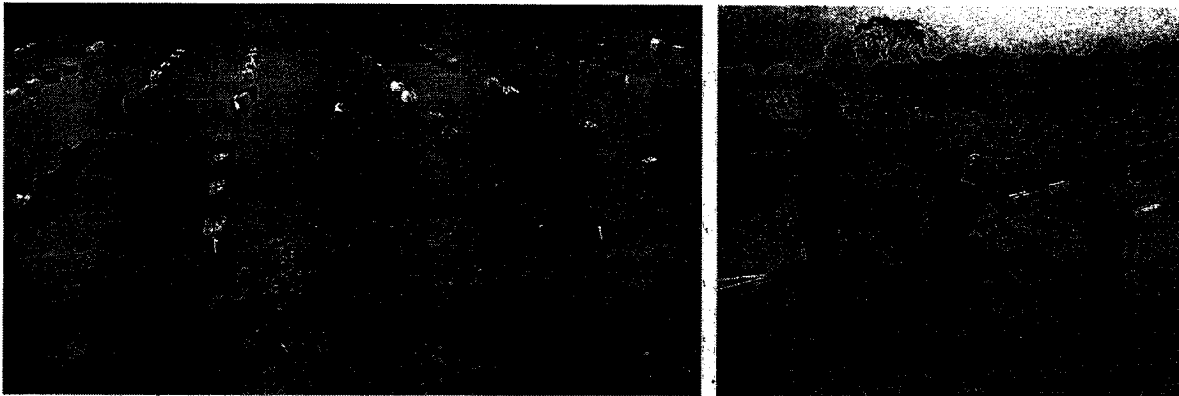
El artículo 6 de la Ley 610 de 2000 establece como daño al patrimonio del Estado, *“Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”*. (Subrayado fuera de texto).

Verificado el Plan de manejo de la Ciénaga el Corralito, se encontró que la producción no artesanal mediante jaulas flotantes de hierro de cachamas no era permitido, dado que afectaba el uso principal del área protegida. Adicionalmente, de acuerdo con el informe técnico realizado por el Ministerio de Agricultura el 20 de abril se manifiesta que, *“Las jaulas flotantes están ubicadas en un canal de acceso a la ciénaga que no cumple con las condiciones técnicas de profundidad y circulación de agua para el cultivo de peces. Igualmente los parámetros fisicoquímicos del agua represada en este canal específicamente la concentración de oxígenos disponible para los peces es mínima lo que pone en peligro la superveniencia y crecimiento de los peces”*.

De igual manera manifiesta que, *“el número de jaulas ubicadas en el canal permite prever un colapso del sistema ya que supera los parámetros técnicos de capacidad de carga del cuerpo de agua. De otra parte la especie escogida para el cultivo fue la Cachama, que pese a ser un pez resistente a fluctuaciones de oxígeno disuelto no se adapta adecuadamente en jaulas flotantes, lo que hace que su crecimiento sea demasiado lento y los costos de producción altos”*.



Imágenes cuando se instalaron las Jaulas de levante donde se detalla la poca profundidad del canal, la turbiedad de las aguas y la sobrecarga de jaulas:



En visita realizada por la Contraloría se constató que la producción de cachamas en jaulas no cumplió su objetivo, por cuanto no se pudo culminar la producción de las mismas, teniendo que sacar las jaulas del agua para no contaminar la ciénaga por el óxido del hierro, jaulas que se encontraron desarmadas a la intemperie. Los sistemas de flotación de las jaulas también se desecharon, porque eran recipientes plásticos (galones) reciclados que estaban dispersando aceite en el agua. Situaciones que se evidencian en el registro fotográfico.

Imágenes donde se observa el mal estado de los galones del sistema de flotación y la contaminación de las aguas:



Verificados los soportes (Actas de visitas e informe técnico del expediente) de la cosecha realizada en los meses de mayo y junio de 2016, y de acuerdo con lo manifestado por los beneficiarios entrevistados en la visita fiscal, fueron cosechados 774.59 kg y un total de 3.737 animales recolectados (lo que equivale a tan solo un 6,2% de los sembrados); los que al ser repartidos entre los

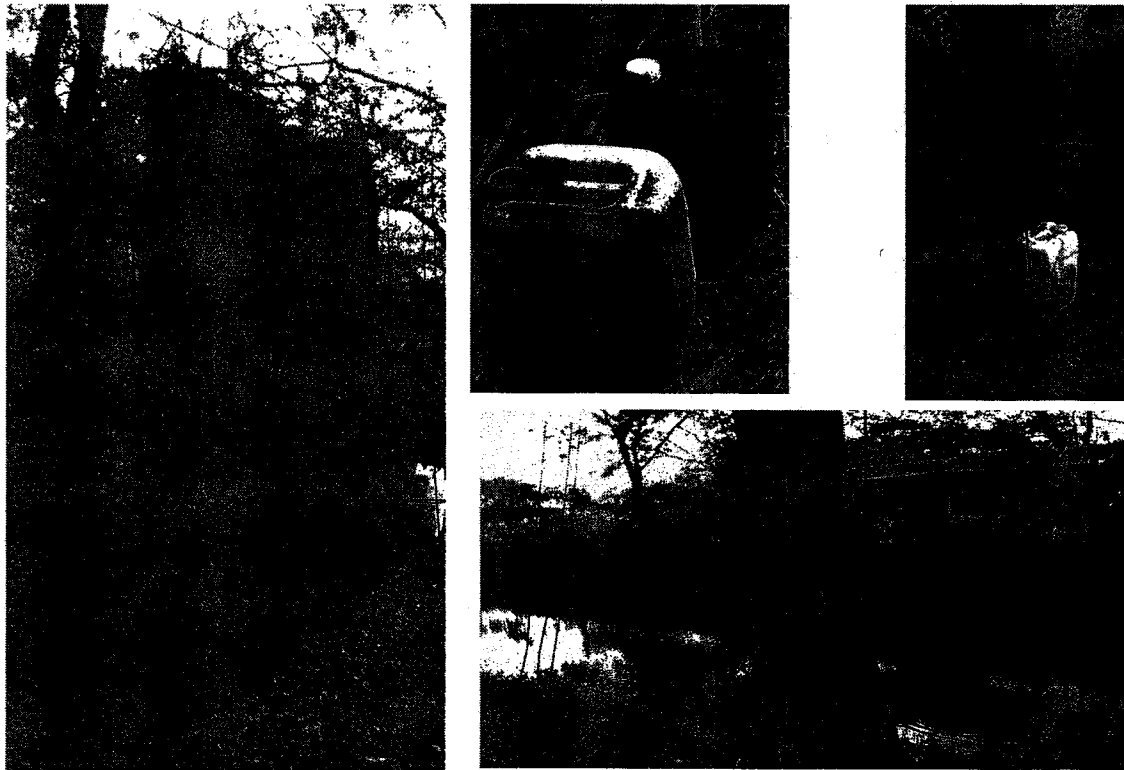


CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

beneficiados, por ocho meses de labores, cada uno obtuvo tan solo 1.29 kilos de pescado, lo que evidencia que no se cumplió con el objetivo del convenio 471 de 2015, que era aumentar la capacidad productiva de los beneficiarios y su sostenibilidad, incumpliendo las funciones del municipio 6 y 7, establecidas en la cláusula sexta del convenio.

Así mismo, en la ejecución del convenio 2015471 suscrito entre el MADR y el Municipio de Cereté, dado los hechos anteriormente descritos, se evidencia que no se cumplió con el artículo 2° de la Constitución Política, en cuanto a los fines esenciales del Estado por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, al no cumplir el objetivo funcional y organizacional, del proyecto como lo establece el artículo 6° de la Ley 610 de 2000.

Imágenes del estado de las jaulas al momento de la visita del equipo auditor, donde se detalla el daño a la intemperie, la calidad de los galones y la inoperatividad del proyecto:



Todos estos hechos evidencian un **presunto daño por valor de \$ 1.802.284.276** de acuerdo con el siguiente detalle:



DESCRIPCIÓN	VALOR UNITARIO \$	CANTIDAD	VALOR TOTAL \$
Jaulas de Levante	1.637.500	100	163.750.000
Jaulas de pre-engorde	2.200.000	250	550.000.000
Jaulas de engorde	2.437.500	250	609.375.000
Sistema de Flotación	6.562.500	250	393.750.000
Transporte		Global	74.609.276
Alevinos de Cachama	180	60.000	10.800.000
	Total		1.802.284.276

Fuente: Minuta del Contrato de compraventa 134 de 2015 y soportes del expediente contractual

Esto se presentó por las siguientes situaciones:

- El municipio de Cereté no realizó estudios técnicos, ambientales y económicos que sustentaran la elaboración del proyecto presentado al MADR, ni la viabilidad de la producción en jaulas, como se dejó constancia en acta de visita especial de carácter fiscal de 10 de noviembre de 2016, donde se solicitaron los mencionados estudios y se dejó constancia de parte del funcionario del Municipio que atendió la visita que, *“Se procedió a buscar en los archivos de contratación del municipio y Secretaria de Planeación y NO se encontraron los estudios en mención”*.
- La corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge – CVS, expidió certificación de viabilidad del proyecto sin haber realizado visita a la ciénaga y sin analizar los usos permitidos y las consecuencias del uso de elementos descritos en el documento presentado por la alcaldía, donde se presentaban los detalles de tipo de producción y las especies no nativas a usar (Cachama, Tilapia y Mojarra).
- El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que aprobó un proyecto de pesca sin los permisos de la autoridad nacional de pesca pertinentes, y sin los soportes técnicos, ambientales y económicos que garantizaran el cumplimiento del objeto.
- El Comité Administrativo del convenio que aprobó cambios trascendentales en el POA inicial aprobado por el comité en Julio de 2015, al POA ajustado en Agosto, donde entre otros se eliminó un componente de recuperación de la Ciénaga que garantizaban la calidad de agua para el cultivo de especies, se modificó el número de los beneficiarios, de 4.000 a 600, y no se ajustó el valor del convenio (Ver anexo modificación de POA), sin mencionar justificación entendible, salvo que para aumentar el número de beneficiarios.



- El operador Consorcio Cereté, no entregó los materiales en calidad establecida en la cláusula primera del contrato 134 de 2015, dado que el sistema de flotación era de elementos reciclados que estaban contaminando la Ciénega y el material de las jaulas era de hierro que se estaba oxidando en las aguas.

Esta situación tiene **presunta connotación Disciplinaria** para el Ministerio de Agricultura, el Municipio de Cereté y la CVS, de conformidad con el numeral 1, artículo 34 de la Ley 734 de 2002, así como **presunta connotación Fiscal para el Municipio de Cereté por \$1.802.284.276**. Así mismo, se dará traslado a la Contraloría Delegada del Medio Ambiente – CGR, para lo de su competencia.

Manifiesta el MADR que *“... el Comité Técnico mediante acta con fecha de 19 de agosto del 2015, declaró la viabilidad del proyecto denominado “Desarrollar una alternativa de producción piscícola en jaulas flotantes para aumentar la capacidad productiva de los pescadores del Corregimiento de Severá, zona de influencia de la Ciénega de Corralito, Municipio de Cereté”, acta a la cual el comité anexo los parámetros técnicos, económicos y jurídicos evaluados luego de revisar el documento técnico del proyecto presentado por el Municipio, que contiene aspectos ambientales de la Ciénega, componente técnico de implementación del proyecto, e impacto económico (...).*

El Comité Administrativo procedió con la aprobación del proyecto de acuerdo con las recomendaciones dadas por el Comité Técnico, en razón a que ya se contaba con el concepto de viabilidad por parte de la Corporación Autónoma Regional, tal como es aseverado por la contraloría en la presente observación, y así mismo se adelantaría por parte del Municipio las gestiones ante la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca AUNAP, para los fines pertinentes.

En este punto, es importante resaltar, que el actuar por parte del Comité Administrativo se enmarca dentro de la aplicación del principio de buena fe, (...)

Como se puede evidenciar, al momento de ser aprobado tanto por el Comité Técnico, como por el Comité Administrativo se había expedido por parte de la Corporación Autónoma Regional de los Valle del Sinú y San Jorge - CVS la certificación de viabilidad del proyecto, lo que lo llevo a concluir que el proyecto era técnicamente viable ya que contaba con el permiso ambiental, y que durante la ejecución se podían solicitar los demás permisos y autorizaciones que se requirieran, por lo tanto y considerando el Principio de la Confianza Legítima, la administración actuó en debida forma y de acuerdo con el ordenamiento jurídico toda vez que cuando viabilizó y aprobó el proyecto a través de sus Comités. Ahora bien es posterior a ello que le correspondía al ejecutor acudir a la autoridad



Nacional de Pesca a complementar el proceso, actuación que omitió, incumpliendo con las obligaciones del convenio, razón por la cual, entre otras, actualmente es objeto de proceso administrativo por posible incumplimiento.

Es importante resaltar, que basados en los principios desarrollados anteriormente y de la autonomía de cada una de las entidades de la administración pública, no le compete al MADR, verificar los procedimientos internos que debe realizar otra autoridad, como en este caso ocurre para el trámite que debería haber realizado la CVS para emitir una certificación de viabilidad, la única competencia del MADR era, como en efecto se hizo, era verificar la existencia de dicho documento, razón por la cual al amparo de su competencias, avaló la ejecución del proyecto, con la confianza y partiendo del principio de la buena fé, que se ejecutaría de conformidad con la normatividad ambiental vigente, tal como se establece en el Convenio.

Ahora bien, respecto al permiso de Autoridad Nacional de Pesca, es relevante aclarar que de conformidad con la Resolución 601 de 2012, en la cual se establecen los requisitos y procedimientos para el otorgamiento de permisos de cultivo en el territorio nacional, tales como: (en términos generales), se requiere anexar:

- *Solicitud firmada por el interesado*
- *Copia de la cédula de ciudadanía del interesado*
- *Anexar certificado de cámara de comercio*
- *Copia del RUT*
- *Anexar plan de actividades*
- *Anexar copia de la matrícula del profesional que firma el plan de actividades*
- *Copia de la resolución de concesión de aguas y/u ocupación de cauce.*
- *Copia del certificado de proveedor de alevinos o reproductor*
- *Anexar copia de pago de visita ocular*
- *Planos de la granja*

Con estos documentos la Autoridad Pesquera procede a realizar visita de inspección ocular al predio, en donde se requiere verificar las instalaciones, la infraestructura y demás aspectos que permitan determinar si son óptimas las condiciones para la producción.

Lo anterior significa, que de conformidad como está proyectado el convenio, existen dos momentos en los cuales se requiere la participación de una autoridad competente que viabilice y autorice el proyecto, el primero de ellos respecto a que los beneficiarios cuenten con el permiso de la autoridad ambiental (concesión de aguas u ocupación de cauce), lo cual ocurre en el caso que nos ocupa, y que permitió que el comité técnico viabilizara el proyecto y el comité administrativo lo



aprobara; y el segundo, que se da una vez viabilizado el proyecto en el cual el ejecutor debe tramitar el permiso de cultivo ante la autoridad pesquera, con el fin culminar la actuación frente a la autoridad ambiental.

Por lo tanto, es claro que los comités obraron en derecho al viabilizar y aprobar el proyecto presentado por el Departamento, actuó en debida forma pues contaba con el instrumento que la ley le exigía para ese momento.

(...) en cuanto a la eliminación del POA de la actividad que hacía referencia a la "recuperación de la Ciénega" es importante aclarar que esta actividad se encontraba clasificada dentro del objetivo de "implementación de proyectos integrales y fortalecimiento de capacidades productivas del pequeño productor" lo cual se adelanta o realiza mediante el acompañamiento técnico y capacitación a la población beneficiaria. La creación y transferencia de conocimiento en buenas prácticas y manejo adecuado de los recursos, se buscaba en la población para la recuperación productiva de la Ciénega y del ecosistema, con el fin de garantizar la conservación y renovación de los recursos naturales de la misma (...).

En cuanto a la recuperación del espejo de agua para la implementación de las jaulas flotantes, este componente se encontraba implícito en la implementación del proyecto productivo, dicha actividad dentro del POA hacia parte del objetivo "Implementación del mecanismo de emprendimiento a través de la cofinanciación de proyectos productivos sostenibles", de tal forma que la recuperación del espejo de agua sí hacía parte integral del proyecto, y fue exigida por la supervisión técnica de Ministerio, desvirtuándose la observación de que el Comité Administrativo había eliminado del POA la recuperación del espejo de agua.

(...)

Respecto a la afirmación de la Contraloría que se efectuó una reducción de 4.000 a 600 beneficiarios sin que se hiciera la modificación del convenio, nos permitimos manifestar que de conformidad con el proyecto presentado por el Municipio de Cereté del Departamento de Córdoba viabilizado por el Comité Técnico y aprobado por el Comité Administrativo del Convenio, en su numeral "4.1 Población afectada por el problema", ascendía a 6.369 personas que correspondía a 800 familias, así mismo, en el punto 2 del mismo proyecto donde se establece la "PREPARACIÓN DE LA ALTERNATIVA DE SOLUCIÓN", acápite "PE -03 capacidad y beneficiarios", se establece que el número de beneficiarios es de 600 familias, las cuales contarán con una jaula por familia. Lo anterior evidencia que dicha modificación al POA aprobada por el Comité Administrativo tiene como sustento el proyecto inicialmente presentado y aprobado para la ejecución del presente Convenio y no corresponde a una modificación caprichosa del Comité.

También manifiesta la Contraloría que: "El operador Consorcio Cereté no entregó los materiales en calidad establecida en la cláusula primera del contrato 134 de



2015, dado que el sistema de flotación era de elementos reciclados que estaban contaminando la Ciénaga y el material de las Jaulas era de Hierro que se estaba oxidando en las aguas". Referente a este punto el MADR manifiesta que es importante iniciar indicando que la responsabilidad de recibo a satisfacción de los bienes adquiridos mediante los contratos derivados, corresponde al aliado, a través de sus supervisores, lo cual es ratificado por el manual de supervisor emanado por el Ministerio, en el cual se establece de manera taxativa que "en ningún caso el supervisor o interventor del convenio ejercerá como supervisor o interventor de los subcontratos." Por lo anterior, no es responsabilidad de este Ministerio la verificación de la ejecución de la contratación derivada".

La respuesta del Ministerio, si bien evidencia que las actuaciones de los comités técnico y administrativo estaban de acuerdo con la normatividad, y la responsabilidad primaria es del Municipio de Cereté al no cumplir con los compromisos de los trámites ante la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca, y de la CVS al aplicar el principio de confianza legítima en la certificación de viabilidad ambiental del proyecto, los mismos no hicieron seguimiento a los compromisos surgidos de las reuniones de los comités. Además, los miembros del comité técnico, tenían que tener conocimiento sobre el Plan de Manejo de la zona de reserva, dado que en los anexos presentados por el municipio se detallaban los tipos de elementos a usar, el tipo de explotación a realizar, los cuales no eran permitidos por el plan de manejo.

El Municipio de Cereté manifiesta al respecto que "en la ciénaga de Corralito como área protegida regional, se permite su uso sostenible para pesca artesanal y comercial, por tal motivo para la ejecución del convenio 471 de 2015, se contó con el visto bueno de la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y San Jorge – CVS y del Ministerio de Agricultura y Desarrollos Rural, como se explicara a continuación.

(...)

El Comité Técnico mediante acta con fecha de 19 de agosto de 2015, declaró la viabilidad del proyecto (...), acta a la cual el comité anexo los parámetros técnicos, económicos y jurídicos evaluados luego de revisar el documento técnico del proyecto presentado por el Municipio, que contiene aspectos ambientales de la Ciénaga, componente técnico de implementación del proyecto, e impacto económico.

El Comité Administrativo procedió con la aprobación del proyecto de acuerdo con las recomendaciones dadas por el Comité Técnico, en razón a que ya se contaba con el concepto de viabilidad por parte de la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y San Jorge – CVS.



La CVS expidió certificación de viabilidad del proyecto conforme con las características y especificaciones técnicas señaladas y detalladas en el estudio de conveniencia y oportunidad, las cuales son a saber:

Jaula:

- *Armazón en hierro*
- *Malla TRICAL No. 11 (levante engorde)*
- *Malla TRICAL No. 6 – anejo mosquitero (cria)*
- *Flotabilidad con canecas con polipropileno*

Con relación al armazón en hierro, remitirse al documento (PCD_PROCESO_15-9-407080_223162011_16507447) alcaldía de Cereté: (...).

Especies a cultivar:

- *Cachama*
- *Bocachico*
- *Tilapia*
- *Bagre*

Atendiendo a esas especificaciones técnicas, establecidas por el ministerio, la Alcaldía de Cereté, inicio un proceso contractual de selección abreviada subasta inversa presencial, con unos pliegos de condiciones definitivo FP –SA- 05-2015, cuyo objeto consistió en la adquisición de alevinos, alimento de peces y jaulas para cultivo para el proyecto de desarrollo productivo sostenible en la zona productiva donde tiene influencia la ciénaga de corralito en el municipio de Cereté, departamento de Córdoba, del cual con sus especificaciones técnicas enmarcadas en dicha selección abreviada se indicaba las características de los productos a entregar, los cuales a la fecha se encuentran recibidos por la alcaldía, es decir que se tomó literalmente por parte de la alcaldía las especificaciones producto del proyecto radicado, evaluado, aprobado y viabilizado por el ministerio (...)

En cuanto a los sistemas de flotación en el contrato se pactaron 60 sistemas de flotación para 600 jaulas, sin embargo se elaboraron sistemas individuales, por jaula para un total de 600 sistemas para una mayor estabilidad evitando hundimiento parcial o total de las jaulas por el peso, de igual forma facilidad en el manejo del cultivo y cosecha, esos sistemas fueron entregados al municipio, armados e instalados a las jaulas, le correspondió a la comunidad situarlos en la ciénaga, la misma comunidad ha realizado intervención en el proyecto para mantener la flotabilidad de las jaulas y en la manipulación del sistema averiaron tanques y los remplazaban ellos mismos como se evidencia en el registro fotográfico, sin embargo se dice que los tanques se encuentran vertiendo aceites en la ciénaga, en este orden de ideas, se debe señalar que la administración



municipal en su momento solicitó al consorcio certificado de compra de los tanques que evidenciara que estaban limpios y completamente sellados y no eran reciclados de productos químicos contaminantes. (...)

Las cifras de cosecha citadas por el funcionario auditor NO corresponden a las cifras definitivas del aprovechamiento del proyecto, debido a que en la actualidad aún se están cosechando peces en la ciénaga producto de la siembra del primer ciclo (2.860.000), se debe señalar que las asociaciones ASOPISCICO y ASOPARCER tomaron la decisión de soltar el resto de los animales con el objeto de obtener un mejor desempeño en el crecimiento y en la supervivencia, previamente el contratista les informo que corrían el riesgo de tener dificultades en la captura de los peces ya que la irregularidad de los fondos del canal no garantizaba una buena pesca, no permitían realizar un buen el arrastre de los artes de pescas utilizados. Una vez suelto los animales comenzaron a moverse libremente en el canal y a medida que el complejo fue tomando nivel los animales comenzaron a internarse en aguas más profunda del interior de la ciénaga lo cual dificulto la pesca de estas.

(...)

Se debe aclarar que las jaulas fueron ubicados en ese sitio inicialmente con el fin de mantener el control de los alevinos recién sembrados, los cuales serían reubicados en zona abierta de la ciénaga, una vez transcurrieran 40 días desde la siembra, sin embargo las condiciones climáticas no permitieron seguir el cronograma planeado para dicha apertura, lo cual obligo a que las jaulas permanecieran en el canal de acceso a la ciénaga mientras subían los niveles de agua en la misma. En este orden de ideas, el proyecto se vio afectado por la prolongación del fenómeno del niño, en más de 3 meses de duración, (normalmente en la zona de influencia de la ciénaga se dan lluvias esporádicas en los meses de octubre y noviembre y de forma moderada en los meses de febrero, marzo y abril), conllevando que los niveles de aguas operacionales para las áreas escogidas en el canal no fueran los esperados y apropiados para la reubicación de las jaulas en la etapa de engorde de los alevinos, por lo anterior Se procedió a realizar trabajos por parte de la comunidad, para evitar la pérdida de agua del canal que abastecía (la caimanera) a la ciénaga, que estaba totalmente seco por causa del fenómeno del niño.

En otro punto, la cifra de los 4.000 beneficiarios que se establecieron como meta en el POA aprobado mediante acta del Comité Administrativo realizado el día 9 de julio de 2015, hacía referencia a una población que cubría 2/3 de la población afectada por el problema en la zona de influencia de la Ciénaga de Corralito, no obstante lo anterior, luego de revisar la viabilidad económica y generación de ingresos por familia, se determinó que las 600 jaulas no daban la viabilidad para los 4.000 beneficiarios, razón por la cual el Comité Administrativo decidió reducir el número de beneficiarios manteniendo constante el valor del proyecto, pero que a



su vez se requería para poder aumentar el valor del ingreso esperado del proyecto por beneficiario.

(...)

Así las cosas, los beneficiarios directos fueron 600 personas (los líderes de cada familia) de quienes se desprenden y dependen económicamente varios sub núcleos familiares, que sumándolos arroja un aproximado de 4000 personas”.

La respuesta del municipio no desvirtúa la observación, en cuanto a que el municipio no hace mención a la ausencia de estudios técnicos, económicos y ambientales que sustentaron el proyecto presentado al MADR, además confirma las irregularidades en el canal que no permitían la explotación de pesca, y con respecto a que todavía están cosechando peces, los mismos corresponden a Bocachico que era la única especie nativa permitida; lo observado es sobre la producción de cachamas exclusivamente.

La Corporación Autónoma Nacional de los Valles del Rio Sinú y del San Jorge - CVS- manifiesta que *“La corporación basada en la información general preliminar presentada por el municipio de Cereté sobre el proyecto descrito en el objeto del Convenio 471 de 2015 entre el municipio y el Ministerio de Agricultura, expidió la certificación que considera viable el desarrollo del mismo. Sin embargo, la auditoría de la Contraloría analiza de manera parcial y restringida la certificación, olvidando que la misma debe interpretarse en su alcance y contenido dado que a la fecha no se conocían las características y demás especificaciones del proyecto, que no se habían presentado los estudios ambientales para obtener los permisos y autorizaciones para el aprovechamiento u afectación del recurso por la ocupación de bienes de uso Público, como correspondía con la naturaleza del proyecto. La certificación pretendía informar que el proyecto según su descripción y su naturaleza era procedimentalmente posible, la cual era necesaria como requisito de trámite para su formulación, análisis y aprobación para la asignación de recursos de conformidad con los lineamientos de la política nacional consignada en el Plan Nacional de Desarrollo. 2014-2018.*

De igual forma la certificación consulta los fundamentos de la política nacional, diseña por el Departamento Administrativo de Planeación Nacional y el Ministerio de Hacienda, sobre las certificaciones de procedibilidad de aval ambiental y metodología como requisitos para la formulación y presentación de proyectos y no debía interpretarse como una autorización o aprobación para el desarrollo y ejecución del mismo.

(...)

Si bien la autoridad ambiental tiene establecido este requisito para la presentación de proyectos en el caso que nos ocupa fuimos claros en afirmar que el mismo era viable solo con especies nativas, y que debía efectuarse con las especificaciones determinadas en el Plan de Manejo Ambiental de la Ciénaga de Corralito, y como



puede verse no se expedido (sic) ninguna autorización, concesión o permiso. Tampoco conceptuamos o de dio autorización el uso de jaulas flotantes con hierro y mucho menos que se localizaran en un canal de acceso a la ciénaga, con taponamiento del mismo con costales llenos de tierra. Igualmente nos referimos a que el proyecto se ubicaría en zona de desarrollo sostenible, del área de influencia de la ciénaga, no dentro de la ciénaga ni de ninguno de sus tributarios.

No obstante lo consignado en esta certificación, la CVS con anterioridad al 28 de abril de 2015, mediante oficio con radicado 0901509, le informó al municipio de Cereté que: "...todos los proyectos, obras y actividades que se pretendan realizar en el ecosistema estratégico de la Ciénaga de Corralito, deben ser informados a la CVS, antes de ejecutarlos, con el fin de evaluar si estos requieren la gestión de permisos, concesiones y autorizaciones ambientales (aprovechamientos forestales, concesión de aguas ocupación de cauces, permisos de vertimientos líquidos, manejo de residuos sólidos, aprovechamiento de fuentes de materiales, instalación y operación de campamentos entre otros)".

(...)

Como consecuencia del seguimiento a las actuaciones irregulares adelantadas por el municipio esta Corporación realizó visita al área de ejecución del proyecto y rindió el informe de Visita No. 2016-042 de febrero 9 de 2016. Aquí se informa de las irregularidades del proyecto. Posteriormente se hizo una nueva visita y se rindió el informe No. 2016-098 de abril 19 de 2016. En este último entre otras cosas se da cuenta de las irregularidades consistentes en ocupación ilegal y taponamiento de un Caño, tala de árboles en el área del proyecto piscícola, todo esto sin haber tramitado solicitado y obtenido los respectivos permisos ante la Corporación.

Con base en los anteriores informes esta corporación mediante auto 5776 de mayo 31 de 2016 abre investigación contra el municipio de Cereté por las razones señaladas y posteriormente esta corporación decide vincular a la investigación al Ministerio de Agricultura y a la Fundación Socio Empresarial, debido a su participación en los hechos irregulares generados por la ejecución del proyecto.

En relación con el Numeral 15⁵. Del citado Manual. La certificación que debió ser expedida por la dependencia de planeación del municipio de Cereté sobre el uso del suelo de conformidad con el plan de ordenamiento territorial. Es obvio que la competencia corresponde al municipio según la C.N y según la ley 388 de 1997, así lo ha expresado reiterativamente la Corte Constitucional; y en el POT de Cereté se distingue claramente que el uso de suelo en el área de localización del

⁵ Manual para la presentación de proyectos especiales de Desarrollo Agropecuario o forestal – PEDAF de 2012. Artículo 15. Certificación expedida por el municipio competente en cuya jurisdicción se adelanta el PEDAF sobre conformidad del uso que se dará a los predios con los planes de ordenamiento territorial.



proyecto es de protección, de tal forma que no se puede usar o sobreponer una certificación a la constitución nacional ni a la ley; que no decide el fondo de una solicitud, ni contiene una autorización, ni permiso alguno.

Además, el Objeto del Convenio entre el municipio de Cereté y el Ministerio dice: es "articular esfuerzo y optimizar recursos para la cofinanciación de proyectos integrales de capacidades productivas y de proyectos de desarrollo productivo sostenible en el territorio del municipio de Cereté, en la zona productiva donde tiene influencia la ciénaga de Corralito, con el fin de generar las condiciones y capacidades locales para el desarrollo rural." Dos son los contenidos importantes del objeto de este convenio. En primer lugar el proyecto es de desarrollo sostenible y en segundo lugar su localización no es en la ciénaga de corralito.

Adicionalmente el convenio fue celebrado desde el 24 de junio de 2015, es decir, mucho antes de la certificación emitida por la CVS, lo que quiere decir que había la férrea e inequívoca voluntad de los convenientes de ejecutarlo, contraviniendo las normas de protección ambiental por no haber tramitado previamente los estudios ambientales requeridos que se requerían, y sin haber obtenido ningún permiso o concesión para el ejercicio de la actividad.

Así las cosas, no existe ninguna responsabilidad de la CVS, pues las consideraciones generales ambientales sobre viabilidad ambiental están fundados en el artículo primer o de la ley 99 de 1993 sobre fundamentos de la política ambiental colombiana que dice que: "...la protección y recuperación ambiental del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado; y de que los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma de decisiones respecto de la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente natural o artificial..."

Si bien la respuesta de la corporación soporta el hallazgo en relación a las responsabilidades del Municipio, en cuanto no realizar un estudio de impacto ambiental, ni certificar el uso del suelo, ni tramitar el permiso de ejecución del mismo, al igual que soporta la responsabilidad del MADR en cuanto suscribir el convenio con el municipio el 24 de junio de 2015, previó a la certificación de viabilidad emitida por la CVS de agosto de 2015, y a aprobar un POA sin los permisos o concesiones para el ejercicio de la actividad; también es cierto que la CVS expidió la certificación de viabilidad del proyecto, basada en una documentación presentada por el municipio como consta en la acta de visita especial de carácter fiscal del 08 de noviembre de 2016, donde se solicita copia de los documentos presentados por el Municipio de Cereté y la socialización realizada, así como las respuestas otorgadas por la CVS, dicha documentación que fue entregada en medio magnético el 11 de noviembre, y donde se observa



en los documentos presentados detalle de los materiales de la jaula y las especies no nativas a cultivar, razón por la cual la corporación tenía conocimiento del tipo de proyecto que se iba a desarrollar, el cual no era compatible con las restricciones ambientales de la ciénaga para su protección, por lo que la CVS tiene responsabilidad en ese sentido.

Analizadas las respuestas del MADR, el municipio de Cereté y la CVS, las mismas corroboran lo evidenciado por el ente de control, por lo que **se valida el hallazgo con sus presuntas connotaciones.**

- **Hallazgo No. 14 - CONTRATACIÓN DE PERSONAL PARA FUNCIONES DE COORDINACION y DIRECCION EN CONVENIO No. 136 DE 2015 (D10) (F5).**

-.Disciplinaria y Fiscal: Municipio de Cereté

-.Administrativo: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

El artículo 6 de la Ley 610 de 2000 establece como daño al patrimonio del Estado, *"Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público"*. (Subrayado fuera de texto).

La Ley 1474 de 2011, establece sobre la supervisión en su Artículo 83 lo siguiente: *"83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través



de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos". (Subrayado fuera de texto).

Se constató que en el convenio derivado No. 136 de 2015, que tiene como objeto "Capacitar a 600 personas, en temas tendientes al uso de los recursos naturales, manejo de cultivos bajo los esquemas de buenas prácticas acuicultura y recuperación de los saberes tradicionales en el tema de la pesca artesanal, en el territorio del municipio de Cereté, corregimiento Severá zona de influencia de la ciénaga de Corralito", en el componente de talento humano, en octubre de 2015 se realizaron dos contratos de prestación de servicios para Director General y Coordinador, con las mismas funciones ambos con una duración de 1.5 meses , como se evidencia en el comparativo de funciones:

Detalle	Director General	Coordinador
Objeto	Prestar servicios profesionales para dirigir el proyecto: Desarrollar una alternativa de producción piscícola en jaulas flotantes para aumentar la capacidad productiva de los pescadores del corregimiento de Severá, zona de influencia de la ciénaga de Corralito, Municipio de Cereté – Departamento de Córdoba	Prestar servicios profesionales para dirigir el proyecto: Desarrollar una alternativa de producción piscícola en jaulas flotantes para aumentar la capacidad productiva de los pescadores del corregimiento de Severá, zona de influencia de la ciénaga de Corralito, Municipio de Cereté – Departamento de Córdoba
Funciones	Dirigir las acciones propias del proyecto	Coordinar las acciones propias del proyecto
	Apoyar a los capacitadores del proyecto en sus actividades	Apoyar a los capacitadores del proyecto en sus actividades
	Apoyar al coordinador del proyecto en lo que requiera referente a capacitaciones	Coordinar las capacitaciones para que los capacitadores las ejecuten
	Atender los requerimientos que haga el supervisor del contrato y presentar un informe final una vez terminado el presente contrato	Atender los requerimientos que haga el supervisor del contrato y presentar un informe final una vez terminado el presente contrato
	las demás necesarias para el cabal cumplimiento del objeto contractual.	las demás necesarias para el cabal cumplimiento del objeto contractual.

Fuente: Minuta de Contratos

Para la remuneración de este personal se pactó los siguientes valores:



Personal	Valor Contrato \$	Duración	Pagos realizados (antes de retenciones)	
Coordinador	9.300.000	1.5 meses	26/11/2015	\$3.720.000
			11/12/2015	\$2.790.000
			Total pagado	\$9.300.000
Director General	5.000.000	1.5 meses	27/11/2015	\$2.000.000
			11/12/2015	\$1.500.000
			Total pagado	\$3.500.000

Fuente: Minutas de Contratos y Comprobantes de Egresos

Esta situación se genera por debilidades en la etapa de planeación realizada por el Municipio de Cereté, al no realizar un estudio técnico y económico de los valores a contratar y de la propuesta del asociado y a deficiencias en la supervisión financiera.

Lo anterior, ocasiona que se haga un pago doble por las mismas actividades por valor de **\$9.300.000**.

Observación con presunta connotación Disciplinaria y presunta Fiscal para el Municipio de Cereté.

El MADR manifiesta que, *“el Manual de Supervisión para contratos y/o convenios delimita su campo de aplicación en lo relacionado con las subcontrataciones (contratos indirectos o derivados) que realicen los ejecutores de los mismos, de tal manera que los supervisores del Ministerio solo tiene ámbito hasta los términos contractuales del documento suscrito con este Ministerio.*

(...)

De acuerdo con este instrumento de procedimiento adoptado por el MADR, - Manual de interventoría y supervisión del MADR-, son funciones de la supervisión, entre otras las siguientes:

*“El seguimiento del contrato objeto de supervisión o interventoría estará determinado por el objeto y obligaciones del contrato de supervisión o interventoría, el cual podrá incluir, entre otras, aspectos administrativos, técnicos, financieros, contables, ambientales y legales, debiendo ajustarse a las previsiones del propio contrato y teniendo en cuenta actos y documentos que hayan sido parte integral de la selección, contrato y demás previsiones normativas aplicables, ... (..) En ningún caso el supervisor o interventor del convenio ejercerá como supervisor o interventor de los subcontratos que suscriba el ejecutor”.*_(Subrayado fuera de texto).

Considerando lo anterior y dando cumplimiento al Manual de interventoría y supervisión adoptado por el MADR, siguiendo su marco normativo y contractual de los parámetros establecidos para la supervisión de este Ministerio, se afirma que



la misma, está sujeta a lo pactado en el convenio interadministrativo y en el Manual de interventoría y supervisión.

De lo anterior, nos interesa extraer de lo dicho, que en el cumplimiento de la labor de supervisión ejercida por el MADR, se efectuaron todas las acciones que comprenden los aspectos relacionados con la comprobación del cumplimiento del objeto del convenio interadministrativo (MADR- Municipio de Cereté Córdoba), así como, las obligaciones del Municipio y en especial las especificaciones técnicas y las demás condiciones de objeto convenido, lo anterior teniendo en cuenta el Plan Operativo del convenio, previamente aprobado por el Comité Administrativo del mismo”.

Si bien la responsabilidad de la supervisión de la contratación derivada es del municipio, el MADR debe velar por el cumplimiento del objeto misional de los recursos entregados, además el numeral 21) de la cláusula sexta sobre obligaciones del municipio establece entre otras *“solicitar en los contratos que se deriven de este convenio, con autonomía por su cuenta y riesgo, los cuales deben ser informados y aprobados por el Comité Administrativo”*. Por lo que el comité administrativo aprobó este contrato con sus componentes de costos de talento humano.

El municipio manifiesta que *“se puede evidenciar que efectivamente por parte del contratista FUNDACION SOCIO EMPRESARIAL se cometió un error de transcripción al momento de redactar los contratos para Director General y Coordinación, pero dentro de las obligaciones del contrato, se relacionan funciones totalmente distintas, el Coordinador de Proyecto es el profesional que habitualmente es responsable técnico, pero no económico ya que suele moverse dentro de unos márgenes muy estrechos, que son los fijados por el director del proyecto, a diferencia del director de proyecto que establece un entramado, una malla de relaciones, para todos los elementos involucrados en el proyecto, dentro del marco superior del proyecto global.*

Debido a la importancia del proyecto, se requirió con un con un equipo interdisciplinario para su dirección, aunque al frente siempre aparece el Directo de Proyecto, necesariamente necesita auxiliarse de un coordinador de proyecto, a quien delega parte de sus funciones técnicas, asignándoles distinta áreas de actividad del proyecto y manteniendo el Director de Proyecto la coordinación y dirección global del mismo. En los informes de gestión que anexamos a esta contestación, presentados por el Director General y el Coordinador, se puede evidenciar que efectivamente cada uno cumplió con el objeto de su contrato, desarrollando funciones distintas”.



Analizada la respuesta del municipio, se evidencia que en los informes finales presentados por el director como el coordinador, se presentan las mismas acciones pero con diferentes palabras (Ver anexo), incluso 3 de las 4 actividades tienen las mismas evidencias, y en la actividad 1; tan solo la acción c) no aparece explícita en la del coordinador, pero se incluye en la estrategia de formación en conjunto con el coordinador y los profesionales capacitadores definidos en la acción b) de la actividad 1, del coordinador. Razón por la cual **se valida el hallazgo con sus presuntas connotaciones.**

3.5 BENEFICIO PROCESO AUDITOR HALLAZGOS AUDITORÍA ANTERIOR (Primer semestre) – (BENEFICIO DE AUDITORÍA 4)

Realizado el seguimiento al Hallazgo 63, material verde, insumos y herramientas estrategia PARES departamento del Cesar, de la anterior auditoría al MADR y al plan de acción realizado por el MADR, Gobernación e IDECESAR, y de acuerdo con las visitas de campo realizadas y las actas de entregas de nuevos materiales (reemplazos), se encontraron Beneficios del Proceso Auditor de acuerdo con el siguiente detalle:

Elemento	Detalle	Valor \$
Postes de Madera Proyecto Hortofrutícola	Se soportan las actas de entrega de Postes de Madera en los municipios de Pailitas, Agustín Codazzi, La Jagua de Ibirico, Río de Oro, Aguachica, González, Becerril, Copey, Pueblo Bello, Curumani, La Gloria y Chiriguana	\$386.636.240
Cabo de azadones y Rastrillos	Se soportan las actas de entrega de Postes de Madera en los municipios de Valledupar, Pailitas, Agustín Codazzi, La Jagua de Ibirico, Río de Oro, Aguachica, González, Becerril, Copey, Pueblo Bello, Curumani, La Gloria y Chiriguana y se constata en registro fotográfico en las visitas realizadas por el equipo auditor	\$33.349.000
Elementos de riego línea hortofrutícola	Se soportan las actas de entrega de Postes de Madera en los municipios de Valledupar, Pailitas, Agustín Codazzi, La Jagua de Ibirico, Río de Oro, Aguachica, González, Becerril, Copey, Pueblo Bello, Curumani, La Gloria y Chiriguana	\$322.966.000
Entrega de insumos verdes – sistema de riego aso avemaría	Se soportan actas de entrega y acta de recibo a satisfacción entre Asoavemaría y UT suministros-GC.	\$231.647.068
	TOTAL	\$ 974.598.308



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

4. ANEXOS



ANEXO No. 1

Contratación Derivada Fundación Socio Empresarial

CONTRATO	VALOR CONTRATO	DETALLE
Angélica Aideé Coronado, objeto prestación de servicios profesionales para dirigir el proyecto, con una duración de 1.5 meses	\$5 millones, firmado el 13 de noviembre de 2015	Ingeniero sanitario y ambiental, especialista en administración ambiental capacitada para el manejo integral de los recursos en el cargo de Director del convenio.
Naira Elena Morales Mercado, objeto prestación de servicios profesionales para dirigir el proyecto: Desarrollar Plazo de 1,5 meses	\$9.300.000 firmado el 13 de noviembre de 2015	Ingeniera sanitaria y ambiental, especialista en gerencia, magister en gestión ambiental capacitada en el cargo de coordinador del convenio.
Jorge Edwin Cárdenas de la Ossa, objeto prestación de servicios profesionales para brindar capacitación en el área ambiental a los beneficiarios del proyecto, por 1,5 meses	\$8.149.999, firmado el 13 de noviembre de 2015	Ingeniero sanitario y ambiental, magister en desarrollo y ambiente capacitado en el cargo de ingeniero ambiental del convenio 136.
Luisa Fernanda Ortega Hoyos, objeto prestación de servicios profesionales para brindar capacitación en el área ambiental a los beneficiarios del proyecto, con una duración de 1,5 meses,	\$8.149.999, firmado en noviembre 13/15.	Ingeniero sanitario y ambiental, especialista en administración ambiental, capacitada en el cargo de ingeniera ambiental
Pamela Ruiz Ramos, objeto prestación de servicios profesionales para brindar capacitación en el área ambiental a los beneficiarios del proyecto, con un plazo de 1,5 meses.	\$8.149.999, firmado en noviembre 13/15.	Ingeniera sanitaria y ambiental, especialista en gerencia de proyectos, capacitada en el cargo de ingeniera ambiental.
Karen Elena Mejía Piñerez, objeto prestación de servicios profesionales para brindar capacitación en el área acuícola a los beneficiarios del proyecto, con un plazo de 1,5 meses	\$8.149.999, firmado en noviembre 13/15.	Profesional en acuicultura, especialista en gerencia de proyectos, especialista en pedagogía y orientación de la formación profesional integral, capacitada en el cargo de acuicultores del convenio 136.
José Joaquín Sánchez Dereix, objeto prestación de servicios profesionales para brindar capacitación en el área acuícola a los beneficiarios del proyecto,,,, con un plazo de 1,5 meses	\$8.149.999, firmado en noviembre 13/15.	Profesional en acuicultura, especialista en gerencia ambiental, capacitado en el cargo de acuicultores del convenio 136.
Walter Tapia Porras, objeto prestación de servicios profesionales para brindar capacitación en el área acuícola a los beneficiarios del proyecto, con un plazo de 1,5 meses.	\$8.150.000, firmado en nov 13/15	Profesional en acuicultura, especialista en gerencia de recursos naturales, capacitado en el cargo de acuicultores del convenio 136.
Julieth Astrid Mejía Piñerez, objeto prestación de servicios profesionales	\$8.150.000, firmado en nov 13/15	Administrador de empresas, especialista en gerencia de



CONTRATO	VALOR CONTRATO	DETALLE
para brindar capacitación en el área empresarial a los beneficiarios del proyecto,,,, con un plazo de 1,5 meses		marketing, capacitado en el cargo de administrador de empresas del convenio 136.
David Jesús Florez D'paola, objeto prestación de servicios profesionales para brindar capacitación en el área empresarial a los beneficiarios del proyecto,,,, con un plazo de 1,5 meses	\$8.150.000, firmado en nov 13/15	Economista, especialista en gerencia empresarial, capacitado en el cargo de administrador de empresas del convenio 136.
Liceth Llorente López, objeto prestación de servicios profesionales para brindar capacitación en el área empresarial a los beneficiarios del proyecto,,,, con un plazo de 1,5 meses	\$8.150.000, firmado en nov 13/15	Administrador de negocios, especialista en gerencia de proyectos, capacitado en el cargo de administrador de empresas del convenio 136
María Carolina Bonilla Janica, objeto prestación de servicios profesionales para hacer cubrimiento audiovisual del proyecto,,,, con un plazo de 1,5 meses	\$8.150.000, firmado en nov 13/15	Comunicadora social y periodista, capacitada en el cargo de comunicador social del convenio 136.
Gloria Patricia Quintero Arena, objeto prestación de servicios profesionales para brindar orientación psicosocial a los beneficiarios del proyecto,,,, con un plazo de 1,5 meses	\$8.150.000, firmado en nov 13/15	Socióloga, capacitada en el cargo de trabajadora social del convenio 136.
Lesdy Varela Cardona, objeto prestación de servicios profesionales para brindar orientación psicosocial a los beneficiarios del proyecto,,,, con un plazo de 1,5 meses.	\$8.150.000, firmado en nov 13/15	Psicóloga, capacitada en el cargo de trabajadora social del convenio 136
Carlos Federico Mendoza Fandiño, objeto prestación de servicios profesionales para brindar asistencia técnica a los beneficiarios del proyecto, con un plazo de 1,5 meses	\$4.494.553., firmado en nov 13/15.	Licenciado en química y biología, capacitada en el cargo de técnico de campo del convenio 136.
Andrés Felipe Soto Burgos, objeto prestación de servicios profesionales para brindar asistencia técnica a los beneficiarios del proyecto,,,, con un plazo de 1,5 meses	\$4.494.553., firmado en nov 13/15.	Técnico en contabilización de operaciones comerciales y financieras, capacitada en el cargo de técnico de campo del convenio 136
Zaydith María Zapata García, objeto prestación de servicios profesionales para brindar asistencia técnica a los beneficiarios del proyecto,,,, con un plazo de 1,5 meses	\$4.494.553., firmado en nov 13/15.	Tecnóloga en gestión de talento humano, capacitada en el cargo de técnico de campo del convenio 136.
Pedro Yesid Ferreira Rengifo, objeto prestación de servicios profesionales para brindar asistencia técnica a los beneficiarios del proyecto,,,, con un plazo de 1,5 meses	\$4.494.553., firmado en nov 13/15.	Ingeniero agroindustrial, capacitada en el cargo de técnico de campo del convenio 136
Karen Irina Galván Primera, objeto prestación de servicios profesionales	\$4.494.553., firmado en nov 13/15	Ingeniera sanitaria y ambiental, capacitada en el cargo de técnico



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRATO	VALOR CONTRATO	DETALLE
para brindar asistencia técnica a los beneficiarios del proyecto,,,, con un plazo de 1,5 meses		dé campo del convenio 136
Juan Ricardo Ríos Kerguelen, objeto prestación de servicios profesionales para brindar asistencia técnica a los beneficiarios del proyecto,,,, con un plazo de 1,5 meses	\$4.494.553., firmado en nov 13/15	Ingeniero sanitaria y ambiental, capacitada en el cargo de técnico de campo del convenio 136
Contrato de suministro de transporte, logística y combustible celebrado entre la prestación de servicios entre la Fundación Social Empresarial y la Fundación Flora y Fauna	\$61.500.000. Pago inicial de \$40 millones y al finalizar \$21.500.000. Lunes a sábado, 10 horas diarias. No tiene fecha de duración, firmado en nov 13/15.	Suministro por parte del contratista del servicio de transporte terrestre para la movilización de personal a diferentes sitios del área de influencia del contratante. Valor del convenio
Adquisición de logística, capacitadores, talleristas, alquiler de sillas y compra de materiales para demostración del proyecto no. 136, refrigerios y alimentación con la Fundación Biozoo.	\$81 millones, para logística, capacitadores/talleristas, alquiler sillas \$24 millones y refrigerios \$57 millones. Firmado nov 13/15	contratar la logística, capacitadores, talleristas, alquiler de sillas y compra de materiales para demostración del proyecto 136
Contrato para adquisición de pagables informativos, cartillas informativas alusivas asociatividad, cartilla alusivas buenas prácticas agropecuarias, material audiovisual con Luz Elena Guerra, como representante de Fundación Nuevo Horizonte el Sol.	\$130.800.000, firmado en nov 13/15, sin plazo	elaboración de cartillas informativas alusivas asociatividad, cartilla alusivas buenas prácticas agropecuarias, materiales audiovisuales
Total	\$412.367.313	

ANEXO No. 2

CUADRO DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR TOTAL (\$)
ADMINISTRATIVOS	14	-
FISCALES	5	\$ 2.669.430.921
DISCIPLINARIOS	10	-
PENALES	2	-
BENEFICIOS DE AUDITORÍA	4	\$999.571.263,67



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

ANEXO No. 3

CAMBIOS EN EL POA CONVENIO MADR – CERETÉ (CÓRDOBA)

POA INICIAL EJECUCIÓN CONVENIO 471

Objetivos específicos del convenio	actividad	unidad de medida	METAS	EJECUCIÓN						APORTE MUNICIPIO	VALOR TOTAL	TOTAL VALOR POR OBJETIVO ESPECIFICO CONVENIO	
				JULIO	AGOS	SEPT	OCT	NOV	DIC				
1	Acompañamiento técnico a pequeños productores en el desarrollo de proyectos productivos	personas	Productores con acompañamiento técnico	Total									
				4000	X	X	X	X	X	\$661.777.180	\$661.777.180		
				4000	X	X	X	X	X	\$661.777.180	\$661.777.180	\$2.708.108.720	
				4000	X	X	X	X	X	\$661.777.180	\$661.777.180		
Implementación del mecanismo de emprendimiento a través de la cofinanciación de proyectos productivos	Establecimiento de cultivo y productivo sostenimiento	has	Cultivo establecido	274	X	X	X	X	X	X	\$61.000.000	\$722.777.180	
	Aislamiento de cultivos	has	cultivos aislados	200	X	X	X	X	X	X	\$1.280.916.593	\$1.280.916.593	\$1.520.916.593
2		has		200	X	X	X	X	X	X	\$240.000.000	\$240.000.000	\$4.229.025.313
											\$4.168.025.313	\$61.000.000	\$4.229.025.313



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

POA AJUSTADO PARA EJECUCIÓN CONVENIO 471

<p>Aumentar la capacidad productiva de las familias aledañas a Ciénaga Corralito, mediante la implementación de cultivos de peces bajo esquemas sostenibles</p>	<p>Montaje de sistemas productivos, compra de jaulas flotantes, alevinos, alimento y materiales</p>	<p>de familias con unidad productiva piscícolas fortalecidos, establecidos y sostenidos</p>	<p>número</p>	<p>600</p>	<p>X</p>	<p>\$3.795.526.276</p>	<p>\$3.795.526.276</p>	<p>\$3.795.526.276</p>
<p>Fortalecer la capacidad productiva de las familias beneficiadas, mediante el acompañamiento técnico, fortalecimiento de organizaciones y capacitaciones alternativas de producción sostenible.</p>	<p>Acompañamiento técnico durante las fases de producción de cultivos y fortalecimiento productivo</p>	<p>familias con acompañamiento técnico para el manejo piscícola mediante el sistema de jaulas flotantes</p>	<p>número</p>	<p>600</p>	<p>X</p>	<p>\$61.000.000</p>	<p>\$221.491.689</p>	<p>\$433.499.037</p>
<p>Fortalecer la capacidad productiva de las familias beneficiadas, mediante el acompañamiento técnico, fortalecimiento de organizaciones y capacitaciones alternativas de producción sostenible.</p>	<p>Capacitación a productores en Buenas Prácticas Acuícolas BPA</p>	<p>productores y/o personas capacitadas en BPA</p>	<p>número</p>	<p>600</p>	<p>X</p>	<p>\$106.003.674</p>	<p>\$106.003.674</p>	<p>\$106.003.674</p>
<p>Fortalecer la capacidad productiva de las familias beneficiadas, mediante el acompañamiento técnico, fortalecimiento de organizaciones y capacitaciones alternativas de producción sostenible.</p>	<p>capacitación, orientación y acompañamiento en gestión de organizaciones y creación de asociaciones a familias productoras piscícolas</p>	<p>Familias productoras capacitadas en procesos de gestión de organizaciones y asociatividad</p>	<p>número</p>	<p>600</p>	<p>X</p>	<p>\$106.003.674</p>	<p>\$106.003.674</p>	<p>\$106.003.674</p>
<p>Fortalecer la capacidad productiva de las familias beneficiadas, mediante el acompañamiento técnico, fortalecimiento de organizaciones y capacitaciones alternativas de producción sostenible.</p>	<p>Organizaciones confirmadas y consultadas legalmente</p>	<p>Organizaciones confirmadas y consultadas legalmente</p>	<p>número</p>	<p>1</p>	<p>X</p>	<p>\$61.000.000</p>	<p>\$4.229.025.313</p>	<p>\$4.229.025.313</p>
<p></p>	<p></p>	<p></p>	<p></p>	<p></p>	<p></p>	<p>\$61.000.000</p>	<p>\$4.229.025.313</p>	<p>\$4.229.025.313</p>