

## AGENCIA DE DESARROLLO RURAL – ADR

### Oficina de Control Interno

**N° INFORME:** OCI-2019-017

**DENOMINACIÓN DEL TRABAJO:** Auditoría Interna Especial al aplicativo “Banco de Proyectos”

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

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

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

**AUDITOR (ES):** Carlos Eduardo Buitrago Cano, Contratista

Iván Arturo Márquez Rincón, Contratista

Luis Miguel Cuadros Alfonso, Contratista.

---

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

**OBJETIVO(S):** Verificar el manejo y aplicabilidad de la herramienta "**Banco de Proyectos**"<sup>2</sup> utilizada para la gestión de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR) a ser cofinanciados por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).

**ALCANCE:** El alcance establecido para la realización de este trabajo comprendió la evaluación de los controles internos asociados al aplicativo "Banco de Proyectos", incluyendo lo relacionado con:

- Contratación del desarrollo y la implantación del aplicativo "Banco de Proyectos" (Proceso SAMC 011 de 2017 – Contrato 638 de 2017).
- Diseño, administración y operación del Banco de Proyectos para el registro y gestión de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR).
- Alineación de los lineamientos operativos para el montaje y operación del Banco de Proyectos, que incluyan los proyectos nacionales y los de iniciativa territorial o asociativa que se inscriban para ser cofinanciados con recursos de la Agencia.
- El uso y aplicabilidad de la herramienta "Banco de Proyectos" para el registro de iniciativas, estructuración, evaluación y seguimiento de los PIDAR, así como de los controles que garantizan la calidad de la información cargada.

**Período Auditado:** Febrero de 2018 (entrega y entrada en operación del aplicativo) hasta abril de 2019.

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

---

<sup>2</sup> Instrumento dinámico de gestión pública para la planeación, orientado a resultados, que registra la información de las iniciativas que ingresan a la Agencia, para su estructuración, evaluación, aprobación, ejecución y seguimiento, con el fin de ser cofinanciados con recursos públicos o privados y en el que se reportan periódicamente datos para el seguimiento y evaluación de los mismos. Permite realizar labores de análisis, programación y ejecución de las inversiones, de seguimiento y evaluación de resultados, y de formulación y seguimiento de indicadores de gestión. *Tomado de: Numeral 4. Definiciones, Procedimiento Evaluación y Calificación de Proyectos (PR-ECC-002), Agencia de Desarrollo Rural*

**LIMITACIÓN:** La Oficina de Control Interno no cuenta con recurso humano calificado en el área de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones (Ingeniería de Sistemas, Ingeniería Informática, Ingeniería de Telecomunicaciones, etc.), razón por la cual, esta actividad fue ejecutada con las limitaciones propias derivadas de la carencia de las competencias técnicas específicas en tal área del conocimiento.

**CRITERIOS:** Aunque no se identificó documentación explícita relativa a la operación del Banco de Proyectos, se buscó corroborar la alineación de la metodología aplicable a los PIDAR que se encontraba consignada en los documentos que se relacionan a continuación, los cuales contenían criterios a considerar en el análisis de la herramienta:

- Decreto 2364 de 2015. "(...) se crea la Agencia de Desarrollo Rural - ADR (...)".
- Circular 098 del 1 de junio de 2018 (ADR). "*Capacitación Implementación Aplicativo Banco de Proyectos*".
- Circular 100 del 7 de junio de 2018. (ADR) "*Radicación de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial*".
- Circular 110 del 6 de julio de 2018 (ADR). "*Aclaración a la Recepción de Iniciativas en el Banco de Proyectos*".
- Contrato 638 del 3 de octubre de 2017 "*Contratar el desarrollo y la implantación (...) del banco de proyectos (...)*", y los documentos derivados y/o relacionados con este.
- Documentación aplicable del Sistema Integrado de Gestión de la Entidad de los siguientes procesos misionales:
  - "*Estructuración y Formulación de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural.*"
  - "*Evaluación, Calificación y Cofinanciación de Proyectos Integrales.*"
  - "*Implementación de Proyectos Integrales.*"

- *“Seguimiento y Control de los Proyectos Integrales.”*

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

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

1. Falta de articulación entre los lineamientos procedimentales que intervienen en el ciclo de vida de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural y el flujo de datos establecido en el aplicativo Banco de Proyectos.
2. Omisión de logs de auditoría e informes de errores y excepciones de la operatividad del aplicativo Banco de Proyectos y del ambiente de pruebas de la herramienta.
3. Estructuración del proceso contractual para el desarrollo e implantación del aplicativo “Banco de Proyectos” sin la participación de la totalidad de las dependencias involucradas.
4. Incongruencia entre los términos contractuales relacionados con “Entrenamiento en puesto de trabajo” por parte de PricewaterhouseCoopers y la ejecución de la actividad.
5. Incumplimiento de controles de verificación y aprobación en los entregables de las funcionalidades del aplicativo Banco de Proyectos (etapa contractual).
6. Diferencias entre la información de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR) registrada en el aplicativo Banco de Proyectos y la contenida en el expediente físico del proyecto.

**RIESGOS CUBIERTOS:**

***Identificados por la Oficina de Control Interno:***

DESCRIPCIÓN	CUBIERTO EN LA AUDITORIA
Inexactitud en el registro de información de los expedientes de los PIDAR.	Si
Inapropiado manejo y/o errores operativos en el uso de la herramienta Banco de Proyectos.	Si
Desalineación entre la metodología, los procedimientos internos y las versatilidades de la herramienta Banco de Proyectos	Si
Omisión y/o bajo uso de la herramienta “Banco de Proyectos” por parte de los contratistas y funcionarios de la Agencia de Desarrollo Rural que intervienen en el ciclo de vida de los PIDAR.	Si

***Incluidos en el documento de riesgos de la etapa precontractual del proceso SAMC 011 de 2017 (Contrato 638 de 2017):***

DESCRIPCIÓN	CUBIERTO EN LA AUDITORIA
Estructuración deficiente de la necesidad.	Si
Incumplimiento de requisitos técnicos, funcionales, económicos en la etapa contractual.	Si
Daño o pérdida de información en los procesos de migración, pruebas del sistema.	Si

**FORTALEZAS:** El aplicativo “Banco de Proyectos” fue establecido como una herramienta que ayuda a la gestión de maduración de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR), cuya operación y administración fue delegada a la Dirección de Calificación y Financiación mediante el numeral 1° del artículo 24 del Decreto 2364 de 2015; esta dirección está adscrita a la Vicepresidencia de Proyectos, a

quien de acuerdo con el numeral 4° del artículo 23 del mismo decreto, le fue asignada la definición de los lineamientos para el montaje y operación del Banco de Proyectos.

En virtud de lo anterior, durante la vigencia 2017 se evidenciaron esfuerzos que conllevaron a la formalización del proceso contractual N° 638 con la firma PricewaterhouseCoopers para “(...) *el desarrollo y la implantación de la solución de software que soportará las funcionalidades para el registro y control de las organizaciones de productores agropecuarios, el registro y control de la red de operadores y para la administración y gestión del banco de proyectos, (...)*”.

Producto de lo anterior, el aplicativo “Banco de Proyectos” empezó a operar desde el primero de junio de 2018, por lo que, el 7 de junio de 2018 la Vicepresidencia de Proyectos, en conjunto con la Vicepresidencia de Integración Productiva, emitió la Circular N° 100 dirigida a los Directores de las Unidades Técnicas Territoriales mediante la cual se les indicó que la herramienta “Banco de Proyectos” era de uso obligatorio, y sólo a través de ella serían inscritas y estructuradas las iniciativas de los PIDAR.

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

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

#### **HALLAZGOS:**

**HALLAZGO N° 1. Falta de articulación entre los lineamientos procedimentales que intervienen en el ciclo de vida de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural y el flujo de datos establecido en el aplicativo “Banco de Proyectos”.**

**Descripción:** La Oficina de Control Interno efectuó un análisis comparativo de las actividades que se ejecutan en el aplicativo Banco de Proyectos, de acuerdo con el “Modelo de Gobierno” o flujograma de datos determinado para el aplicativo, frente a las

actividades contempladas en los procedimientos relacionados con el ciclo de vida de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR), tales como:

- Estructuración de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PR-EFP-001). Versión 3 del 23 de julio de 2018.
- Evaluación y Calificación de Proyectos (PR-ECC-002). Versión 4 del 28 de septiembre de 2018.
- Implementación de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial (PR-IMP-001). Versión 7 del 15 de noviembre de 2018.
- Seguimiento y Control de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PR-SCP-001). Versión 2 del 19 de julio de 2018
- Monitoreo y control a la estructuración y ejecución a los Proyectos que se cofinancien con cargo a los recursos de la Agencia (PR-SCP-002). Versión 1 del 19 de julio de 2018.
- Reglamento para la Aprobación de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial y la Adjudicación de los Recursos que los Cofinancian. (*Aprobado: Artículo 18, Acuerdo 007 de 2016 (ADR)*).

En el análisis realizado, la Oficina de Control Interno identificó las siguientes situaciones:

ACTIVIDAD FLUJOGRAMA DE DATOS	ACTIVIDAD ASOCIADA <i>(En Procedimientos y/o Reglamento)</i>	OBSERVACIÓN(ES)
<b>Fase: INSCRIPCIÓN DE INICIATIVAS</b>		
<p><i>"Cambia iniciativa a estado Devuelto"</i> cuando ésta no cumple con la totalidad de los requisitos.</p> <p>Si los ajustes no son efectuados, se indica que se <i>"Realiza devolución oficial al Postulante"</i>.</p>	<p>No se evidenció</p>	<p>El procedimiento PR-EFP-001 no establece parámetros para el caso en el que la propuesta no sea subsanada por parte del proponente, lo cual es pertinente para definir el estado final de un proyecto.</p>

ACTIVIDAD FLUJOGRAMA DE DATOS	ACTIVIDAD ASOCIADA (En Procedimientos y/o Reglamento)	OBSERVACIÓN(ES)
<b>Fase: ESTRUCTURACIÓN</b>		
"Define la responsabilidad y competencia de la Estructuración del Proyecto"	PR-EFP-001, numeral 6, actividad 2: <i>Asignación y/o distribución de compromisos a profesionales</i>	El procedimiento PR-EFP-001 establece la <i>"Asignación y/o distribución de compromisos a profesionales"</i> como una actividad que tiene por objetivo la asignación del personal para la estructuración de las iniciativas, la cual está determinada antes de realizar el registro de la iniciativa del proyecto, mientras que el Flujoograma de Datos la establece como una actividad posterior a la inscripción ajustada y completa de la iniciativa.
"Realiza Caracterización y/o ajustes: - De la organización - De la población beneficiaria - Territorial del predio - Información técnica - Información comercial"	PR-EFP-001, numeral 6: ▪ Actividad 3 <i>"Alistamiento de la iniciativa del proyecto"</i> ▪ Actividad 5 <i>"Elaboración de Modelo Técnico Financiero"</i>	El procedimiento PR-EFP-001 establece el <i>"Alistamiento de la iniciativa del proyecto"</i> y la <i>"Elaboración del Modelo Técnico Financiero"</i> como actividades cuyo fin es la estructuración de las iniciativas antes del registro de éstas, mientras que el Flujoograma de Datos las establece como actividades posteriores a tener en estado completo la iniciativa.
"Realiza Caracterización: - Perfil de Proyecto - Marco Lógico"	PR-EFP-001, numeral 6: ▪ Actividad 4 <i>"Diligenciamiento del Perfil del Proyecto"</i> ▪ Actividad 6 <i>"Elaboración de Marco Lógico"</i> .	El procedimiento PR-EFP-001 establece que el <i>"Diligenciamiento del perfil del proyecto"</i> se realiza como una fase intermedia en la caracterización inicial y/o ajustes de la iniciativa, y posterior a ello se realiza la <i>"Elaboración del marco lógico"</i> , actividades que tienen como fin la estructuración de las iniciativas antes de su registro o inscripción, mientras que el Flujoograma de Datos establece tales actividades en la fase de estructuración, posterior a tener en estado completo la iniciativa.
<b>Fase: EVALUACIÓN, CALIFICACIÓN Y COFINANCIACIÓN</b>		
"Realiza Evaluación: - Evaluador Técnico - Evaluador Financiero - Evaluador Jurídico - Evaluador Líder"	PR-ECC-002, numeral 6, actividad 4: <i>"Evaluación"</i>	El procedimiento PR-ECC-002 presenta en el numeral 6 la actividad 3 <i>"Cotejo de requisitos habilitantes"</i> , actividad que, en caso de obtener un resultado negativo, contempla una solicitud de subsanación; no obstante, el Flujoograma de Datos no la contempla y busca la evaluación del PIDAR una vez recibido en la Dirección de Calificación y Financiación.  Se considera importante incluir la ejecución de tal actividad en el Flujoograma de Datos, toda vez que esta se constituiría en una actividad de control que se ejecuta exteriormente, y en las condiciones actuales, no se obtendría registro en el aplicativo Banco de Proyectos, lo que significa que la información registrada no reflejaría la realidad del ciclo de vida de los PIDAR.
"Realiza Calificación"	PR-ECC-002, numeral 6, actividad 5: <i>"Calificación"</i>	El Flujoograma de Datos menciona que la calificación la realiza el usuario con rol de Evaluador Líder (EVL); no obstante, el procedimiento PR-ECC-002 establece como responsable de la ejecución de la actividad al Grupo Evaluador, es decir, a cada profesional en su componente respectivo (técnico, legal, financiero etc). En este sentido, se observa una desalineación en los responsables de la ejecución de la actividad.

ACTIVIDAD FLUJOGRAMA DE DATOS	ACTIVIDAD ASOCIADA <i>(En Procedimientos y/o Reglamento)</i>	OBSERVACIÓN(ES)
"Concepto final"	PR-ECC-002, numeral 6, actividad 6 "Concepto final"	El procedimiento PR-ECC-002 establece la emisión del concepto final si, como resultado de la calificación, se determina que el proyecto es o no viable; no obstante, el Flujoograma de Datos establece la emisión del concepto final únicamente cuando en el resultado de la calificación se establece que el proyecto es viable.
"Comité evalúa Proyecto"	Reglamento PIDAR, numeral 8.5.5.3 "Comité de Verificación y Aprobación de Proyectos"	En el contenido del procedimiento PR-ECC-002 no se evidenció la mención de una evaluación que deba ser realizada por un Comité.  Al respecto, en el numeral 8.5.5.3. del Reglamento PIDAR se observó la directriz de creación de un "Comité de Verificación y Aprobación de Proyectos Integrales"; no obstante, allí se establece que es exclusivo para la verificación y aprobación de los PIDAR de "Tipo Estratégico Nacional", contrario a lo presentado en el Flujoograma de Datos, en el cual se estableció que, una vez emitido el concepto final, todos los PIDAR serán evaluados por el Comité.
"Emite Resolución"	No se evidenció	El procedimiento PR-ECC-002 no contempla una actividad relacionada con la emisión de la Resolución de cofinanciación; no obstante, se observó una actividad relacionada con la proyección del Acto Administrativo, más no con su emisión definitiva, como se presenta en el Flujoograma de Datos.  Adicionalmente, se observó una inadecuada segregación de funciones en la actividad del Flujoograma de Datos, toda vez que se presenta que la responsabilidad de la emisión del Acto Administrativo de Cofinanciación es del Evaluador Líder; no obstante, el numeral 8.5.5.2 del Reglamento PIDAR establece que es el Presidente de la Agencia de Desarrollo Rural el encargado de emitirlo.
<b>Fase: EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN</b>		
"Realizar Ejecución y Supervisión."	PR-IMP-001, numeral 6 "Desarrollo", actividades: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 4. Realizar Mesa Técnica de Coordinación.</li> <li>▪ 5. Socializar el (...) PIDAR a la forma asociativa beneficiario.</li> <li>▪ 6. Conformación del Comité Técnico de Gestión- CTG.</li> <li>▪ 7. Desarrollo de Comités Técnicos de Gestión.</li> <li>▪ 8. Ajustes al proyecto.</li> <li>▪ 9. Modificación al proyecto.</li> <li>▪ 10. Entrega de bienes, insumos y/o servicios."</li> </ul>	El Flujoograma de Datos establece durante la fase de ejecución y supervisión una sola actividad definida como "Realizar Ejecución y Supervisión" del PIDAR, mientras que, el procedimiento PR-IMP-001 establece siete (7) actividades, las cuales tienen como fin la ejecución y supervisión de los proyectos; por lo tanto, el Flujoograma de Datos omite la definición detallada de las mismas.

ACTIVIDAD FLUJOGRAMA DE DATOS	ACTIVIDAD ASOCIADA <i>(En Procedimientos y/o Reglamento)</i>	OBSERVACIÓN(ES)
<b>Fase: SEGUIMIENTO</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ “Realizar Seguimiento.”</li> <li>▪ “Seguimiento hasta finalización del Proyecto.”</li> </ul>	<p>PR-SCP-001, numeral 6, actividades 8 a 17. Inicia con “Realizar visitas de seguimiento”, “Monitoreo indicadores y análisis información” hasta “Generar Informe”</p> <p>PR-SCP-002, numeral 6, actividades:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ “1. Recolección de información.</li> <li>▪ 2. Alimentar Base de Datos.</li> <li>▪ 3. Seleccionar indicadores.</li> <li>▪ 4. Generar informe.”</li> </ul>	<p>Si bien es posible relacionar las actividades del Flujoograma de Datos con actividades de los procedimientos PR-SCP-001 y PR-SCP-002, las actividades del modelo no detallan las acciones que se ejecutan con ocasión del seguimiento y control a cada PIDAR, por ejemplo, no se presenta el funcionario responsable de realizar el seguimiento a un PIDAR específico, no se registra la programación de visitas a cada PIDAR, la selección de indicadores, las actas de visitas, la emisión, remisión y control de alertas e informe final.</p>

Por otra parte, se observó la existencia de normatividad y lineamientos para el uso obligatorio del aplicativo Banco de Proyectos como mecanismo de gestión de los PIDAR, y al realizar el análisis de las actividades que se describen en cada uno de los procedimientos respecto al registro o resultado de ejecutarlas, se evidenció que las actividades dejan como respuesta soportes relacionados con formatos, certificaciones, memorandos, resoluciones y actas, las cuales no son generadas desde el aplicativo, ni se menciona que deban ser cargadas al mismo como evidencia de la gestión de los proyectos, concluyendo así las siguientes observaciones:

- Ausencia de lineamientos específicos para el desarrollo de las actividades contempladas en los procedimientos PR-EFP-001, PR-ECC-002 y PR-IMP-001 desde el aplicativo Banco de Proyectos, como herramienta de gestión de los PIDAR.
- La Agencia de Desarrollo Rural realizó la emisión de las siguientes circulares para la implementación del aplicativo Banco de Proyectos como mecanismo para la gestión de los PIDAR sin que existiera un lineamiento formal que instruyera a los encargados de realizar esta implementación:

- Circular 100 del 7 de junio de 2018 "*Radicación de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial*"
- Circular 110 del 6 de julio de 2018 "*Aclaración a la Recepción de Iniciativas en el Banco de Proyectos*"

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

- Resistencia al cambio en relación con la implementación del aplicativo Banco de Proyectos para la gestión de los PIDAR por parte de los procesos involucrados en su ciclo de vida.
- Falta de directrices precisas por parte del Cuerpo Directivo en relación con un plan de acción detallado a ejecutar por parte de cada dependencia involucrada en el ciclo de vida de los PIDAR, con el fin de mitigar los impactos de la puesta en marcha del aplicativo Banco de Proyectos.

**Descripción del (los) Riesgo(s):**

- Desalineación entre la metodología (Reglamento para la aprobación de los PIDAR (SIC) y la adjudicación de los recursos que los cofinancian), los procedimientos internos y las versatilidades de la herramienta Banco de Proyectos.
- Omisión y/o bajo uso de la herramienta Banco de Proyectos por parte de los contratistas y funcionarios de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) que intervienen en el ciclo de vida de los PIDAR.

**Descripción del (los) Impacto(s):**

- Desuso del aplicativo Banco de Proyectos por parte de los funcionarios de las dependencias que administran los procesos que intervienen en el ciclo de vida de los PIDAR.

- Fallas en la uniformidad de los registros y demás información cargada en el aplicativo Banco de Proyectos por parte de los funcionarios de las dependencias que administran los procesos que intervienen en el ciclo de vida de los PIDAR.
- Generación de Informes y/o estadísticas desde el aplicativo Banco de Proyectos con información poco confiable.

### **Recomendación(es):**

Teniendo en cuenta que el aplicativo Banco de Proyectos fue concebido como una herramienta de apoyo a la gestión de los PIDAR y no como un repositorio de información o documentación de éstos, la Agencia de Desarrollo Rural debe implementar una estrategia que permita articular la metodología de maduración de los proyectos con las funcionalidades del aplicativo.

En ese sentido, y teniendo en cuenta que los procedimientos misionales son aprobados por el Presidente de la Entidad, se insta al Cuerpo Directivo a analizar el contenido de los procedimientos relacionados con el ciclo de vida de los PIDAR, tales como Estructuración, Evaluación, Calificación, Implementación y Seguimiento a los PIDAR, frente a lo que se contempla en los diferentes módulos y pasos diseñados en el aplicativo, y de ser necesario, realizar los ajustes o actualizaciones correspondientes; además de determinar la pertinencia del cargue de los formatos usados para la documentación del ciclo de vida de los PIDAR en el aplicativo.

Finalmente, en virtud de la diversidad de iniciativas a las cuales se les puede dar viabilidad, y en aras de poder realizar un monitoreo continuo a la calidad de la información asociada, se recomienda indicar y ajustar por tipología de PIDAR, los documentos mínimos requeridos; de esta manera, se asegura la uniformidad y homogeneidad de la documentación a manejar por todos los equipos de trabajo.

**Respuesta del Auditado:** Aceptado Parcialmente

**Justificación:** “Se acepta parcialmente este hallazgo por las siguientes razones:

*El Modelo de Gobierno corresponde a un diagrama que permite ver el flujo de trabajo de la información de un proyecto dentro del Banco de Proyectos; este esquema representativo no contempla las actividades de los procedimientos en su detalle. Se aclara que el aplicativo Banco de Proyectos está acorde con el ciclo de maduración de un proyecto que se encuentra en los procedimientos de la Agencia desde su iniciativa hasta su seguimiento. El Banco de Proyectos se diseñó y funciona actualmente con los formatos de los procedimientos que se encontraban vigentes para la fecha de la elaboración del documento técnico para la licitación pública:*

- ✓ *Estructuración de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PR-EFP-001). Versión 1 del 22 de Septiembre de 2017.*
- ✓ *Evaluación y Calificación de Proyectos (PR-ECC-002). Versión 1 del 28 de diciembre de 2016.*
- ✓ *Implementación de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial (PR-IMP-001). Versión 1 del 09 de octubre de 2017.*
- ✓ *Seguimiento y Control de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PR-SCP-001). Versión 1 del 18 de septiembre de 2017.*

*Por tanto, el criterio de auditoría bajo el cual se está identificando el hallazgo no es procedente, pues corresponde a versiones de procedimientos que no fueron empleadas para la construcción del Banco de Proyectos.*

*No obstante, lo anterior, acogemos la recomendación de la Oficina de Control Interno sobre lo siguiente: la Agencia de Desarrollo Rural debe implementar una estrategia que permita al Banco de Proyectos permanecer alineado a las metodologías vigentes en los procedimientos de los PIDAR.”*

**Causa(s) identificada(s) por el Responsable del Proceso Auditado:** No hubo directrices precisas por parte del Cuerpo Directivo en relación con un plan de acción detallado a ejecutar por parte de cada dependencia involucrada en el ciclo de vida de los

PIDAR, con el fin de mitigar los impactos de la puesta en marcha del aplicativo Banco de Proyectos.

### Plan de Mejoramiento

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Solicitar a la alta Dirección expedir los actos administrativos que regulen el manejo y uso obligatorio del banco de proyectos, así como la alineación mancomunada de los procedimientos con el banco y viceversa.	Solicitud con radicación de memorando	Correctiva	Profesionales de la Dirección de Calificación con funciones a Banco de Proyectos	15-jul-19	30-oct-19

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

Una vez analizada la respuesta del equipo auditado, conceptuamos que ratifica la situación expuesta, dado que, sin perjuicio de que el análisis comparativo del aplicativo Banco de Proyectos que realizó la Oficina de Control Interno se hizo frente a procedimientos más actualizados que aquellos que se consideraron al momento del diseño del aplicativo, la respuesta recibida deja en claro que la herramienta no se encuentra alineada con la metodología de maduración de proyectos vigente, en virtud de que el equipo auditado declara que: *“(...) El Banco de Proyectos se diseñó y funciona actualmente con los formatos de los procedimientos que se encontraban vigentes para la fecha de la elaboración del documento técnico para la licitación pública: (...)”*. En este sentido, es probable que la herramienta contemple rezagos atribuibles a las actividades introducidas en los procesos relacionados con el ciclo de vida de los PIDAR posteriores a aquellas que se tuvieron en cuenta al momento de su construcción.

Frente al plan de mejoramiento propuesto, la Oficina de Control Interno considera que no está atacando completamente la falta de articulación entre los lineamientos procedimentales de los PIDAR y el flujo de datos del aplicativo Banco de Proyectos, pues ha de tenerse en cuenta que el uso obligatorio de la herramienta fue instruido a través de la Circular 100 de 2018, más lo que falta corresponde a una revisión y actualización del

contenido de los procedimientos relacionados con el ciclo de vida de los PIDAR frente a las funcionalidades que se contemplan en los diferentes módulos y pasos diseñados en el aplicativo, lo cual no ocurrirá a partir de la expedición de un acto administrativo.

## **HALLAZGO N° 2. Omisión de logs de auditoría e informes de errores y excepciones de la operatividad del aplicativo Banco de Proyectos y del ambiente de pruebas de la herramienta.**

**Descripción:** El Anexo Técnico N° 1 del Contrato 638 de 2017, en su numeral 4.3.3. “Huellas de auditoría” indica:

- a. *“Todas las transacciones deberán contar con huella de auditoría que deje registrado el usuario y la fecha de realización de la transacción o confirmación.*
- b. *El sistema deberá contar con mecanismos que dejen huellas para la auditoría y permitan obtener la trazabilidad de las transacciones realizadas, con sistemas de log´s <sup>(1)</sup> propios del software ofrecido e independiente del manejo de log´s ofrecidos por los motores de bases de datos que soportan el funcionamiento del software. Debe incluir usuario, fecha, hora, transacción a realizar, datos que alcanzó a ingresar, y en caso de intento fallido, el motivo del fallo.*
- c. *El sistema deberá contar con informes de excepciones <sup>(2)</sup> para auditoría, propios del software ofrecido, que puedan ser generados por los auditores sin intervención de personas con conocimientos técnicos.”*

(1) Log de auditoría: Registro de las acciones y de los acontecimientos que ocurren en un sistema computacional (para este caso, el aplicativo Banco de Proyectos) cuando un usuario o proceso está activo y sucede un evento que está configurado para reportar. Es el rastro de lo que se está ejecutando sobre la plataforma tecnológica.

(2) Informe de errores y excepciones: Corresponde al reporte que se genera con la finalidad de vigilar un aspecto particular y se efectúa su seguimiento hasta la solución o subsanación final.

De acuerdo con lo anterior, la Oficina de Control Interno solicitó, al equipo delegado para atender la auditoría, los logs de auditoría, informes de errores y excepciones, además del ambiente de pruebas del aplicativo Banco de Proyectos, con el fin de indagar sobre su seguimiento, monitoreo, pruebas y resultados obtenidos, solicitud que fue redireccionada a la Oficina de Tecnologías de la Información (OTI), lo que conllevó a la realización de una mesa de trabajo con dicha dependencia el 24 de mayo de 2019, en la que se obtuvo la siguiente información:

- *“No hay personal especializado en este momento para la funcionalidad operativa.*
- *(...), los logs activos y sobre los que OTI daría respuesta son de los servidores, más no de las funcionalidades del Software. (...)*
- *Respecto a informes de errores y excepciones desde la OTI no se le ha hecho seguimiento al tema desde el punto de vista de funcionalidad.*
- *Frente al ambiente de pruebas: no está funcionando actualmente, los servidores se apagaron porque se estaban agotando los créditos de MS Azure. Se está gestionando contrato con Microsoft. Se precisa que ya se cuenta con la infraestructura física de la implementación del ambiente de pruebas; se está en espera del contrato de licenciamiento para ponerlo en operación.”*

Adicionalmente, mediante correo electrónico del 24 de mayo de 2019 la Oficina de Tecnologías de la Información adicionaron lo siguiente: *“(...). Los servidores destinados al ambiente de pruebas fueron apagados desde el pasado 28 de enero de 2019 ya que no estaban siendo utilizados y era necesario apagarlos para liberar créditos del portal Microsoft Azure, ya que el trámite para el nuevo contrato estaba demorado y se estaban agotando estos créditos. La Oficina de Tecnologías cuenta con la plataforma tecnológica física de HIPERCONVERGENCIA para la implementación de dicho ambiente de pruebas que se configurará una vez el contrato de compra de licenciamiento sea asignado”*

Así las cosas, se evidenció que tanto los logs de auditoría como los informes de errores y excepciones no se están generando para los propósitos de seguimiento y control a las

actividades de gestión realizadas en el aplicativo respecto a los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR). Adicionalmente, el no tener acceso a un ambiente de pruebas de la herramienta dificulta que se hagan nuevas mejoras a la misma, como también la ejecución de pruebas de validación de alertas al aplicativo Banco de Proyectos.

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

- Inexistencia de lineamientos metodológicos al interior de la Entidad que consideren: pasos de ejecución de actividades de control y seguimiento, responsables, periodicidad y evidencias de las actividades efectuadas en el aplicativo Banco de Proyectos.
- Falta de definición de los escenarios o eventos base a partir de los cuales se verificarán las actividades ejecutadas en la herramienta.
- Limitaciones de recursos físicos (infraestructura), presupuestales o económicos para la implementación de ambiente de pruebas de la herramienta.

**Descripción del (los) Riesgo(s):**

- Inapropiado manejo y/o errores operativos en el uso de la herramienta Banco de Proyectos.
- Incumplimiento de requisitos técnicos, funcionales, económicos en la etapa contractual.
- Daño o pérdida de información en los procesos de migración, pruebas del sistema.

**Descripción del (los) Impacto(s):**

- Eventuales vulnerabilidades del aplicativo Banco de Proyectos que originen sobrepasos de controles de aprobación, autorización o modificación de actividades relacionadas con la maduración de los PIDAR.

- Errores o demoras en la detección de errores o vulnerabilidades del aplicativo Banco de Proyectos.
- Persistencia de errores o excepciones que se repliquen a otros proyectos o iniciativas del Banco de Proyectos.
- Posible presentación alterada y/o inadecuada de indicadores de maduración de los PIDAR.
- Restricciones o limitaciones en el desarrollo y mejoras del aplicativo u obsolescencia de la herramienta.

### **Recomendación(es):**

Los responsables de la operación y administración del aplicativo Banco de Proyectos, con el apoyo y acompañamiento de la Oficina de Tecnologías de la Información, deben elaborar e implementar un procedimiento de gestión de logs, reportes de errores y excepciones y demás registros de auditoría del aplicativo Banco de Proyectos, emitiendo instrucciones específicas sobre la manera como estos reportes deben emplearse para detectar situaciones anómalas en el proceso de maduración de PIDAR, dicho procedimiento debería contener por lo menos los siguientes acápites:

- Administración: Proceso mediante el cual se realiza la generación, transmisión, almacenamiento, análisis, monitoreo y reporte del log o informe.
- Análisis: Estudio de los logs para identificar eventos de interés o suprimir entrada de eventos no relevantes.
- Evento o alerta: Notificación creada por algún componente del aplicativo Banco de Proyectos o herramienta de monitoreo que contemple una contravención a la metodología de maduración del PIDAR o funcionalidad de la herramienta.
- Retención: Archivo de los logs como parte de las actividades de administración y según las políticas de respaldo y recuperación que se prevean.

- **Rotación:** Cerrar un registro y abrir uno nuevo con base a un periodo establecido o considerando la capacidad de almacenamiento de los servidores.

Es importante tener en cuenta que, de acuerdo con la complejidad o volumen de operaciones a registrar, se deberá precisar la frecuencia de ejecución de estas actividades, y, si es factible, la aplicación de técnicas de muestreo o criterios de selección relevantes en las circunstancias. Al final, deberá dejarse una evidencia de los resultados del monitoreo efectuado.

Además, una vez se realicen las gestiones de licenciamiento, se recomienda armonizar el ambiente de producción del Banco de Proyectos con el de pruebas, verificando, con una frecuencia apropiada, su adecuado funcionamiento y previendo su mantenimiento oportuno para evitar rezagos y desactualizaciones.

**Respuesta del Auditado:** No aceptado

**Justificación:** “(...). Los logs de auditoría existen en el aplicativo y fueron entregados a la Oficina de Control Interno para su consulta. Adicionalmente, el ambiente de pruebas no era un entregable del contrato, por tanto, no puede ser un criterio de auditoría; sin embargo, la Agencia se encuentra adelantado acciones para contar con este ambiente de pruebas.”

**Concepto de la Oficina de Control Interno:** No Aceptado

Una vez analizada la respuesta remitida por los responsables de la actividad auditada, esta Oficina de Control Interno no la encuentra razonable, dado que no argumenta el punto crítico del hallazgo, esto es, el seguimiento y monitoreo que debe efectuar la Agencia de Desarrollo Rural a los logs de auditoría y a las excepciones derivadas de los informes de errores y excepciones que produce el aplicativo Banco de Proyectos.

Además, si bien esta Oficina de Control Interno recibió un archivo en Excel con registros que se indicó correspondían a “logs de auditoría”, se precisa que, al momento de solicitar este archivo al equipo auditado, nos fue indicado que no lo generaban y redireccionaron

dicha solicitud a la Oficina de Tecnologías de la Información (OTI), que a su vez indicó que el archivo de logs de las funcionalidades del Banco de Proyectos no estaba siendo monitoreado por ellos, por lo que se concluyó que la Entidad no está realizando ni la generación ni el seguimiento esperado de dichos registros. Igual situación sucede con los informes de errores y excepciones, que, si bien pueden ser generados por la herramienta, no fueron entregados ni tampoco se evidenció su seguimiento por un servidor público de la Entidad.

Respecto al ambiente de pruebas, aunque no es un entregable del contrato, esta herramienta se analizó como un elemento importante para realizar desarrollos nuevos y verificar el funcionamiento de la herramienta a través de la ejecución de pruebas de validación de alertas que genere el aplicativo. La inexistencia de este ambiente de pruebas fue motivo para que esta Oficina de Control Interno no pudiera cerciorarse de la validez de los registros y alertas generadas por el aplicativo Banco de Proyectos.

Por lo anterior, la Oficina de Control Interno recomienda que se establezcan acciones de mejoramiento para subsanar las situaciones descritas e identificadas en este hallazgo y que no fueron aceptadas por los responsables de la actividad auditada, para que los riesgos identificados y asociados a este hallazgo sean gestionados o mitigados; en consecuencia, se mantienen las situaciones observadas por esta Oficina de Control Interno, por lo que este hallazgo continuará abierto hasta que se identifiquen las causas que lo generaron, y se formulen y ejecuten las acciones necesarias que lo subsanen.

**HALLAZGO N° 3. Estructuración del proceso contractual para el desarrollo e implantación del aplicativo “Banco de Proyectos” sin la participación de la totalidad de las dependencias involucradas.**

**Descripción:** El desarrollo e implementación del aplicativo Banco de Proyectos satisfacía las necesidades de la Vicepresidencia de Integración Productiva y de la Vicepresidencia de Proyectos, teniendo en cuenta que:

- El numeral 8.4.2.3. del "Reglamento para la Aprobación de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial y la Adjudicación de los Recursos que los Cofinancian" indica respecto al "Registro de la iniciativa productiva en el sistema de información" que: "(...) la Vicepresidencia de Integración Productiva, desarrollará e implementará un Sistema de Registro de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial, recibidos por la Entidad, que contenga como mínimo la siguiente información: a) Nombre del postulante b) Datos de contacto del postulante c) Título del proyecto d) Tipo de iniciativa (Nacional, Territorial y Asociativa) e) Valor del proyecto incluida contrapartida f) Departamento y municipio g) Número de beneficiarios h) Línea de cofinanciación i) Línea productiva j) Tipo de población".
- El numeral 3 del artículo 23 del Decreto 2364 de 2015, establece que es función de la Vicepresidencia de Proyectos: "Definir los lineamientos para el montaje y operación del Banco de Proyectos, que incluye los proyectos nacionales y los de iniciativa territorial o asociativa que se inscriban para ser cofinanciados con recursos de la Agencia." A la vez, el numeral 1 del artículo 24 del mismo decreto, indica que es función de la Dirección de Calificación y Financiación (adscrita a la Vicepresidencia de Proyectos): "Operar y administrar el Banco de Proyectos."

Por lo anterior, la Oficina de Control Interno verificó la participación de las dependencias antes mencionadas en la estructuración de los Estudios Previos del Proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía SAMC N° 011 de 2017 que derivó en el Contrato 638 de 2017 suscrito con la firma PricewaterhouseCoopers para "(...) el desarrollo y la implantación de la solución de software que soportará las funcionalidades para el registro y control de las organizaciones de productores agropecuarios, el registro y control de la red de operadores y para la administración y gestión del banco de proyectos, (...)", atendiendo lo establecido en el numeral 3.4 "Estudios Previos y su contenido" del Manual de Contratación y Supervisión (MO-GCO-001): "(...), cuando con la contratación se satisfagan las necesidades de dos o más áreas de la Entidad, los estudios previos deberán ser suscritos por los Asesores, Coordinadores de Grupo o en su defecto por

*cada Directivo del área interesada y serán consolidados por la dependencia que de conformidad con sus funciones tenga mayor injerencia en la contratación".* No obstante, el documento de Estudios Previos fue suscrito por la Vicepresidencia de Proyectos. Además, cabe mencionar que, en la proyección del documento tampoco se evidenció la participación de personal de la Vicepresidencia de Integración Productiva.

De otra parte, mediante la inspección del acta N° 13 del 23 de enero de 2017 (siendo la vigencia correcta 2018) por reunión de seguimiento al proyecto, se observó que en el numeral 3 *"Fase de implementación y puesta en marcha"* en el aparte *"Gestión de Interesados"* se registró que: *"Por los cambios propios de la entidad, están ingresando nuevos interesados al proyecto, como el nuevo Jefe de tecnología, el nuevo Jefe del área de proyectos, y las personas de VIP que asistieron a las sesiones de capacitación. Estos interesados aportan nuevas ideas al proyecto y esperan ajustes que no están alineados ni al Anexo Técnico del proceso de contratación ni al documento de diseño realizado en la fase de modelamiento. Se decide que se van a realizar reuniones con estos interesados para gestionar sus expectativas"*; situación que denota que desde la etapa pre-contractual no se previeron los cambios organizacionales ni se tuvieron en cuenta las dependencias con injerencia en el proceso de maduración de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR).

Frente a la participación posterior de las dependencias con ocasión de las reuniones comentadas en el acta N° 13, la Oficina de Control Interno concluye que, si bien se gestionó la búsqueda de espacios, éstos no se dieron, según lo indicado en el acta N° 14 del 30 de enero de 2017 (siendo la vigencia correcta 2018) acápite *"Gestión de interesados"*, donde se indicó que: *"Se agendó reunión con los interesados para el día 30 de enero, pero por problemas de agenda tuvo que ser cancelada, se espera que se reagende por parte de la ADR"*. Al respecto, no se identificaron actas adicionales o suscritas posteriormente para verificar el cumplimiento de este compromiso suscrito.

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

- Desconocimiento del Manual de Contratación y Supervisión (MO-GCO-001) en lo relativo a la etapa precontractual, específicamente lo referido a la obligatoriedad de la participación de todas las dependencias interesadas en este tipo de procesos contractuales
- Inadecuada comunicación entre las dependencias que no permite generar lineamientos conjuntos para la estructuración, evaluación, calificación e implementación de los PIDAR.

**Descripción del (los) Riesgo(s):** Estructuración deficiente de la necesidad -Etapa Precontractual.

**Descripción del (los) Impacto(s):**

- Desconocimiento de necesidades, inquietudes y sugerencias en el diseño del software y demás aplicativos claves de la Agencia de Desarrollo Rural.
- Resistencia al uso del aplicativo implementado como resultado final de la ejecución del proceso contractual.
- Posibles ineficiencias o vulnerabilidades metodológicas no contempladas en el aplicativo Banco de Proyectos.
- Eventual obsolescencia o desuso del aplicativo Banco de Proyectos.
- Dificultades en el proceso de migración de los PIDAR debido a la diferencia entre las versatilidades del aplicativo diseñadas y la realidad operativa del ciclo de vida de los PIDAR.

**Recomendación(es):**

Al momento de estructurar para cada vigencia el “Plan Programación de Necesidades” (F-DER-003) incluir mecanismos de control, tales como cuestionamientos o preguntas que faciliten la identificación previa sobre la necesidad de que otra(s) área(s) se vincule(n)

y/o participe(n) en los diferentes procesos de contratación planeados, de tal manera, que se gestione o mitigue el riesgo identificado.

La inclusión del mecanismo de control antes descrito requiere la coordinación y/o diálogo concertado con los responsables del proceso “Direccionamiento Estratégico”, teniendo en cuenta que son ellos los que administran el formato mencionado y verifican la información registrada en el mismo.

**Respuesta del Auditado:** No aceptado

**Justificación:** *“(...). La estructuración del proceso contractual para el desarrollo e implantación del aplicativo “Banco de Proyectos” tuvo la participación de la Vicepresidencia de Integración Productiva, en primer lugar, con la participación de su Vicepresidente, el cual para la fecha en la que se elaboraron los estudios previos, era el Vicepresidente de Proyectos encargado según Resolución 1171 del 1 de junio de 2017. En tal sentido, este funcionario fue quien elevó la solicitud para adelantar la licitación pública ante la Vicepresidencia de Gestión Contractual mediante memorando del 16 de junio de 2017 con radicado N° 20171001058. Así mismo, la asignación del equipo profesional para la elaboración de los estudios previos fue determinado por el Vicepresidente de Integración Productiva que a su vez era Vicepresidente de Proyectos encargado y aceptado por la Vicepresidencia de Gestión Contractual. (...).*

*Finalmente, el proceso de contratación que se inició con la Licitación Pública N° LP 06 de 2017 se llevó a cabo conforme a la Ley 80 de 1993 y 1150 de 2007, conforme lo manifiesta la Resolución 1311 del 9 de agosto de 2017, en sus considerandos.”*

**Concepto de la Oficina de Control Interno:** No Aceptado

Una vez analizada la respuesta y evidencias entregadas por el equipo auditado, esta Oficina de Control Interno no acepta los términos de la misma, considerando que:

a. Se manifiesta por parte del equipo auditado que *“La estructuración del proceso contractual (...) tuvo la participación de la Vicepresidencia de Integración Productiva,*

*en primer lugar, con la participación de su Vicepresidente, el cual para la fecha en la que se elaboraron los estudios previos, era el Vicepresidente de Proyectos (...)*"; no obstante, si la situación descrita sucedió conforme se comenta, los Estudios Previos del proceso SAMC N° 011 de 2017 suscritos el 11 de agosto de 2017 (folio 2 al 24 de la carpeta 1 del expediente contractual) no estarían firmados por la Vicepresidente de Proyectos en propiedad que en ese entonces ostentaba dicho cargo.

- b. La argumentación y los soportes proporcionados por el equipo auditado, por ejemplo, el memorando 20171001058 del 16 de junio de 2017 y la Resolución 1311 del 9 de agosto de 2017 hacen relación al proceso de Licitación Pública N° 06 de 2017, sobre el cual la Oficina de Control Interno no ejecutó revisión. Se precisa que el proceso sobre el cual versa el hallazgo y fue objeto de análisis es el de Selección Abreviada de Menor Cuantía SAMC N° 011 de 2017, toda vez que en virtud de este se suscribió el Contrato 638 de 2017, mas no en virtud de la Licitación Pública N° 06 de 2017, la cual fue declarada desierta.
- c. En la documentación remitida con la respuesta a este hallazgo, se observó la suscripción de un listado de asistencia a una mesa de trabajo realizada el 10 de mayo de 2017 con objetivo "*Desarrollo ficha técnica Banco de Proyectos*" en la que participaron dos (2) servidores públicos de la Vicepresidencia de Integración Productiva, por lo que, es importante recordar y resaltar que el Manual de Contratación y Supervisión de la Agencia de Desarrollo Rural (MO-GCO-001) establece claramente, que "*(...) los estudios previos deberán ser suscritos por los Asesores, Coordinadores de Grupo o en su defecto por cada Directivo del área interesada (...)*" (subrayado fuera de texto).

Por lo anterior, la Oficina de Control Interno recomienda que se establezcan acciones de mejoramiento para subsanar las situaciones descritas e identificadas en este hallazgo y que no fueron aceptadas por los responsables de la actividad auditada, para que el riesgo identificado y asociado a este hallazgo sea gestionado o mitigado. En consecuencia, se mantienen las situaciones observadas por esta Oficina de Control Interno, por lo que este

hallazgo continuará abierto hasta que se identifiquen las causas que lo generaron, y se formulen y ejecuten las acciones necesarias que lo subsanen.

**HALLAZGO N° 4. Incongruencia entre los términos contractuales relacionados con “Entrenamiento en puesto de trabajo” por parte de PricewaterhouseCoopers y la ejecución de la actividad.**

**Descripción:** En el documento con fecha 30 de agosto de 2017 de respuestas a las observaciones al proyecto de pliego de condiciones del Proceso de Selección Abreviada SAMC N° 011 de 2017 (Contrato 638 de 2017 por valor de \$756.316.900), se identificó en el apartado “*Observaciones presentadas por PricewaterhouseCoopers*” (PwC) lo siguiente: “*Observación No.3 Entrenamiento en puesto de trabajo: (...); Teniendo en cuenta las tendencias en entrenamiento y aprovechando las nuevas tecnologías se solicita a la entidad considerar la posibilidad de incorporar un esquema mixto (...) en el cual se realicen: \* Sesiones de entrenamiento virtuales usando videos de auto-instrucción. \* Entrenamientos dirigidos para grupos de hasta 10 personas. \* Sesiones maestras de solución de dudas y conceptualización. (...)*”

A lo anterior, la Agencia de Desarrollo Rural respondió: “*La observación no se acoge, y se aclara al observante que el numeral 2.3.5 “Entrenamiento en puesto de trabajo” del anexo técnico se modificará mediante ADENDA así: “Se deberá entrenar a los usuarios del EPM llevando a cabo mínimo cuatro (4) sesiones presenciales por grupo de tres (3) horas por sesión, para 10 grupos de hasta 10 personas. El entrenamiento deberá contar con material digital”*”, contenido o texto que se observó en el documento de Adenda N° 1 del 30 de agosto de 2017, modificatoria del numeral 2.3.5 “*Entrenamiento en puesto de trabajo*” del Anexo N° 1 Ficha Técnica del Contrato 638 de 2017.

En este orden de ideas, la Oficina de Control Interno solicitó a los delegados de la auditoría la información (material - físico o digital, listados de asistencia y evaluaciones) referente a las capacitaciones impartidas sobre el aplicativo “Banco de Proyectos” por parte de la firma PwC, con el fin de corroborar, no sólo el cumplimiento de los términos descritos previamente, sino también el grado de familiarización de funcionarios y

contratistas con el aplicativo. Como resultado, se identificó en el entregable “EGP 10 – Informe Final” de la firma consultora, en el apartado “EGP07. Entrenamiento en puestos de trabajo (videos)” la siguiente información:

*“Inicialmente se estipulaba que se entrenaría a los usuarios del EPM llevando a cabo mínimo cuatro (4) sesiones por grupo de hasta cuatro (4) horas por sesión, para 10 grupos de hasta 10 personas. (...). Sin embargo, con el fin de llevar a cabo un auto-entrenamiento virtual pactado por las partes, se llega a la conclusión de que se debe generar un centro de ayudas audiovisuales, con el fin de poder realizar la capacitación en cualquier momento. Para esta actividad, se definió un grupo de funcionarios de ADR al cual se les transfirió el conocimiento sobre el uso de las funcionalidades del aplicativo. Adicional, se creó y entregó un repositorio de Videos Digitales de cada una de las capacitaciones para cada módulo de la aplicación. Se realizaron las respectivas capacitaciones a los usuarios (...). Por lo tanto, por cada uno de los módulos, se generó un video-tutorial de manejo de la solución: (...)”*

Aunado a lo anterior, se identificó en el Informe de Gestión de la Entidad (vigencia 2018), numeral 1.9 “Evaluación, Calificación y Cofinanciación de Proyectos Integrales”, subtítulo “Banco de Proyectos” apartado “Capacitación” la siguiente declaración: *“1. En el mes de mayo se da inicio a las jornadas de capacitación para el equipo designado para apoyar la migración de la Vicepresidencia de Proyectos. Se realizan tres jornadas, **una de ellas acompañadas por el equipo de la firma desarrolladora del aplicativo**. El número de participantes fue de 13 en la primera, 8 en la segunda y 13 en la tercera”* (Negrilla fuera de texto).

Así las cosas, la Oficina de Control Interno concluye que:

- La firma PricewaterhouseCoopers no siguió las instrucciones solicitadas en la Adenda N° 1 del Contrato 638 de 2017 y no consideró la respuesta a la observación del pliego de condiciones definitivo sobre el tema.

- Aunque se indicó que las partes convinieron el cambio del procedimiento de entrenamiento en puesto de trabajo, la Oficina de Control Interno no obtuvo evidencia de un Otrosí por medio del cual éste se reglamentara, lo cual a su vez contraviene lo estipulado en el Manual de Contratación y Supervisión (MO-GCO-001), numeral 5.5 *“Restricciones Especiales del Supervisor”* ítem 1 que indica: *“(…) el supervisor de un contrato en ningún caso podrá: Adoptar decisiones que impliquen la modificación del contrato o convenio”*.

Adicionalmente, llama la atención que, bajo el esquema contractual aprobado (Anexo N° 4 “Ofrecimiento Económico” de la propuesta de PwC) el rubro de “Entrenamientos” tuvo un costo total de \$20.476.924 (más IVA 19%), el cual fue cancelado entre noviembre de 2017 y septiembre de 2018 por la Agencia de Desarrollo Rural dentro del valor total pagado del contrato suscrito, sin evidenciarse que se atendiera la necesidad planteada en el proceso de contratación sobre entrenamiento en puesto de trabajo.

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

- Falta de previsión, programación o coordinación adecuada de los tiempos de ejecución de las actividades de entrenamiento en puesto de trabajo.
- Fallas en las actividades de Supervisión del Contrato 638 de 2017 (revisión de requerimientos contractuales vs. ejecución e información de novedades).
- Consensos internos con el proveedor del servicio (PwC) respecto a capacitaciones que no fueron adecuadamente legalizados a través de un Otrosí.
- Fallas en la estipulación de la actividad de capacitación en la etapa pre-contractual.

#### **Descripción del (los) Riesgo(s):**

- Inapropiado manejo y/o errores operativos en el uso de la herramienta Banco de Proyectos.

- Incumplimiento de requisitos técnicos, funcionales, económicos en la etapa contractual.

### **Descripción del (los) Impacto(s):**

- Pérdidas económicas en la ejecución de contratos.
- Eventuales sanciones disciplinarias a los Supervisores de Contrato.
- Incumplimiento de las expectativas / necesidades de la contratación.

### **Recomendación(es):**

Si bien el evento descrito corresponde a un hecho cumplido, la Oficina de Control Interno recomienda para este tipo de procesos contractuales, las siguientes alternativas que eviten incurrir en situaciones afines a la acontecida:

- Identificar los requerimientos, tanto del contrato como de las especificaciones técnicas (en caso de que existan) en una lista de chequeo y validar, al momento de autorizar los pagos, si se cuenta con las evidencias que corroboren el cumplimiento del clausulado aplicable.
- Al momento de determinar las necesidades de la contratación, se insta a que previamente los equipos involucrados en la Agencia de Desarrollo Rural contemplen individualmente y en conjunto, un plan de trabajo piloto referido a los principales hitos del contrato y la manera en que se prevé abordarlos, con el fin de estimar y definir los términos de los pliegos y los tiempos que puede tomar su eventual implementación.
- Dar instrucciones precisas a los Supervisores de contratos sobre actuaciones que se deben evitar en la ejecución de ellos, y en particular, la referida a modificar los términos de los mismos a través de actas o reuniones internas, en vez de surtir la elaboración de Adendas (si se está en la etapa pre-contractual) u Otrosí (si se está en la post-contractual). Esto es reforzado con la lista de chequeo comentada inicialmente, la cual evita incumplir los términos del clausulado.

## **Respuesta del Auditado:** Aceptado

**Justificación:** *“(…), en razón a que se encuentra una incongruencia entre los términos contractuales relacionados con “Entrenamiento en puesto de trabajo” por parte de PricewaterhouseCoopers (PwC) y la ejecución de la actividad. Sin embargo, se reitera que el entrenamiento o capacitación presencial se realizó al equipo encargado del proyecto en las reuniones de seguimiento al mismo, donde se evidenciaban en tiempo real las funcionalidades del sistema y el conocimiento integral de todos los módulos.*

*Adicionalmente se realizaron capacitaciones de manera virtual con la entrega de videos tutoriales, que permitieron los siguientes beneficios para la entidad:*

- 1. Los videos logran una cobertura universal de usuarios del aplicativo, llegando a la totalidad de las Unidades Técnicas Territoriales y funcionarios del nivel central.*
- 2. Los videos son un instrumento de formación que se encuentra de manera permanente en línea con cada módulo, y que puede ser apropiada por los funcionarios en sus puestos de trabajo por la flexibilidad de su consulta.*
- 3. Esta herramienta fue adoptada como una acción para minimizar el riesgo de conocimiento, debido a la alta rotación de personal al servicio de la Agencia (contratación por prestación de servicios).*
- 4. Evita la necesidad de disponer de tiempo y horas de los funcionarios a cargo del aplicativo en formación presencial, ya que se puede realizar de manera autónoma, en los espacios que estos destinen para este fin.*

*Como prueba de lo anterior, la modalidad de capacitación tanto presencial a funcionarios responsables del proceso, como la virtual a través videos, fueron el apoyo para el uso y apropiación del Banco de Proyectos por parte de los funcionarios de las Unidades Técnicas Territoriales y los del nivel central.”*

**Causa(s) identificada(s) por el Responsable del Proceso Auditado:** Fallas en las actividades de Supervisión del Contrato 638 de 2017 (revisión de requerimientos contractuales vs. ejecución e información de novedades).

### Plan de Mejoramiento

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Solicitar a la Vicepresidencia de Gestión Contractual una jornada de capacitación que actualice los conceptos claves de supervisión de contratos a los funcionarios de la Dirección de Calificación y Financiación.	Una solicitud radicada a través de memorando	Preventiva	Funcionarios de la Dirección de Calificación con funciones de Banco de Proyectos	17-jun-19	30-ago-19

**Concepto de la Oficina de Control Interno:** Aceptado

Analizado el Plan de Mejoramiento propuesto por los responsables de la actividad auditada, la Oficina de Control Interno no presenta observaciones teniendo en cuenta que la acción de mejoramiento establecida guarda correspondencia con la causa determinada para este hallazgo; no obstante, en las acciones propuestas se indicó el área responsable de su ejecución, más no se especificó el equipo humano responsable (nombre y rol) de adelantar las gestiones necesarias para su cumplimiento, por lo que, la Oficina de Control Interno recomienda registrar esta información en el plan de mejoramiento.

**HALLAZGO N° 5. Incumplimiento de controles de verificación y aprobación en los entregables de las funcionalidades del aplicativo Banco de Proyectos (etapa contractual).**

**Descripción:** En la fase 3 *“Implementación y Puesta en Marcha”* del Anexo Técnico N° 1 del Contrato 638 de 2017, se indicaron los entregables: *“Migración, Pruebas de aceptación para entrada en operación, (...) y Acta de paso a producción y aceptación del sistema”*, por lo que, la Oficina de Control Interno solicitó la evidencia documental que

soportara la entrega de los productos antes mencionados, y en su revisión observó lo siguiente:

- **Migración.** Se observó el documento “*Acta de entrega de Producto*” de fecha 10 de mayo de 2018, el cual carecía de las firmas de aceptación de los funcionarios de la Agencia de Desarrollo Rural encargados de llevar la Supervisión del proceso contractual; además, el documento presentaba como encabezado “*PWC – Redeban Multicolor*” (otro cliente de la firma consultora), lo que denota falta de revisión de su contenido.
- **Pruebas de aceptación para entrada en operación.** Se observaron los siguientes entregables: “*Plan de Pruebas V.1*”, “*Plan de Pruebas Resultados*” y “*Pruebas de aceptación para entrada en operación*” en los cuales se observó que, del “*Plan de Pruebas Resultados*” no se dejó evidencia (mediante pantallazos u otro medio) de las funcionalidades probadas, toda vez que los campos “*resultados obtenidos*” y “*evidencia*” se encontraron vacíos, y del “*Plan de Pruebas V.1*” y “*Pruebas de aceptación (...)*” no se evidenció la firma de aprobación del entregable.
- **Acta de paso a producción y aceptación del sistema.** El “*Acta de entrega de Producto*” de fecha 23 de febrero de 2018 carecía de las firmas de aprobación y/o correo de autorización sobre el mismo.

De otra parte, los delegados para atender la auditoría entregaron un archivo en Excel denominado “*Casos de Prueba ADR*” en el que, en cada una de las cuatro (4) hojas electrónicas que contenía este archivo se identificó un “*Guión de Prueba*” en el cual se relacionaban los pasos a seguir, el resultado esperado de la prueba y el resultado obtenido, declarando al final si el criterio se cumplió o no. Frente a este aspecto, se evidenció que dicho formato no contaba con el visto bueno (firma) de aprobación del Supervisor del Contrato.

Adicionalmente, se evidenció un registro o paso con estado “No cumple” y otro donde no se indicó si cumplía o no, de lo cual, no se evidenció en la carpeta del contrato un

documento que permitiera validar si estas condiciones fueron subsanadas, por lo que se indagó con el equipo delegado para atender la auditoría, quienes por medio de correo electrónico del 31 de mayo de 2019 respondieron: “(...) *los eventos fueron subsanados y se pueden constatar en cada módulo*”. De esta manera, si bien el aplicativo puede estar funcionando correctamente, no se dejó evidencia documental de la subsanación de los eventos.

De lo anterior se concluye que, el Supervisor del Contrato no acató completamente la función del ítem c. del numeral 5.4.4 “*Funciones de Contenido Técnico*” establecida en el Manual de Contratación y Supervisión (MO-GCO-001) que indica: “*Verificar de forma permanente la calidad de la obra, bienes o servicios que se estipule en el contrato*”, teniendo en cuenta las consideraciones precedentes sobre la evidencia de aprobación y entrega a satisfacción de las funcionalidades de aplicativo Banco de Proyectos.

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

- Corroboración empírica, es decir, basada en la experiencia, de las funcionalidades operativas del aplicativo Banco de Proyectos que no fueron documentadas.
- Complejidad del proyecto o alto volumen de transacciones u operaciones a verificar frente a tiempos cortos estipulados contractualmente.

**Descripción del (los) Riesgo(s):** Incumplimiento de requisitos técnicos, funcionales, económicos en la etapa contractual

**Descripción del (los) Impacto(s):**

- Posibles procesos de responsabilidad fiscal o disciplinaria a los Supervisores de contratos.
- Eventuales debilidades de la herramienta no informadas o subsanadas por parte del contratista en los tiempos de ejecución contractual, originando posibles sobrecostos.

**Recomendación(es):**

Aunque el personal responsable de la operación y administración del aplicativo “Banco de Proyectos” manifestaron que funciona adecuadamente y que las brechas identificadas fueron subsanadas, es importante conservar la evidencia documental sobre el cumplimiento de los controles de autorización o verificación de las funcionalidades, por lo que, en cada fase de los proyectos el Supervisor o quien sea asignado o corresponda, deberá garantizar los siguientes controles mitigantes:

- Contar con listas de chequeo de los entregables y las condiciones que deben cumplir para recibirlos a satisfacción.
- Previo a autorizar el pago de lo facturado por el contratista, cerciorarse que toda la documentación allegada cuente con vistos buenos de revisión.
- Al momento de suscribir el informe final, revisar de nuevo las evidencias y productos convenidos.

Adicionalmente, se podría contemplar el uso de esquemas de revisión/autorización a través de correos electrónicos, debidamente archivados como material probatorio de los controles en la etapa de ejecución contractual.

**Respuesta del Auditado:** No aceptado

**Justificación:** *“(…) el proceso de supervisión se cumplió de manera cabal y permanente por los funcionarios delegados para tal fin. Prueba de ello son las actas de seguimiento como evidencia de la participación en todo el proceso de construcción y entrega del Banco de Proyectos, que fueron los insumos para suscribir los informes de pago parciales y final; adicionalmente, para verificar la calidad de los productos entregados, se contó con la supervisión técnica de la Oficina de Tecnologías de la Información (OTI) y su asistencia en las reuniones.*

*La falta de evidencia documental y firmas en algunos de los documentos existentes, no significa que no se hayan realizado controles de verificación y aprobación en los entregables de las funcionalidades del aplicativo.*

*Ratificando lo anterior, manifestamos que el producto solicitado en el proceso de selección abreviada “Banco de Proyectos”, se encuentra actualmente operando de conformidad con lo establecido en los requerimientos técnicos establecidos.”*

### **Concepto de la Oficina de Control Interno: No Aceptado**

Una vez analizada la respuesta del equipo auditado, la Oficina de Control Interno no acepta las justificaciones emitidas, teniendo en cuenta que un proceso contractual debe contar con toda la evidencia documental respaldada con firmas o documentos que avalen los controles de autorización o revisión, lo cual evita en entes de control u otros usuarios de la información dudas razonables sobre la manera como se ejecutó el contrato, y así la Entidad demuestra que realizó los pagos y recibió los servicios con la certeza probada de que las falencias identificadas fueron subsanadas, por lo cual, en este caso la evidencia documental y firmas en los soportes existentes es indicativo que los controles de verificación y aprobación en los entregables de las funcionalidades del aplicativo fueron realizados.

Por lo anterior, la Oficina de Control Interno recomienda que se establezcan acciones de mejoramiento para subsanar las situaciones descritas e identificadas en este hallazgo y que no fueron aceptadas por los responsables de la actividad auditada, para que el riesgo identificado y asociado a este hallazgo sea gestionado o mitigado; en consecuencia, se mantienen las situaciones observadas por esta Oficina de Control Interno, por lo que este hallazgo continuará abierto hasta que se identifiquen las causas que lo generaron, y se formulen y ejecuten las acciones necesarias que lo subsanen.

### **HALLAZGO N° 6. Diferencias entre la información de los PIDAR registrada en el aplicativo Banco de Proyectos y la contenida en el expediente físico del proyecto.**

**Descripción:** La Oficina de Control Interno efectuó la revisión de los documentos físicos que conformaron los expedientes de dos (2) Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR) cuya información fue registrada en el aplicativo Banco de Proyectos bajo las iniciativas N° 144 y 321 en los módulos de Organizaciones, Personas,

Predios y Proyectos, en este último, el registro es realizado de acuerdo con las fases de maduración de los PIDAR (Iniciativas, estructuración, evaluación, calificación, cofinanciación y seguimiento), en lo que se identificaron las siguientes diferencias entre la información de los PIDAR registrada en el aplicativo Banco de Proyectos y la contenida en el expediente físico del respectivo proyecto:

DIFERENCIA EN:	DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN
<b>INICIATIVA N° 321</b>	
<b>Módulo: PROYECTOS</b>	
Tiempo de experiencia	<p>En la caracterización de la Organización se registró como tiempo de experiencia de la Asociación en los Sistemas Productivos un total de 8 años, en tanto que, en el numeral 3.9 del formato “<i>Caracterización Territorial, del Predio, de la Organización y del Proyecto</i>” (Carpeta 1, Folio 52) se registró una experiencia de 6 años.</p>
<p>Datos de la Caracterización de la Población Beneficiaria frente a lo inspeccionado en la Carpeta 1 (Folio 50 a 51), en lo relacionado con:</p> <p>a. Nombres y/o apellidos.  b. Fecha de nacimiento.  c. Estado civil.  d. Nivel de escolaridad  e. Información del cónyuge  f. Datos de residencia, y  g. Tipo de población y número de personas a cargo</p>	<p>a. Nombres y apellidos: Se observaron diferencias en tres (3) registros. Ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Banco de Proyectos: Blanca Miriam Cadena Palacios.</li> <li>▪ Expediente Proyecto: Blanca Miriam Cárdenas Palacios.</li> </ul> <p>b. Fecha de nacimiento: Se observaron diferencias en tres (3) registros. Ejemplo: Para el número de identificación 17.386.696:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Banco de Proyectos: 31 de diciembre de 1962</li> <li>▪ Expediente Proyecto: 26 de septiembre de 1965</li> </ul> <p>c. Estado civil. Se observaron diferencias en veintiocho (28) registros. Ejemplo: Para el número de identificación 3.296.626:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Banco de Proyectos: Soltero</li> <li>▪ Expediente Proyecto: Casado</li> </ul> <p>d. Nivel de escolaridad. Se observaron diferencias en treinta y un (31) registros. Ejemplo: Para el número de identificación 3.296.626:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Banco de Proyectos: Primaria</li> <li>▪ Expediente Proyecto: Secundaria</li> </ul> <p>e. Información del cónyuge. Se observaron diferencias en cuatro (4) registros. Ejemplo: Para el número de identificación 21.244.635:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Banco de Proyectos: Cédula del cónyuge 17.386.652</li> <li>▪ Expediente Proyecto: Cédula del cónyuge 173.866.632</li> </ul> <p>f. Datos de residencia. Se observó diferencia en el registro relacionado con el número de identificación 86.010.923:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Banco de Proyectos: Puerto Gaitán</li> <li>▪ Expediente Proyecto: Puerto López</li> </ul> <p>g. Tipo de población y número de personas a cargo. Se observaron diferencias en cuatro (4) registros. Ejemplo: Para el número de identificación 1.120.872.888:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Banco de Proyectos: Campesino / Víctima - 3 personas a cargo</li> <li>▪ Expediente Proyecto: Víctima - 1 persona a cargo.</li> </ul>

DIFERENCIA EN:	DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN
Omisión en el registro completo de predios	Se identificó el registro de un (1) predio denominado “Hacienda Doña Bárbara”, tanto en el formato "Caracterización Territorial, del Predio, de la Organización y del Proyecto" y "Verificación jurídica del predio" (Carpeta 1, Folio 53 a 61), mientras que el Banco de Proyectos no registraba ninguno.
Registro del valor de contrapartida	En el Banco de Proyectos se registró \$9.203.550 mientras que el expediente (Carpeta 1, Folio 64) registraba un valor de \$920.355.000.
<b>Módulo: ORGANIZACIONES</b>	
Cantidad de documentos que conforman el expediente del proyecto	<p>Para la Organización CORPORACION PARA EL FOMENTO SOCIAL DE COLOMBIA se observó: En la Sección Documentos Adjuntos → Certificado de Constitución, fue anexado en un (1) folio el Certificado de Existencia y Representación Legal o de Inscripción de Documentos con código de verificación N.º MYmrBmpVKJ, expedido el 4-abr-2018 por la Cámara de Comercio de Villavicencio; no obstante, este certificado consta de cuatro (4) folios, de conformidad con lo observado en la Carpeta 1 del Folio 116 al 119.</p> <p>En la Sección Documentos Adjuntos → Documento tributario, fue anexado en un (1) folio del Formulario del Registro Único Tributario N° 14440006911, expedido por la DIAN el 4-dic-2017; no obstante, este Formulario consta de siete (7) folios, de conformidad con lo observado en la Carpeta 1 del Folio 133 al 139.</p>
<b>Módulo: PERSONAS</b>	
Anexos de información inconsistentes con beneficiarios registrados	Para el beneficiario con número de identificación 1.120.874.065 fue anexado el Documento de Identidad, los Antecedentes Disciplinarios, los Antecedentes Fiscales y los Antecedentes Judiciales del beneficiario identificado con cédula de ciudadanía 1.120.869.514.
<b>INICIATIVA N° 144</b>	
<b>Módulo: PROYECTOS</b>	
Omisión en el registro completo de predios	Los folios del expediente del Proyecto daban cuenta de noventa y dos (92) predios, mientras que el Banco de Proyectos noventa (90). Se identificó que la diferencia correspondía a los predios denominados “La Granja” y “Rural”.
<b>Módulo: PERSONAS</b>	
Datos de la Caracterización de la Población Beneficiaria	<p>En la descripción del “Género” se observaron diferencias en dos (2) registros. Ejemplo: Para el número de identificación 18.221.033:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Banco de Proyectos: Femenino</li> <li>▪ Expediente Proyecto: Masculino</li> </ul>

Además, en la iniciativa 321 se identificaron las siguientes situaciones:

- a. La información registrada en el Banco de Proyectos “*Módulo de Predios → Sección Datos Jurídicos del Predio*” difiere de la información registrada en el Certificado de

Tradición y Libertad (Carpeta 4, Folio 630 a 632) con Matrícula inmobiliaria N° 2342857, como se presenta a continuación:

DATOS TÍTULO DE PROPIEDAD				OBSERVACIÓN(ES)
N°	Fecha	Expedido por:	Área	
Información registrada en: <b>Banco de Proyectos</b>				De conformidad con lo registrado en el Certificado de Tradición y Libertad, la Oficina de Control Interno observó que en el Banco de Proyectos en la casilla: "Número del título de propiedad" se registró el número 11303; no obstante, este número (Anotación N° 16 del 21 de mayo de 2008) realmente es 1133-03. Adicionalmente, es importante mencionar que la anotación relacionada en el Banco de Proyectos como título de propiedad realmente corresponde a una Medida Cautelar - Embargo por Jurisdicción Coactiva proferida por la Contraloría Departamental de Villavicencio (anulado por la Anotación N° 17); siendo la anotación N° 12 del 3 de marzo de 2005, soportada con la emisión por parte de la Notaría Única de Puerto López de la escritura 104 del 3-mar-2005, aquella que registra la adquisición inicial del predio mediante compraventa.
11303	20-may-08	Contraloría Departamental de Villavicencio	828 HAS	
Información registrada en: <b>Certificado de Tradición y Libertad</b>				
104	03-mar-05	Notaría Única de Puerto López	798 HAS	

- b. La descripción de la población a beneficiar y la idea general registrada en el Banco de Proyectos difiere completamente de la información registrada en el numeral 2 y numeral 8 del "Formato Perfil de Proyecto" (Carpeta 1, Folio 65) respectivamente.
- c. En el aplicativo Banco de Proyectos fueron omitidos los siguientes objetivos específicos registrados en el numeral 7 del "Formato Perfil de Proyecto":
- *"Brindar acompañamiento técnico y socio empresarial a cada una de las 116 unidades productivas beneficiarias del proyecto."*
  - *"Realizar 20 talleres de capacitación donde se aborden los principales conceptos de productividad en un hato ganadero, impactando los 116 productores."*
  - *"Implementar un sistema de repoblamiento bovino en el departamento del Meta con el fin de fortalecer a 116 pequeños productores pecuarios mediante la dotación de 464 hembras bovinas y 15 toros puros."*

- d. La información registrada en el “*Módulo Proyectos → Submódulo Estructurar Proyecto → Herramienta Perfil → Sección Aportes*” no corresponde a la registrado en el numeral 10 del “Formato Perfil del Proyecto” (Carpeta 1, Folio 65).

FUENTE DE INFORMACIÓN	APORTANTE	
	AGENCIA	POSTULANTE
<b>EN EFECTIVO</b>		
Formato Perfil de Proyecto	\$2.300.000.000	\$-
Banco de Proyectos	\$-	\$-
<b>DIFERENCIA</b>	<b>\$2.300.000.000</b>	<b>\$-</b>
<b>EN BIENES Y SERVICIOS</b>		
Formato Perfil de Proyecto	\$-	\$920.355.000
Banco de Proyectos	\$2.299.979.884	\$-
<b>DIFERENCIA</b>	<b>\$(2.299.979.884)</b>	<b>\$920.355.000</b>
<b>VALOR TOTAL APORTE(S)</b>		
Formato Perfil de Proyecto	\$2.300.000.000	\$ 920.355.000
Banco de Proyectos	\$2.299.979.884	\$-
<b>DIFERENCIA</b>	<b>\$20.116</b>	<b>\$920.355.000</b>

Es importante mencionar que, en la sección de “Aportes” del aplicativo Banco de Proyectos no se contempló un campo para registrar los aportes del postulante o beneficiario del proyecto.

- e. El tipo de proyecto, el objetivo general y/o idea y los objetivos específicos del Proyecto registrados en el Banco de Proyectos “*Módulo Proyectos → Submódulo Estructurar Proyecto → Herramienta Marco Lógico → Sección Caracterización Marco Lógico*” difieren en su totalidad de la información correspondiente registrada en el numeral 1 y 2.4 del “Formato Marco Lógico” (Carpeta 1, Folio 74 y 79).
- f. La información registrada en el Banco de Proyectos “*Módulo Proyectos → Submódulo Estructurar Proyecto → Herramienta Marco Lógico → Sección Componente Cierre Financiero*” difiere de lo registrado en el numeral 3.6 del “Formato Marco Lógico” (Carpeta 1, Reverso Folio 109), como se presenta a continuación:

APORTANTE	FORMATO MARCO LÓGICO		BANCO DE PROYECTOS		DIFERENCIA
	APORTE EN:	VALOR	APORTE EN:	VALOR	
ADR	Recursos Financieros	\$2.299.979.884	Bienes y Servicios	\$2.299.979.884	\$ -
COFESCO	Bienes y Servicios	\$683.647.500	No contiene registros		\$683.647.500
<b>TOTALES</b>	<b>\$2.983.627.384</b>		<b>\$2.299.979.884</b>		<b>\$683.647.500</b>

- g. La información registrada en el Banco de Proyectos “*Módulo Proyectos → Submódulo Estructurar Proyecto → Herramienta Marco Lógico → Sección Componente de Análisis de Riesgos del Proyecto*” difiere de lo registrado en el numeral 4.4 del “Formato Marco Lógico” (Carpeta 1, Folio 112), toda vez que se observó la omisión del registro de un (1) riesgo cuyo responsable era COFESCO, y en su lugar fue registrado o adicionado uno (1) que no corresponde a los identificados, como se presenta a continuación:

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO	PROBABILIDAD OCURRENCIA	IMPACTO	CALIFICACIÓN	MEDIDA DE MITIGACIÓN
Tipo de riesgo: <b>COMUNIDAD</b>				
Venta Insumos entregados	MEDIA	Bajo impacto en el alcance del proyecto	MODERADO	Establecer seguimiento y acompañamiento a todas las actividades relacionadas con el proyecto.
Tipo de riesgo: <b>SOCIAL</b>				
Cumplimientos de los compromisos adquiridos por parte de la institución ADR	BAJA	LEVE	TRIVIAL	Establecer seguimiento y acompañamiento a todas las actividades relacionadas con el proyecto

- h. Error en el registro del nombre de uno de los estudios relacionados en el numeral 4.5. del “Formato Marco Lógico” (Carpeta 1, Reverso del Folio 112), respecto de la información registrada en el Banco de Proyectos “*Módulo Proyectos → Submódulo Estructurar Proyecto → Herramienta Marco Lógico → Sección Componente de Estudios del Proyecto*”, como se presenta a continuación:

- Banco de Proyectos: “(…) *Curso de Conservación y Gestión de Recurso, Zoogenéticos, (...)*”.

- Formato Marco Lógico: *“Impactos Económicos del Cambio Climático en Colombia.”*

i. Diferencias en la información registrada en el Banco de Proyectos *“Módulo Proyectos → Submódulo Evaluación → Herramienta Concepto Final”*, en diferentes secciones de esta última herramienta, respecto al Concepto Final emitido por el grupo evaluador mediante el *“Formato Concepto Final” (F-ECC-008)* (Carpeta 4, Folio 689 y subsiguientes) como se presenta a continuación:

- Sección Información General**

ITEM	INFORMACIÓN REGISTRADA EN:		DIFERENCIA
	FORMATO CONCEPTO FINAL	BANCO DE PROYECTOS	
Tipo de Proyecto	Territorial	Asociativo	N/A
Valor Contrapartida	\$683.647.500	\$9.203.550	\$674.443.950
Valor Cofinanciación	\$2.299.979.884	\$2.299.979.884	\$-
Valor del Proyecto	\$2.983.627.384	\$2.309.183.434	\$674.443.950
Fecha de Calificación	27-jul-18	14-mar-18	N/A

- Sección Fase 1 – Evaluación Específica.** La información registrada en las casillas de Componente Técnico, Ambiental, Comercial, Social y Condiciones y Compromisos difiere en su totalidad de lo registrado en el *“Formato Concepto Final” (F-ECC-008)*
- Sección Fase 2 – Contrapartida y Composición.** En esta sección en el aplicativo Banco de Proyectos se observó la descripción *“No Aplica”*, siendo que el *“Formato Concepto Final” (Carpeta 4, Folio 698)* contenía la siguiente información:

<i>Total contrapartida: \$683.647.500 aportada por la Corporación para El Fomento Social de Colombia “COFESCO”, del departamento del Meta, (...), consistente en:</i>	
<i>Mano de obra no calificada</i>	<i>\$479.587.500</i>
<i>Arboles forrajeros</i>	<i>\$8.700.000</i>

*Total contrapartida: \$683.647.500 aportada por la Corporación para El Fomento Social de Colombia "COFESCO", del departamento del Meta, (...), consistente en:*

<i>Servicios públicos</i>	<i>\$127.200.000</i>
<i>Administración</i>	<i>\$8.160.000</i>
<i>Arriendo del predio</i>	<i>\$60.000.000</i>
<b><i>Total</i></b>	<b><i>\$683.647.500</i></b>

De otra parte, en el registro de las "Fuentes de Financiación" de la iniciativa 144, se observó las siguientes inconsistencias en los valores registrados en el Banco de Proyectos con relación a la información contenida en los formatos descritos a continuación:

<b>Banco de Proyectos</b>	<b>Formato "Registro de Iniciativa Productiva" (Carpeta 1, Folio 54)</b>	<b>Formato "Caracterización territorial, del predio, de la organización y del proyecto" (Carpeta 1, Folio 42)</b>
\$ 1.110.405.895	\$ 1.110.432.895	\$ 1.110.432.000

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

- Capacitaciones insuficientes y/o ineficaces impartidas por los funcionarios que lideraron el proceso de implementación del Banco de Proyectos.
- Falta de lineamientos específicos y/o identificación de un caso práctico real y aplicado en la herramienta para cada uno de los módulos.
- Falta de compromiso por parte de los usuarios que ejecutan sus labores por medio del Banco de Proyectos, y/o errores u omisiones al momento de registrar información veraz, fiable y oportuna en cada una de las fases, que permitiera garantizar la calidad de los datos.

**Descripción del (los) Riesgo(s):** Inexactitud en el registro de información de los expedientes de los PIDAR.

**Descripción del (los) Impacto(s):**

- Falta de veracidad y calidad en los reportes e indicadores generados o derivados del uso del Banco de Proyectos, debido a la disparidad de la información y los datos que conforman el proyecto de acuerdo a la fuente de información consultada (expediente físico).
- Reprocesos en las labores de migración, registro y corrección de la información gestionada desde la puesta en marcha del Banco de Proyectos.
- Retrasos en la gestión de nuevas iniciativas y proyectos por medio del Banco de Proyectos que impliquen eventualmente el incumplimiento en los indicadores de gestión de cada una de las dependencias involucradas en el ciclo de vida de los PIDAR.
- Aumento en la probabilidad de ocurrencia del riesgo asociado con el posible desuso o negativa de los funcionarios a utilizar el Banco de Proyectos en la gestión diaria de nuevos PIDAR.

### **Recomendación(es):**

Es de conocimiento de esta Oficina de Control Interno que la Vicepresidencia de Proyectos tiene programado finalizar la etapa de migración de los PIDAR a más tardar el 31 de julio de 2019. No obstante, considerando los resultados de este reporte, se insta a que se tomen en cuenta los siguientes cursos de acción para garantizar la integridad y exactitud de la información a cargar, así como los planes de mejoramiento pertinentes para subsanar las debilidades identificadas:

- a. Designar o constituir un equipo de trabajo que sea el filtro previo de revisión de cada uno de los expedientes físicos de los PIDAR, y que se encargue de consolidar la cantidad de datos relacionados con cada módulo, como, por ejemplo, totales de beneficiarios, predios, organizaciones, asociaciones entre otros aspectos claves. Este resumen ayudará a los usuarios delegados para migrar o cargar la información, a cerciorarse de su integridad, al comparar los registros de los totales de datos a ser cargados frente a dicho informe.

- b. Ahora bien, para garantizar la exactitud de la información, se sugiere que se diseñen y empleen Plantillas o “*Templates*” de información, en formatos de archivo que puedan ser leídos por el aplicativo “Banco de Proyectos” (por ejemplo, en Excel), previamente diligenciados por los usuarios con información de los PIDAR y avalados (revisados y aprobados) por la instancia anterior (u otra que se considere pertinente en las circunstancias), con el fin de que se minimicen las entradas manuales de información, y, por consiguiente, los errores humanos. De esta manera, la información a cargar en la herramienta será producto de una interfaz (automática), y no de un reproceso manual.
- c. Programar actividades de capacitación en el uso de la herramienta, en donde se considere el aprendizaje a partir de casos prácticos y reales. En estos espacios, se deben aprovechar las inquietudes de los usuarios para elaborar un documento de “Preguntas Frecuentes” (FAQ por sus siglas en inglés) y sus respuestas, de tal manera que se replique y divulgue adecuadamente.
- d. Activar los reportes de errores y excepciones de la herramienta y utilizar sus resultados para emprender las acciones correctivas derivadas de los hallazgos correspondientes. En simultáneo, debería verificarse el log de auditoría, para rastrear los posibles errores o incumplimientos en el proceso.
- e. Establecer indicadores de monitoreo periódicos (la frecuencia debería ser asignada por los responsables) que permitan verificar, entre otros aspectos: Número de iniciativas ingresadas vs. procesadas, tiempos de inactividad de gestión de proyectos, tiempos de duración de iniciativas y proyectos en cada etapa y límites de vencimiento vs. cumplimiento, entre otros que la Vicepresidencia de Proyectos considere pertinentes para efectos de rendición de cuentas internas y externas o requerimientos legales.

Además, es importante verificar si la metodología de maduración de los PIDAR requiere ser ajustada y/o actualizada, alineándola con el uso de la herramienta Banco de

Proyectos, determinando si se puede migrar del uso de formatos al uso completo de la herramienta.

**Respuesta del Auditado:** Aceptado

**Justificación:** “(...) los responsables de la administración y operación del Banco de Proyectos ya habían evidenciado diferencias entre la información de los PIDAR registrada en el aplicativo Banco de Proyectos en la actividad de migración y la contenida en el expediente físico del proyecto.”

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

- Insuficiencia de controles de verificación de la información cargada por parte de los usuarios designados para la migración
- Falta de compromiso por parte de los usuarios que ejecutan sus labores por medio del Banco de Proyectos y/o errores y omisiones al momento de registrar información veraz, fiable y oportuna en cada una de las fases, que permitiera garantizar la calidad de los datos.

### Plan de Mejoramiento

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Establecer un plan de trabajo para garantizar la calidad de los datos de los proyectos migrados en el Banco de Proyectos	Plan de trabajo	Correctiva	Funcionarios de la Dirección de Calificación con funciones de Banco de Proyectos	14-jul-19	30-mar-20
Solicitar la expedición de actos administrativos que ratifiquen el compromiso ético en el registro de información veraz, fiable y oportuna en el Banco de Proyectos	Solicitud radicada mediante memorando	Preventiva	Funcionarios de la Dirección de Calificación con funciones de Banco de Proyectos	17-jul-19	31-oct-19

## **Concepto de la Oficina de Control Interno: Aceptado con Observaciones**

Analizado el Plan de Mejoramiento propuesto por los responsables de la actividad auditada, la Oficina de Control Interno presenta para análisis las siguientes consideraciones:

- La acción propuesta “*Establecer un plan de trabajo para garantizar la calidad de los datos de los proyectos migrados en el Banco de Proyectos*” es importante hacerla extensible a toda la información en general que se cargue como parte de la operación de los PIDAR, y no sólo a los proyectos objeto de migración.
- Respecto a la segunda acción propuesta “*Solicitar la expedición de actos administrativos (...)*” se precisa que la fiabilidad, oportunidad y veracidad de los datos registrados en el aplicativo Banco de Proyectos no depende únicamente de la expedición de un acto administrativo, sino del establecimiento de controles de revisión y aprobación de la información, por lo que también se insta a su implementación permanente.
- El plan de mejoramiento debe contener metas concretas que permitan medir su cumplimiento, por ejemplo, la meta "Plan de Trabajo" no registra una herramienta de medición o hitos que faciliten verificar la ejecución de las actividades que pudiera llegar a contener dicho plan.

Adicionalmente, en las acciones propuestas se indicó el área responsable de su ejecución, más no se especificó el equipo humano responsable (nombre y rol) de adelantar las gestiones necesarias para su cumplimiento, por lo que, la Oficina de Control Interno recomienda registrar esta información en el plan de mejoramiento.

## RESUMEN DE HALLAZGOS:

Nº	Título de Hallazgo	Repetitivo	Estado
1	Falta de articulación entre los lineamientos procedimentales que intervienen en el ciclo de vida de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural y el flujo de datos establecido en el aplicativo Banco de Proyectos.	No	Abierto
2	Omisión de logs de auditoría e informes de errores y excepciones de la operatividad del aplicativo Banco de Proyectos y del ambiente de pruebas de la herramienta.	No	Abierto
3	Estructuración del proceso contractual para el desarrollo e implantación del aplicativo “Banco de Proyectos” sin la participación de la totalidad de las dependencias involucradas.	No	Abierto
4	Incongruencia entre los términos contractuales relacionados con “Entrenamiento en puesto de trabajo” por parte de PricewaterhouseCoopers y la ejecución de la actividad.	No	Abierto
5	Incumplimiento de controles de verificación y aprobación en los entregables de las funcionalidades del aplicativo Banco de Proyectos (etapa contractual).	No	Abierto
6	Diferencias entre la información de los PIDAR registrada en el aplicativo Banco de Proyectos y la contenida en el expediente físico del proyecto.	No	Abierto

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

### **Nº 1 – Establecimiento de tiempos límite para registro y gestión de PIDAR en el Banco de Proyectos.**

**Descripción:** Esta Oficina de Control Interno observó en las bases de datos de proyectos entregadas por el equipo auditado la existencia de iniciativas y/o proyectos cuya gestión, es decir, maduración en alguna fase del PIDAR, se estancó y/o retomó después de un tiempo considerable contado a partir de su carga en el Banco de Proyectos a través de

la actividad de migración. Así las cosas, aunque los tiempos de inactividad en el trabajo sobre un proyecto no constituyen un incumplimiento de ninguna normativa interna o compromiso con un tercero (salvo que éste último indague sobre el estado de su iniciativa), sí suponen incrementos de los registros en el aplicativo y denotan posibles falencias en el seguimiento y/o interés por gestionarlas o madurarlas, lo que redundará en poblar la herramienta con información ociosa que eventualmente no se retomará y que puede impactar los posibles indicadores que se construyan con base a la información que reposa en el Banco de Proyectos.

**Recomendación:** En aras de evitar que la situación anterior se vuelva recurrente, se insta a que la Vicepresidencia de Proyectos como dependencia responsable del Banco de Proyectos, provea lineamientos específicos para el registro de iniciativas y proyectos, suministrando tiempos perentorios o razonables por fase del ciclo de vida de los PIDAR que incentiven y aceleren el trabajo de los estructuradores, calificadores y demás personal involucrado en la maduración de los proyectos. Así mismo, con el fin de impedir que los registros del Banco de Proyectos queden “inactivos” o no sean gestionados, se sugiere implementar filtros de cargue de iniciativas en la herramienta, lo que propiciará que en adelante, todo lo que allí repose, indiscutiblemente será objeto de trabajo de maduración.

--

#### **Notas:**

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

Oficina de Control Interno. Nuestro alcance no pretende corroborar la precisión de la información y su origen.

- Es necesario precisar que las “Recomendaciones” propuestas en ningún caso son de obligatoria ejecución por parte de la Entidad, más se incentiva su consideración para los planes de mejoramiento a que haya lugar.
- La respuesta ante las situaciones observadas por la Oficina de Control Interno es discrecional de la Administración de la Agencia de Desarrollo Rural – ADR.

Bogotá D.C., 14 de junio de 2019.

## **HÉCTOR FABIO RODRÍGUEZ DEVIA**

Jefe Oficina de Control Interno

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

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