

AGENCIA DE DESARROLLO RURAL – ADR

Oficina de Control Interno

N° INFORME: OCI-2019-019

DENOMINACIÓN DEL TRABAJO: Auditoría Interna al Proceso “Promoción y Apoyo a la Asociatividad”

DESTINATARIOS:¹

- Claudia Sofía Ortiz Rodríguez, Presidente.
- Luis Alejandro Tovar Arias, Vicepresidente de Gestión Contractual, encargado del empleo Vicepresidente de Integración Productiva.
- Diego Edison Tiuzo García, Jefe de la Oficina Jurídica, encargado del empleo Secretario General.

EMITIDO POR: Carolina Leonor Ramos Castellanos, Jefe Oficina de Planeación encargada de las funciones del empleo Jefe Oficina de Control Interno.

AUDITOR (ES): Yeny Diarira Herreño Ariza, Contratista

Yury Liney Molina Zea, Contratista

Bryan Javier Duarte Villamil, Contratista

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

OBJETIVO(S): Evaluar de forma independiente el diseño y la eficacia operativa de los controles internos implementados en la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) para gestionar los riesgos del proceso “*Promoción y Apoyo a la Asociatividad*”.

ALCANCE: El alcance establecido para la realización de este trabajo comprendió la evaluación de los controles internos propios del proceso auditado, incluyendo lo relacionado con:

- Identificación de asociaciones a fortalecer en la vigencia y potenciales pobladores rurales a formalizar.
- Promoción de la formalización de la asociatividad de la población rural.
- Diagnóstico de las asociaciones definidas de acuerdo a la metodología formulada.
- Construcción del plan de fortalecimiento de asociaciones.
- Acompañamiento a la implementación de los planes de fortalecimiento a las formas asociativas.
- Seguimiento a la ejecución de los planes de fortalecimiento a las formas asociativas.
- Identificación, implementación y seguimiento a las acciones correctivas, preventivas y de mejora del proceso.
- Evaluación y análisis de los indicadores del proceso (Plan de Acción Institucional - vigencia 2018)
- Monitoreo y revisión de la gestión de los riesgos del proceso (Política de Administración del Riesgo -en lo relacionado con el proceso auditado).

Período Auditado: Septiembre de 2017 a 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, debieran ser revelados.

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

- a. Decreto 2364 de 2015. “(...) se crea la Agencia de Desarrollo Rural - ADR, (...)”.
- b. Resolución 464 de 2017 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. “(...) *Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (...)*”.
- c. Documentación aplicable del Sistema Integrado de Gestión (CP-PAA-001 y PR-PPA-001, PR-PPA-002, Mapa de Riesgos de Corrupción, Política de Administración de Riesgos, etc.).
- d. Plan de Acción Institucional.
- e. Demás normatividad aplicable.

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

1. Debilidades en la formalización de las metodologías utilizadas para el fortalecimiento a la asociatividad, tales como, falta de aprobación por parte de la Vicepresidencia de Proyectos y omisión del estudio de la pertinencia, oportunidad y eficacia de las mismas, así como la ausencia de lineamientos para su aplicación en las Unidades Técnicas Territoriales.
2. Inobservancia a la función delegada para el fomento de la asociatividad, teniendo en cuenta la falta de evidencias de la ejecución de las actividades contempladas en el procedimiento “*Fomento a la Asociatividad*”.

Inconsistencias en la ejecución de las siguientes fases en el desarrollo de la estrategia o plan de fortalecimiento asociativo, relacionadas con:

3. Fase Diagnóstico: Omisión de notificación para el inicio de la estrategia de fortalecimiento, falta de aplicación de la encuesta de caracterización de los integrantes de la organización, ausencia de entrevistas para la identificación de los riesgos de la organización, falta de análisis de debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas (DOFA), y deficiencias en los registros de los listados de asistencia para validar la participación de los asociados en la fase de Diagnóstico.
4. Fase Plan de Trabajo e Implementación: Existencia de un mismo plan de trabajo con características similares para el 100% de las Asociaciones evaluadas, el cual no evidenció fecha de elaboración, concertación con las directivas de la asociación, descripción de metas, responsables, entregables y fechas de ejecución, evidencias insuficientes e inconsistentes de las visitas y talleres realizados por los operadores, falta de cobertura en las actividades y de las necesidades de fortalecimiento o dificultades persistentes en las Asociaciones, e incumplimientos y retrasos de las actividades programadas.
5. Fase Seguimiento: Falta de evidencia de la ejecución de esta fase, ausencia de aplicación de la batería de indicadores, incongruencia entre el formato de informe de seguimiento y las temáticas del fortalecimiento, inconsistencias en el enfoque del informe de seguimiento, falta de concepto o estado del cumplimiento del Plan de Trabajo, ausencia de periodicidad para realizar el seguimiento, y no generación de alertas tempranas y recomendaciones.
6. Fase Evaluación: Falta de remisión línea base a la Dirección de Seguimiento y Control para su estudio y ausencia de aplicación de batería de indicadores para el plan de fortalecimiento comparado con la línea base.
7. Inconsistencias en los reportes de avance de ejecución del Plan de Acción Institucional - Vigencia 2018, dado que las evidencias incluidas en el aplicativo

Isolución se encontraron incompletas, duplicadas o no estaban relacionadas con la actividad reportada.

8. Incumplimiento de la Política de Administración del Riesgo adoptada por la Entidad y del procedimiento Acciones de Mejoramiento, respecto a diferencias en el cálculo de la calificación inherente y valoración residual del riesgo, causas sin opción de tratamiento, controles con calificación menor a 96% sin plan de acción para mejorar su diseño y riesgos de corrupción sin establecimiento de una acción de contingencia.

RIESGOS CUBIERTOS:

Identificados en el Mapa de Riesgos de Corrupción del proceso:

DESCRIPCIÓN	CUBIERTO EN LA AUDITORÍA
Posibilidad de aprovechar los espacios de participación territorial para obtener beneficios económicos o políticos.	Si
Posibilidad de recibir o solicitar dádivas o beneficios a nombre propio o de terceros para darle prioridad a las acciones de fomento o fortalecimiento a una asociación.	Si

Identificados por la Oficina de Control Interno:

DESCRIPCIÓN	CUBIERTO EN LA AUDITORÍA
Baja cobertura de potenciales pobladores rurales a formalizar o nuevas asociaciones.	Si
Viabilidad de formalización a asociaciones sin el cumplimiento de la totalidad de criterios de aceptación del servicio.	Si
Material y herramientas pedagógicas inadecuadas para la orientación del fomento y fortalecimiento de la asociatividad.	Si
Errores u omisiones en la asesoría a las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales.	Si
Imprecisiones en la elaboración del diagnóstico asociativo.	Si

DESCRIPCIÓN	CUBIERTO EN LA AUDITORÍA
Construcción de estrategias inadecuadas de fomento y fortalecimiento que no brinden una atención efectiva de las necesidades ciudadanas.	Si
Desconocimiento de los procesos de autogestión, crecimiento colectivo y compromiso en las organizaciones, por parte de las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales.	Si
Ausencia de consenso entre los miembros de las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales en la implementación de las acciones de fomento y fortalecimiento.	Si
Demoras o incumplimientos en las actividades de los planes de trabajo y/o cronogramas de visitas.	Si
Inconsistencias, errores u omisiones, en la aplicación del plan de fortalecimiento asociativo.	Si
Inobservancia de los lineamientos que en materia de gestión integral del riesgo ha adoptado la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).	Si
Inobservancia del Plan de Acción Institucional.	Si

FORTALEZAS: El proceso *“Promoción y Apoyo a la Asociatividad”* se encuentra catalogado como un proceso misional de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), aprobado el 12 de septiembre de 2017 en el Sistema Integrado de Gestión de la Entidad con el objetivo de *“Fortalecer y promover las diferentes formas asociativas del sector agropecuario y rural para facilitar su acceso a la oferta institucional”*.

Como resultado de la evaluación practicada, la Oficina de Control Interno observó la emisión de la Circular N° 040 del 10 de abril de 2019, mediante la cual se dieron indicaciones a las Unidades Técnicas Territoriales (UTT) para llevar a cabo el proceso de consolidación y actualización del inventario de instancias de participación territoriales y de las Organizaciones Sociales, Comunitarias y Productivas Rurales (OS CPR), a la vez que se solicitaba la designación de un profesional en cada UTT como responsable de realizar la actualización trimestral de dicha información. Al respecto, también se observó el diseño de las plantillas necesarias para tal fin y la emisión de reportes mensuales cargados en el aplicativo ISOLUCIÓN.

La gestión anterior estaba relacionada con el cumplimiento del producto del Plan de Acción Institucional: *“Inventario de organizaciones sociales, comunitarias y productivas”*, actividad: *“Diseñar y mantener actualizado trimestralmente el inventario de organizaciones sociales, comunitarias y productivas”*, para generar acciones que contribuyan al fortalecimiento y promoción de las diferentes formas asociativas del sector agropecuario y rural para facilitar su acceso a la oferta institucional.

Además, en observancia de la función asignada a las Unidades Técnicas Territoriales en el numeral 9 del artículo 22 del Decreto 2364 de 2015, que cita: *“Elaborar el inventario de las instancias de participación que operan en las regiones y el de las organizaciones sociales, comunitarias y productivas, e identificar las necesidades de apoyo y formalización requeridas para asegurar su participación en la identificación y estructuración de proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural de iniciativa territorial o asociativa”*, se llevaron a cabo las gestiones necesarias por parte de las Unidades Técnicas Territoriales con sede en Cartagena, Montería, Medellín, Manizales, Tunja, Ibagué, Popayán, Pasto, Neiva y Villavicencio, y con las entidades fuentes de información, tales como: Gobernaciones, Alcaldías Municipales y Cámaras de Comercio, para el diligenciamiento y remisión de tal información a la sede central.

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

No aplica. Esta actividad de aseguramiento corresponde al primer ejercicio de auditoría interna practicado por la Oficina de Control Interno al proceso *“Promoción y Apoyo a la Asociatividad”*.

HALLAZGOS

HALLAZGO N° 1 – Debilidades en la formalización de las metodologías utilizadas para el Fortalecimiento a la Asociatividad.

Descripción: La Agencia de Desarrollo Rural (ADR), a través de la Vicepresidencia de Proyectos (dependencia responsable del proceso auditado), no realizó la aprobación de las metodologías construidas por los aliados estratégicos (Oficina de las Naciones Unidas

Contra la Droga y el Delito -UNODC y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación -FAO) en el marco de los Convenios de Cooperación Internacional suscritos en la vigencia 2016 y 2017, para el desarrollo *del “fortalecimiento de las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales en el territorio, para participar en la estructuración y ejecución de los planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial”* durante el periodo comprendido entre septiembre de 2017 y abril de 2019; así mismo, la Oficina de Control Interno no obtuvo evidencia de lineamientos impartidos desde la Vicepresidencia de Proyectos hacia las Unidades Técnicas Territoriales, tales como resoluciones, circulares, correos electrónicos, entre otros, en los cuales se indicara la aplicación de dichas metodologías en el desarrollo de actividades de fortalecimiento, en cumplimiento de la función asignada a tal Vicepresidencia en el numeral 8, artículo 23 del Decreto 2364 de 2015.

Respecto a la falta de aprobación de las metodologías y generación de lineamientos, mediante correo electrónico el 7 de junio de 2019 los responsables del proceso auditado indicaron lo siguiente: *“(..). Las metodologías usadas a la fecha han sido proporcionadas por los aliados estratégicos en el marco de los convenios y no se tuvo injerencia en su aprobación teniendo en cuenta que las condiciones del fortalecimiento asociativo se adhieren a lo establecido contractualmente en los Convenios de Cooperación Internacional suscritos. (...). A partir de las metodologías propias e implementadas por los operadores UNODC y FAO; se ha realizado socialización con las UTT’S para la aplicación de las mismas en territorio en conjunto con los funcionarios (...). Esta socialización, (...) se realizó con el fin de capacitar el personal en territorio, y las evidencias se entregaron (...). No obstante, y una vez generada una única metodología propia de la ADR para el fortalecimiento asociativo, se generarán e impartirán los lineamientos respectivos a las UTT’S”*. La Oficina de Control Interno realizó la validación de las evidencias mencionadas sobre capacitación al personal en territorio; no obstante, no se observó que las mismas guardaran relación con lineamientos emitidos desde la Vicepresidencia de Proyectos generando instrucciones del rol (funciones, responsables,

entregables) que deben ejercer las Unidades Técnicas Territoriales en el fortalecimiento de las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales en el territorio.

De igual manera, la Oficina de Control Interno no evidenció el estudio de pertinencia, oportunidad y eficacia de las metodologías adoptadas y desarrolladas por el operador o aliado estratégico, de acuerdo con lo definido en el numeral 5 “*Condiciones Especiales*” del procedimiento “*Fortalecimiento a la Asociatividad*” (PR-PPA-002), el cual cita: “(...), la Agencia de Desarrollo Rural, podrá hacer uso de las metodologías desarrolladas por el operador o aliado estratégico para la implementación de los Planes de fortalecimiento, haciendo un estudio de su pertinencia, oportunidad y eficacia”. Sobre el asunto se indagó con los responsables del proceso auditado, quienes en correo electrónico del 7 de junio de 2019 no dieron una respuesta concreta sobre el tema.

En la verificación de la ejecución de las actividades de fortalecimiento dentro de la muestra de asociaciones evaluadas en las Unidades Técnicas Territoriales de Medellín y Neiva, en las cuales la Oficina de Control Interno llevó a cabo visitas de campo entre el 4 y 7 de junio de 2019, se evidenció lo anteriormente expuesto, considerando las siguientes situaciones:

- **Unidad Técnica Territorial N° 5 – Medellín:** El Gestor designado como referente para atender la visita de auditoría no tuvo participación en el desarrollo de las actividades de fortalecimiento en las cuatro (4) asociaciones seleccionadas en la muestra de auditoría, teniendo en cuenta que, en la reunión de cierre de visita realizada el 7 de junio de 2019 el funcionario informó que: “(...) *no se cuenta con información y evidencias del desarrollo de cada una de las etapas de fortalecimiento asociativo en las organizaciones (...)*”, y que en la reunión realizada con la Asociación de Paneleros y Cañicultores de Ituango (ASOPADI) el 4 de junio de 2019, cuando la Oficina de Control Interno indagó sobre la fase de fortalecimiento en la cual se encontraba dicha Asociación, el Gestor manifestó que: “(...) *como UTT no hay participación en las actividades de fortalecimiento debido a que generalmente no les informan cuando se realizan las visitas por parte de la sede central (...)*”.

- **Unidad Técnica Territorial N°11 – Neiva:** La persona que atendió la visita de la Oficina de Control Interno proporcionó información referente a la labor de acompañamiento en las actividades de fortalecimiento a las siete (7) asociaciones seleccionadas en la muestra; no obstante, se evidenció que no toda la información recopilada a través de los ejecutores había sido remitida a la Sede Central o cargada en un repositorio digital, en cumplimiento de la actividad de control *“actualizar la información generada por la Dirección de Participación y Asociatividad en un programa de almacenamiento en la nube, (...)”* establecida para mitigar el riesgo de gestión de la vigencia 2018 *“Pérdida o daño de la información”*, situación que se informó en reunión de cierre de la visita realizada el 7 de junio de 2019.

Las anteriores situaciones permitieron concluir a la Oficina de Control Interno la falta de homogeneidad e inconsistencias en la ejecución de las actividades de fortalecimiento a la asociatividad en territorio, por parte de los referentes en la Unidades Técnicas Territoriales, debido a la falta de claridad y ausencia de lineamientos y seguimientos efectivos a los mismos por parte de la Vicepresidencia de Proyectos, a través de la Dirección de Participación y Asociatividad, como dependencia responsable del proceso auditado.

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

- Falta de concientización acerca de la importancia de aprobar las metodologías para el desarrollo del fortalecimiento y emitir lineamientos a las Unidades Técnicas Territoriales sobre su aplicación en territorio.
- Sobreestimación y confianza de las metodologías planteadas por los ejecutores.

Descripción del (los) Riesgo(s): Construcción de estrategias inadecuadas de fomento y fortalecimiento que no brinden una atención efectiva de las necesidades ciudadanas.

Descripción del (los) Impacto(s):

- Afectación de la imagen institucional por la aplicación de metodologías inadecuadas.

- Falta de posicionamiento institucional por la baja presencia de la Agencia en territorio o presencia de terceros como únicos representantes en la ejecución del fortalecimiento asociativo.
- Aplicación de metodologías que no generen fortalecimiento asociativo en las organizaciones beneficiarias.

Recomendación(es):

- Analizar las funciones asignadas a la Vicepresidencia de Proyectos (dependencia responsable del proceso auditado) mediante el artículo 23 del Decreto 2364 de 2015 y verificar su cumplimiento respecto de las funciones que tienen que ver con el fomento y fortalecimiento asociativo, y de acuerdo con los resultados del análisis y/o desviaciones identificadas, generar un plan de acción para el subsanamiento de las mismas.
- Revisar las metodologías que son empleadas para el fortalecimiento de las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales en el territorio, con el fin de verificar que sus objetivos están alineados con la misionalidad de la Agencia de Desarrollo Rural en los temas de fortalecimiento y fomento asociativo, y en caso de ser necesario, solicitar los ajustes respectivos, como también generar u obtener un documento formal de aprobación de tales metodologías.

Respuesta del Auditado: Aceptado.

Justificación: *“Se acepta este hallazgo emitido, en razón a que tal y como se expuso por parte de los auditores de la Oficina de Control Interno, la Vicepresidencia de Proyectos no tuvo injerencia en la aprobación de las metodologías construidas por los aliados estratégicos (Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación – FAO) en el marco de los convenios suscritos, para el desarrollo del fortalecimiento de las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales en el territorio para participar en los planes y proyectos Integrales de desarrollo agropecuario y rural (PIDAR), durante*

el periodo comprendido entre septiembre de 2017 y abril de 2019. No obstante, se vuelve a hacer claridad, como se indicó mediante respuesta dada por correo electrónico el 7 de junio de 2019, que esta injerencia se vio limitada tanto por parte de la Dirección de Participación y Asociatividad como por la Vicepresidencia de Proyectos, ya que las condiciones del fortalecimiento asociativo se adhieren a lo establecido contractualmente en los Convenios de Cooperación Internacional suscritos, competencia que no reposa en las dependencias mencionadas.

Sumado a esto, en relación a la verificación del cumplimiento del estudio de la pertinencia, oportunidad y eficacia de las metodologías adoptadas según lo definido en el procedimiento PR-PPA-002 "Fortalecimiento a la Asociatividad", frente a la pertinencia y oportunidad se aplica lo mencionado anteriormente frente a la limitada injerencia que se tiene en el proceso contractual, lo cual afecta el cumplimiento de esta función; además frente a la eficacia de la misma, se realiza apoyo a la supervisión de los convenios y seguimiento de manera concomitante a la fase de implementación del plan de trabajo, siendo una actividad única y exclusivamente desarrollada por la dirección, tal y como se indicó en respuesta dada el 7 de junio de 2019 a la Oficina de Control Interno; en donde también se especifica que, a partir de retrasos en las entregas de información por parte del operador no ha sido posible un mayor avance.

En relación a la observación emitida donde no se obtuvo evidencia de lineamientos impartidos desde la Vicepresidencia de Proyectos hacia las Unidades Técnicas Territoriales (UTT), tales como resoluciones, circulares o correos electrónicos, entre otros, en las cuales se indique la aplicación de dichas metodologías, con las cuales se desarrollaron las actividades de fortalecimiento durante el período evaluado; es necesario aclarar que, por términos de competencia estas acciones han sido limitadas, debido a que, conforme al organigrama de la Agencia de Desarrollo Rural, las Unidades Técnicas Territoriales hacen parte de la Vicepresidencia de Integración Productiva, y no presentan relación directa con las tareas desarrolladas por la Vicepresidencia de Proyectos; por lo tanto, si bien se han generado acciones como la Circular N° 040 de 2019, en donde se solicitó a las UTT información para el inventario de instancias de participación territoriales

y de organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales, y se ha obtenido respuesta efectiva por parte de la mayoría de las Unidades Técnicas Territoriales; son indicaciones que se cumplen de manera expedita y no bajo directrices específicas, que tendrían que darse en conjunto con la Vicepresidencia de Integración Productiva.

No obstante, para el proceso de “Promoción y Apoyo a la Asociatividad”, desde la Dirección de Participación y Asociatividad si se han articulado acciones con las Unidades Técnicas Territoriales, como se evidencia en lo referido el 7 de junio de 2019 a la Oficina de Control Interno, mediante socialización de metodologías propias e implementadas por los operadores UNODC y FAO realizada el 4 de mayo de 2018, cuyos soportes fueron entregados durante las pruebas de recorrido aplicadas en la auditoría y articulación en territorio con los referentes designados.

Sumado a esto, en relación a las evidencias encontradas en las visitas de campo realizadas por la Oficina de Control Interno, en el caso de la Unidad Técnica Territorial N° 5 es necesario aclarar que, las acciones lideradas por la Dirección de Participación y Asociatividad siempre son comunicadas a las UTT’s, muestra de ello es la visita de seguimiento a las asociaciones ASPROQUEMA, COGANORI, APROCANT y ASOPADI, realizada del 23 al 27 de julio de 2018, en donde se articularon acciones con la Unidad Técnica Territorial y se contó con el acompañamiento del funcionario (...), debido a que el referente de Asociatividad se encontraba en territorio en el desarrollo de otras actividades; no obstante, debido a la carga operativa de la Unidad Técnica Territorial, el funcionario solo pudo acompañar días específicos, lo cual impidió su asistencia el día de la visita a ASOPADI; estas visitas también se articularon con el operador, en este caso UNODC. (...).

En el caso de la Unidad Técnica Territorial N° 11, se han generado acciones articuladas con la nueva funcionaria para garantizar el proceso de fortalecimiento asociativo, para esto se tendrá en cuenta la información que se evidenció en la auditoría para su consolidación en la Dirección de Participación y Asociatividad.”

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

- Deficiencias en el proceso “Promoción y Apoyo a la Asociatividad”, sus procedimientos y formatos.
- Ausencia de una metodología propia de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) para el fortalecimiento asociativo.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
<p>Actualización del proceso “Promoción y Apoyo a la Asociatividad”:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Caracterización del Proceso: Revisión de actividades para ajustarlas acorde a los procedimientos y realizar los ajustes necesarios como resultado de la revisión. ▪ Procedimientos (PR-PPA-001, PR-PPA-002): Ajuste de las actividades acorde a la realidad operativa (Criterios, responsables, registros, entre otros). ▪ Formatos: Revisión de los formatos existentes y ajuste respectivo de acuerdo con los aspectos actualizados en los procedimientos. 	<p>Una (1) caracterización de proceso “Promoción y Apoyo a la Asociatividad” actualizada.</p> <p>Dos (2) procedimientos actualizados y los formatos relacionados.</p>	Correctiva	Gestor T1 – G13	30-jun-19	31-dic-19
<p>Unificar una metodología para el desarrollo de actividades de fortalecimiento asociativo, incluyendo la articulación con las Unidades Técnicas Territoriales (Roles y Responsabilidades).</p>	<p>Una (1) Metodología unificada para el desarrollo de actividades de fortalecimiento asociativo, incluyendo la articulación con las UTT (Roles y Responsabilidad).</p>	Preventiva	Gestor T1 – G13	30-jun-19	30-nov-19
<p>Aprobar la metodología unificada para el fortalecimiento asociativo.</p>	<p>Una (1) Metodología unificada para el desarrollo de actividades de fortalecimiento asociativo aprobada.</p>	Preventiva	Vicepresidente de Proyectos	1-dic-19	31-dic-19

Concepto de la Oficina de Control Interno: Aceptado.

En cuanto al plan de mejoramiento, la Oficina de Control Interno no tiene observaciones teniendo en cuenta que las acciones de mejoramiento establecidas guardan correspondencia con las causas determinadas para este hallazgo; no obstante, en las acciones propuestas se indicó el cargo responsable de su ejecución, más no se especificó el equipo humano (nombre) responsable 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° 2 – Inobservancia de la función delegada para el Fomento de la Asociatividad.

Descripción: Mediante el Decreto 2364 de 2015, artículo 26, numeral 1, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural asignó funciones a la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), (en cabeza de la Dirección de Participación y Asociatividad), relacionadas con *“Gestionar la aplicación de instrumentos para asegurar la participación y fomentar la asociatividad de los pobladores rurales, las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales, en el proceso de formulación, cofinanciación, ejecución, seguimiento y control de proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural”*.

Por lo anterior, la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) creó el procedimiento *“Fomento a la Asociatividad”* (PR-PPA-001) con el objetivo de *“Orientar las iniciativas asociativas propuestas por la población objeto de la oferta institucional, que les permitan consolidarse como organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales”*, definiendo su alcance *“Desde el estudio de la solicitud hecha por el representante de la iniciativa asociativa, la asesoría en las tipologías asociativas existentes y en el trámite de constitución, hasta la verificación de la conformación y legalización de la figura asociativa elegida por los pobladores rurales que presentaron la iniciativa”*; con el fin de dar cumplimiento a la función asignada.

No obstante, la Oficina de Control Interno no obtuvo evidencia de la ejecución de las actividades contempladas en el procedimiento mencionado, con las cuales se diera cumplimiento a la función establecida para el fomento de la asociatividad, durante el periodo comprendido entre septiembre de 2017 y abril de 2019, de acuerdo con lo informado por los responsables del proceso auditado en las pruebas de recorrido realizadas el 16 de mayo de 2019 y el resultado de otras pruebas de auditoría, teniendo en cuenta que, de un total de nueve (9) actividades establecidas en el procedimiento:

- Una (1) se realizó en la vigencia 2019. Actividad N° 1. *“Diseñar los instrumentos de orientación para formalización asociativa.”* Se evidenció el diseño de un flyer o volante denominado *“Escuelas de Asociatividad”* entregado en febrero de 2019.
- Seis (6) no contaron con evidencias de su ejecución y/o avance. Actividad N° 4. *“Remisión”*, N° 5. *“Estudio de la solicitud hecha por el usuario”*, N° 6. *“Programar visita”*, N° 7. *“Orientar al colectivo acerca de las tipologías asociativas existentes y su procedimiento de constitución y legalización”*, N° 8. *“Verificar la conformación y legalización de la forma asociativa escogida por el colectivo”* y N° 9. *“Analizar los aprendizajes, logros alcanzados y fracasos derivados del desarrollo del procedimiento”*.
- En dos (2) actividades la Oficina de Control Interno observó las siguientes inconsistencias en su ejecución, así:

Actividad N° 2. “Capacitar al personal de atención” descrita como: *“Se establece y desarrolla un plan de capacitación con el personal que a nivel nacional atiende las solicitudes de la población interesada en el servicio. La capacitación se enfoca en instruir al personal acerca del trámite que debe surtir el usuario para contar con la orientación requerida, los mínimos con los que debe contar un colectivo para la formalización de una organización, las tipologías asociativas existentes y su trámite de constitución.”* Las evidencias entregadas respecto de las capacitaciones realizadas como *“Jornada Estratégica UTT’S”* el 4 de mayo de 2018 en las instalaciones de la Sede Central y el 18 de julio de 2018 en la UTT N° 9 – Popayán, no dieron

cumplimiento a los requerimientos, teniendo en cuenta que, las mismas no hicieron parte de un Plan de Capacitación establecido y desarrollado, no trataron el enfoque para el fomento asociativo y no se realizaron en la totalidad de Unidades Técnicas Territoriales, quedando pendientes las UTT N° 1 – Santa Marta, N° 5 – Medellín y N° 13 – Bogotá.

Actividad N° 3. "Solicitud de servicio por parte del usuario". Se observaron dos (2) solicitudes de información relacionadas con orientación respecto del fomento asociativo, así:

- Solicitud mediante radicado de entrada N° 20186100104991 de fecha 18 de diciembre de 2018: *"(...) solicito una asesoría para la conformación de una asociación de agricultores y (...), me dicen que la Dirección de Participación y Asociatividad desarrolla visitas en el lugar que la comunidad disponga, para conocer el caso y prestar la asesoría que se requiera. Mi estimada doctora le agradezco su ayuda, manifiesto que estamos organizándonos quiero que me diga cuáles son los pasos a seguir para que cuando venga el funcionario por lo menos estemos ya preparados, necesito que me oriente y si tenemos que tener personería jurídica."*

La Entidad dio respuesta mediante radicado de salida N° 20184300084012 de fecha 19 de diciembre de 2018, indicando que: *"En atención del asunto de la referencia en relación con una asesoría para conformación de una asociación me permito comunicarle que efectivamente esta Dirección acompaña a los productores en la iniciativa de Fomento Asociativo, de acuerdo con el Decreto 2364 del 2015; por lo que para el año 2019 tendremos como prioridad su solicitud, dado que la Agencia se encuentra en cierre de vigencia y por lo tanto no es posible hacer el desplazamiento al territorio en lo que queda del año. Una vez definamos la fecha de la visita, le daremos la ruta en la cual ustedes de manera participativa tenga los documentos necesarios para la visita"*.

- Solicitud mediante radicado de entrada N° 20196000020051 de fecha 27 de marzo de 2019: *“Estoy interesada en saber cuáles son los requisitos legales para constituir una asociación de productores de forma legal. Es decir: las normas, los requisitos, los procedimientos, el número mínimo de personas para constituir la y los deberes tributarios.”*

La Entidad dio respuesta mediante radicado de salida N° 20194300018582 de fecha 11 de abril de 2019, indicando que: *“(…), me permito informarle que la Agencia de Desarrollo Rural conforme al Decreto No. 2364 de 2015, es la entidad encargada de ejecutar políticas de Desarrollo Agropecuario y Rural con enfoque territorial formuladas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la estructuración, cofinanciación y ejecución de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural nacional de iniciativa territorial o asociativa, así como fortalecer la gestión del desarrollo agropecuario y rural y contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales y la competitividad del país. Así las cosas, la Agencia de Desarrollo Rural dentro de su objeto misional, no tiene dentro de su marco normativo y funcional el establecimiento de requisitos legales de constitución de Asociaciones de Productores ni establecer los deberes tributarios para las mismas; no obstante, la Dirección de Participación y Asociatividad Vicepresidencia de Proyectos desarrolla actividades enfocadas a (...). Por tal razón, y según lo dispuesto en el Artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, (...) damos traslado de la solicitud a la Cámara de Comercio de Bogotá y Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia – DIAN, por considerar que son las entidades competentes para tramitar su solicitud.”*

Una vez se verificó la información anteriormente descrita, el equipo de auditoría de la Oficina de Control Interno encontró que las respuestas brindadas a los ciudadanos por parte de los funcionarios de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) no evidenciaron la aplicación de las actividades N° 2 y 5 del procedimiento *“Fomento a la Asociatividad”* (PR-PPA-001) -versión 2, relacionadas con la orientación para formalización asociativa y el estudio de la solicitud de las iniciativas asociativas; así

como evidenció la falta de claridad de los responsables del proceso frente a la respuesta que se debía emitir a los ciudadanos.

Frente a las seis (6) actividades que fueron reportadas como no ejecutadas o sin avance, los responsables del proceso auditado informaron mediante correo electrónico del 10 de mayo de 2019, lo siguiente: *“(...) frente al desarrollo del procedimiento, en la vigencia 2018 no se realizaron actividades, hecho que se justifica en los siguientes puntos: En el proyecto de inversión denominado “Fortalecimiento Institucional de las capacidades territoriales para el desarrollo rural integral” Vigencia 2018, (...), no contemplaba actividades, metas o recursos para el despliegue de actividades relacionadas al procedimiento “Fomento a la Asociatividad”; concordante con esto en el plan de acción vigencia 2018 no se contempló ningún indicador, actividad o producto referente al fomento asociativo”.*

Adicionalmente, se observaron imprecisiones en las actividades reportadas en el *“Informe de Gestión”* del periodo 2017-2018 con corte a 16 de noviembre de 2018, entregado por la funcionaria que a esa fecha de corte fungía como Vicepresidente de Proyectos, debido a que reportó como actividades de *“Fomento Asociativo”* ejecutadas, lo siguiente: *“(...) Se vienen acompañando 7 asociaciones para el fomento que agrupan aproximadamente 140 personas de 6 departamentos”,* lo cual no se constituyó como fomento asociativo, si no como *“un trabajo inicial para arrancar con la estrategia de fomento asociativo”,* de acuerdo con lo informado por los responsables del proceso, en correo electrónico del 30 de mayo de 2019.

También es importante indicar que, si bien durante el período evaluado se presentaron dos (2) solicitudes de servicio (referenciadas en la Actividad N° 3), el no recibir solicitudes de servicio, no puede limitar la función asignada en el numeral 1 del artículo 26 del Decreto 2364 de 2015 (descrita en el encabezado de este hallazgo) para dar cumplimiento al objeto de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), estipulado en el artículo 3 del mismo Decreto, que cita: *“(...) ejecutar la política de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial (...), así como fortalecer la gestión del desarrollo agropecuario y*

rural y contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales y la competitividad del país”, para lo cual, la Entidad deberá realizar la promoción del fomento a la asociatividad, invitando a la población rural como parte fundamental para el “*Fomento a la Asociatividad*” (Procedimiento PR-PPA-001), captando su atención, tomando la iniciativa y realizando visitas con el fin de no limitar el despliegue de la estrategia de fomento a la demanda de solicitudes de servicio.

NOTA: La información detallada de las situaciones antes descritas, se encuentran registradas en los papeles de trabajo elaborados por el equipo auditor que practicó las pruebas, los cuales son custodiados por la Oficina de Control Interno y se encuentran disponibles para consulta de las partes interesadas, previa solicitud formal de las mismas.

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

- Debilidades en la Planeación Estratégica para el proceso (Asignación de Recursos).
- Desconocimiento y falta de claridad frente a la metodología para ejecutar el fomento a la asociatividad.
- Lineamientos que limitan el inicio de las actividades de fomento a la asociatividad.

Descripción del (los) Riesgo(s):

- Baja cobertura de potenciales pobladores rurales a formalizar o nuevas asociaciones.
- Viabilidad de formalización a asociaciones sin el cumplimiento de la totalidad de criterios de aceptación del servicio.
- Errores y omisiones en la asesoría a las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales.
- Construcción de estrategias inadecuadas de fomento y fortalecimiento que no brinden una atención efectiva de las necesidades ciudadanas.

Descripción del (los) Impacto(s):

- Afectación de la imagen institucional por la ausencia o escasa trascendencia del fomento a la asociatividad.
- Sanciones de entes de control y/o procesos disciplinarios por incumplimiento de funciones.
- Colectivos de productores rurales dispersos por falta de orientación asociativa.
- Bajo impacto en la mejora de la calidad de vida de los pobladores rurales que permitan la transformación del campo colombiano.

Recomendación(es):

- Realizar mesas de trabajo con el Cuerpo Directivo de la Entidad, haciendo énfasis en la importancia de destinar los recursos necesarios y suficientes para el despliegue de la estrategia de fomento a la asociatividad para dar cumplimiento a la función asignada a la Agencia, resaltando el impacto que genera su incumplimiento en los objetivos de la misionalidad de la Agencia de Desarrollo Rural.
- A partir del establecimiento de la metodología para el fomento a la asociatividad, dar celeridad a la definición de los lineamientos respectivos y realizar seguimiento a su cumplimiento por las partes que intervienen en el procedimiento para la cobertura de la totalidad de actividades y funciones a cumplir por la Entidad.
- Incluir en el procedimiento una actividad previa a la "*Solicitud de servicio por parte del usuario*", que consista en buscar e identificar dentro del universo de la población rural objetivo, las necesidades y generar desde allí la promoción del servicio de fomento a la asociatividad, recolectando datos, realizando llamadas y convocatorias para llevar a cabo jornadas de fomento a la asociatividad que no se limiten exclusivamente a la demanda, como se hace actualmente.

- Promover iniciativas al interior de la Entidad para generar procesos de articulación entre las áreas que ejecuten procesos misionales, con el fin de unir sinergias que faciliten la realización de jornadas en las cuales se enmarque el desarrollo de actividades para captar posibles pobladores interesados tanto en los PIDAR, como en procesos asociativos u otras formas de organización comunitaria.

Respuesta del Auditado: Aceptado.

Justificación: *“Se acepta este hallazgo emitido, en razón a que tal y como se expuso a los auditores de la Oficina de Control Interno, la Dirección de Participación y Asociatividad durante la vigencia 2018 no contó con recursos presupuestales para el desarrollo de las actividades de fomento asociativo de las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales, hecho que se justifica en los siguientes puntos:*

- 1. En el proyecto de inversión denominado “Fortalecimiento Institucional de las capacidades territoriales para el desarrollo rural integral” Vigencia 2018, (...), no contemplaba actividades, metas o recursos para el despliegue de actividades relacionadas al procedimiento “Fomento a la Asociatividad”; concordante con esto, en el Plan de Acción vigencia 2018 no se contempló ningún indicador, actividad o producto referente al fomento asociativo.*
- 2. Teniendo en cuenta que el numeral 1, del artículo 26 del Decreto 2364 de 2015 establece como función de la Dirección de Participación y Asociatividad: “1. Gestionar la aplicación de instrumentos para asegurar la participación y fomentar la asociatividad de los pobladores rurales, las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales, en el proceso de formulación, cofinanciación, ejecución, seguimiento y control de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural.”*

El proyecto de inversión presentado para la vigencia 2019 contempló como objetivo: “Fomentar el desarrollo de esquemas asociativos de productores agropecuarios” en donde la actividad número 1 establece: “Construir el documento metodológico de fomento de la asociatividad para iniciar este año con el despliegue de esta estrategia

de fomento”, con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en las funciones y en el proceso de “Promoción y Apoyo a la Asociatividad” y empezar el despliegue de acciones relacionadas con el fomento a la asociatividad. Sumado a esto, el Plan de Acción 2019 actualmente aprobado contempla acompañar a diez (10) Asociaciones para su formalización hasta el mes de diciembre de 2019.

A partir de lo previsto para el año 2019, en la actualidad se está construyendo por parte de la Dirección de Participación y Asociatividad, una estrategia denominada “Escuelas de Asociatividad”, cuyo objetivo es promover y promocionar el fomento a la asociatividad a productores dispersos o con algún nivel de organización, a través del despliegue de encuentros territoriales, a través de los cuales se busca fomentar la asociatividad, mediante el desarrollo de actividades que permitan la cohesión social en grupos de productores dispersos en territorio. Para el desarrollo de esta estrategia, se tiene contemplado realizar diez (10) encuentros.”

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

- Deficiencias en el proceso “Promoción y Apoyo a la Asociatividad”, sus procedimientos y formatos.
- Ausencia de un instrumento metodológico propio de la Agencia de Desarrollo Rural, para el fomento asociativo de las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Actualización del proceso “Promoción y Apoyo a la Asociatividad”: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Caracterización del Proceso: Revisión de actividades para ajustarlas acorde a los procedimientos y realizar los ajustes necesarios como resultado de la revisión. ▪ Procedimientos (PR-PPA-001, PR-PPA-002): Ajuste de las actividades acorde a la realidad operativa 	Una (1) caracterización de proceso “Promoción y Apoyo a la Asociatividad” actualizada. Dos (2) procedimientos actualizados y los	Correctiva	Gestor T1 – Grado 13	30-jun-19	31-dic-19

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
(Criterios, responsables, registros, entre otros). ▪ Formatos: Revisión de los formatos existentes y ajuste respectivo de acuerdo con los aspectos actualizados en los procedimientos.	formatos relacionados.				
Generación de una guía metodológica propia de la Agencia de Desarrollo Rural, para el fomento asociativo de organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales.	Una (1) guía metodológica.	Preventiva	Gestor T1 – Grado 13	30-jun-19	31-dic-19
Socialización de la guía metodológica para el fomento asociativo de organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales, a las Unidades Técnicas Territoriales y a la Oficina de Atención al Ciudadano.	Un (1) acta y listado de asistencia de socialización de la guía metodológica.	Preventiva	Gestor T1 – Grado 13	01-ene-20	15-mar-20

Concepto de la Oficina de Control Interno: Aceptado.

En cuanto al Plan de Mejoramiento, la Oficina de Control Interno no tiene observaciones teniendo en cuenta que las acciones de mejoramiento establecidas guardan correspondencia con las causas determinadas para este hallazgo; no obstante, en las acciones propuestas se indicó el cargo responsable de su ejecución, más no se especificó el equipo humano (nombre) responsable 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.

Nota: Con el fin de verificar el cumplimiento normativo, procedimental y metodológico en el desarrollo de las estrategias de Fortalecimiento a la Asociatividad dirigidas a las organizaciones objeto de la oferta institucional de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) durante la ejecución de las fase de Diagnóstico, Plan de Trabajo, Implementación y Seguimiento, cuyos resultados se describen a continuación en los hallazgos N° 3, 4 y 5, la Oficina de Control Interno seleccionó una muestra de once (11) asociaciones en los departamentos de Antioquia y Huila, relacionadas a continuación:

N°	NOMBRE ASOCIACIÓN	MUNICIPIO
Departamento: ANTIOQUIA		
1	Asociación de Paneleros y Cañicultores de Ituango – ASOPADI	Ituango
2	Asociación de Productores Cafeteros del Norte de Antioquia – APROCANT	
3	Asociación de Productores de Queso del Municipio de Anorí – ASPROQUEMA	Anorí
4	Comité de Ganaderos de Anorí – COGANORÍ	
Departamento: HUILA		
5	Asociación Ambiental Revivir	Rivera
6	Asociación de Organización de Cafeteros de Alta Calidad del Municipio de Teruel – ASOCAT	Teruel
7	Asociación Colombiana de Campesinos Mypimes y Profesionales Afines del Campo – ASOCAMPO	Íquira
8	Asociación de Cafeteros El Desarrollo – EL DESARROLLO	Gigante
9	Asociación de Mujeres Cafeteras del Centro del Huila	El Pital
10	Junta de Acción Comunal Vereda La Bernarda – JAC La Bernarda	Guadalupe
11	Grupo Asociativo San Isidro	Acevedo

Las evidencias analizadas fueron aportadas por los responsables del proceso auditado, mediante link de one drive remitido en correo electrónico del 16 de mayo de 2019 y los expedientes físicos entregados a la Oficina de Control Interno el día 11 de junio de 2019 en la sede central.

HALLAZGO N° 3 – Inconsistencias en la ejecución de la fase de Diagnóstico en el desarrollo de la estrategia de Fortalecimiento a la Asociatividad.

Descripción: Del análisis realizado a las evidencias aportadas de la muestra seleccionada y descrita en “nota” (página 25), la Oficina de Control Interno observó inconsistencias en la ejecución de las actividades procedimentales establecidas por la Agencia de Desarrollo Rural y relacionadas con la metodología de Fortalecimiento a la Asociatividad ejecutada por los operadores externos, en lo relacionado con la fase de Diagnóstico, de acuerdo con las siguientes situaciones identificadas respecto a:

- a. **Notificación o constancia de entrega de la comunicación de inicio de la estrategia de fortalecimiento a las organizaciones.** En el 100% de la muestra no se evidenció notificación o constancia de recibido por el Representante Legal de la Asociación o de alguno de sus miembros, del oficio de comunicación de la implementación de la estrategia de fortalecimiento asociativo, como tampoco se observó la realización de un ejercicio de divulgación previa del despliegue de la estrategia, lo cual pudo redundar en la baja participación de los asociados en el primer taller en el cual se elaboró la caracterización y diagnóstico de las asociaciones, siendo este la base para el desarrollo de las fases subsiguientes. Como ejemplo de la baja participación, en la asociación APROCANT (Antioquia) se observó una asistencia del 17% de los asociados, toda vez que, de 24 participaron 4, de acuerdo con las evidencias suministradas verificadas.
- b. **Encuesta de caracterización de los integrantes de la organización.** En el 100% de la muestra del departamento del Huila y en la asociación APROCANT del departamento de Antioquia no se evidenció la aplicación de la encuesta mediante la cual se obtuviera información sobre los pormenores de los asociados, sus familias, los sectores sociales y económicos con los que se relacionan, los recursos que aportan a la organización, entre otros aspectos. De otra parte, en la asociación ASPROQUEMA (Antioquia) se evidenciaron los formatos de "*Caracterización Población Beneficiaria*" de setenta (70) asociados; no obstante, uno (1) de ellos no estaba diligenciado en su totalidad y no contenía la firma del asociado, y tres (3) formatos que no fueron firmados por los asociados contenían la observación que el asociado no se encontraba en el municipio. Estas situaciones pueden generar inconsistencias o imprecisiones en la recopilación de información de los asociados.
- c. **Entrevista para la identificación de riesgos de la Asociación.** Analizados los soportes documentales de las asociaciones Asociación Ambiental Revivir y la Asociación Colombiana de Campesinos Mypimes y Profesionales Afines del Campo ubicadas en el departamento del Huila, no se evidenció la realización de la entrevista con sus líderes, mediante la cual se identificaran los riesgos que pudieran presentarse

en la Asociación, como elemento imprescindible para el diagnóstico y la definición del trabajo a implementar en temas de fortalecimiento asociativo.

- d. **Análisis DOFA** (Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas). Para la Asociación Ambiental Revivir (Huila), se observó un documento en formato Word de la matriz DOFA sin diligenciar. Cabe mencionar que, la falta de la encuesta de caracterización de las asociaciones de la muestra del departamento del Huila genera incertidumbre del proceso de construcción de la matriz DOFA, toda vez que no se contó con la totalidad de la información requerida para su elaboración.
- e. **Acta y listados de asistencia del taller de Caracterización y Diagnóstico.** En las asociaciones ASPROQUEMA (Antioquia) y Junta de Acción Comunal Vereda La Bernarda y el Grupo Asociativo San Isidro (Huila) no se observó un listado de asistencia y/o registro en el que se pudiera validar la participación de los asociados en el taller. Adicionalmente, el acta de visita de caracterización y diagnóstico no contenía fecha y la firma del funcionario de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) que realizó la visita.

Las situaciones anteriores, evidenciaron incumplimiento de lo establecido en el procedimiento *“Fortalecimiento a la Asociatividad”* (PR-PPA-002) -versión 1, numeral 6 *“Desarrollo”*, Actividad 1 *“Comunicar a las asociaciones. Informar por medio de oficio a las asociaciones beneficiarias de la cofinanciación de su proyecto o a las asociaciones de usuarios de distritos de adecuación de tierras de propiedad de la Agencia, que, como parte de las obligaciones adquiridas en el convenio, se debe implementar una estrategia de fortalecimiento a la Asociatividad de la organización, estableciendo fecha para primera visita (...)”* y Actividad 2 *“Realizar la Caracterización y el Diagnostico de la Asociación. (...) Se realizará la Presentación de la Agencia de Desarrollo Rural como de la metodología de Fortalecimiento Asociativa de la entidad (...) se procederá a exponer los lineamientos básicos de la Asociatividad (...) aplicar una encuesta a los integrantes de la organización. La encuesta nos informará sobre los por menores de las personas que conforman la asociación, sus familias, los sectores sociales y económicos con los que se*

relacionan así como los recursos con los que se está aportando a la organización (...) Se desarrollará una entrevista con los líderes más representativos de la organización, entre 3 a 5 personas, para la identificación de riesgos que se presenten en la organización (...) se explicará lo que es una DOFA y el cómo se ve la organización, frente a ese instrumento, teniendo en cuenta los resultados de la encuesta y las entrevistas (...)"

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

- Falta de claridad y uniformidad en los lineamientos y/o metodologías establecidas para el fortalecimiento asociativo.
- Desconocimiento de la metodología de fortalecimiento asociativo establecida en la Entidad.
- Inadecuado control o gestión de la obtención y custodia de la información de las actuaciones desarrolladas en el despliegue de la estrategia de fortalecimiento.

Descripción del (los) Riesgo(s): Imprecisiones en la elaboración del diagnóstico asociativo.

Descripción del (los) Impacto(s):

- Baja participación de los asociados en los talleres.
- Recopilación de información errónea de los asociados.
- Falta de cobertura de las necesidades ciudadanas en los planes de fortalecimiento asociativo.

Recomendación(es):

- Unificar y aprobar los lineamientos y/o metodologías para el fortalecimiento asociativo, y llevar a cabo jornadas de socialización y capacitación con los responsables de la implementación de la estrategia de fortalecimiento a la asociatividad.

- Realizar un acercamiento con el Representante Legal de cada Asociación a fin de obtener una base de datos consolidada y actualizada de los asociados, que contenga toda la información esencial de los mismos, lo anterior teniendo en cuenta que el Representante Legal es la persona que tiene relación directa con los asociados y es el principal canal de comunicación entre la Asociación, la Agencia de Desarrollo Rural y los operadores UNODC y FAO.
- Emitir instrucciones para la gestión que se debe adelantar, en coordinación con las Unidades Técnicas Territoriales, para la obtención y custodia de la información de las actividades desarrolladas en territorio relacionadas con la estrategia de fortalecimiento a la asociatividad, teniendo en cuenta las limitaciones de trabajar con operadores externos, los cuales también deben ser considerados para establecer compromisos de entrega de información y/o evidencia a los responsables directos del proceso.

Respuesta del Auditado: Aceptado.

Justificación: *“Se acepta este hallazgo emitido, en razón a que se evidencian inconsistencias en la ejecución de la fase de Diagnóstico en el desarrollo de la estrategia de fortalecimiento asociativo, así:*

- a. Notificación o constancia de entrega de la comunicación de inicio de la estrategia de fortalecimiento a las organizaciones:*** *Como se informó en correo enviado a la Oficina de Control Interno el 7 de Junio de 2019, la comunicación del inicio de la estrategia de fortalecimiento a las organizaciones se realizó mediante carta remitida a las asociaciones en donde se informaba la programación de la visita y el objetivo de la misma, siendo este el diagnóstico y caracterización de la asociación, como insumo para la construcción del plan de fortalecimiento. No obstante, y como se evidencia en las situaciones identificadas, esta comunicación no cuenta con un soporte o guía que dé cuenta del recibido por parte de la organización; sumado a esto, y debido a las dificultades que se presentan para la entrega de la misma, por parte de*

la Dirección de Participación y Asociatividad, antes de iniciar las actividades del fortalecimiento asociativo se estableció comunicación con todos los representantes legales de las organizaciones, vía telefónica, con el fin dar a conocer el trabajo a realizar y programar conjuntamente la visita a la organización.

Es válido mencionar en este punto que, la participación de los asociados a los talleres y actividades programadas en el marco del proceso de fortalecimiento asociativo tienen diversas limitantes, por ejemplo, acceso a vías, distancias lejanas entre los asociados, reuniones cercanas con los operadores y/o con otras entidades, o situaciones de orden público; es por esto que la Dirección de Participación y Asociatividad a la hora de programar actividades en territorio, mantiene contacto telefónico permanente con el representante legal de la organización y el operador, garantizando la realización de la misma y una participación activa de los asociados.

- b. Encuesta de caracterización de los integrantes de la organización:** *Como se identificó por parte de la Oficina de Control Interno, no todas las asociaciones cuentan con la encuesta de caracterización de población beneficiaria; la caracterización se ha enfocado en la forma organizativa y criterios socioempresariales, financieros, técnicos productivos y comerciales que involucran a todos los asociados. Sumado a esto, en los casos donde se encuentra diligenciado el formato “Caracterización Población Beneficiaria” se tienen en cuenta el total de asistentes a las reuniones, que cuentan con calidad de asociados a las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales, sin diferenciar los beneficiarios del PIDAR.*
- c. Entrevista para la identificación de riesgos de la Asociación:** *Como se evidenció por parte de la Oficina de Control Interno para las asociaciones Asociación Ambiental Revivir y la Asociación Colombiana de Campesinos Mypimes y Profesionales Afines del Campo, ubicadas en el Huila, no se cuenta con el formato de la entrevista con los líderes más representativos de la organización. El Plan de Trabajo y el Diagnóstico se realizaron a través del instrumento utilizado por el operador, en este caso FAO; y se*

desarrolló conforme a lo establecido en las actas que se encuentran en los soportes entregados durante la prueba de recorrido.

- d. **Análisis DOFA** (Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas): *La matriz DOFA, se configura como un instrumento insumo para la generación del diagnóstico asociativo.*
- e. **Acta y listados de asistencia del taller de Caracterización y Diagnóstico:** *Como se informó el 7 de junio de 2019, mediante correo electrónico; para desarrollar el proceso de fortalecimiento asociativo, la Agencia desde el año 2016 ha venido suscribiendo diversos Convenios de Cooperación Internacional con UNODC y FAO; no obstante, la obtención de la información requerida por parte de la ADR no se ha provisto en su totalidad por parte de los aliados estratégicos u operadores, logrando con ello un parcial desconocimiento de las actuaciones desarrolladas y los resultados obtenidos en el despliegue de esta estrategia; además de, limitar los soportes presentados en este caso referidos a actas y listados de asistencia.*

Como aporte adicional, se resalta que, en cada visita a territorio, el funcionario designado por parte de la Dirección de Participación y Asociatividad realiza la presentación de la Agencia de Desarrollo Rural y de aspectos relacionados con la metodología de Fortalecimiento Asociativo de la Entidad.”

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

- Ausencia de un instrumento propio de la Agencia de Desarrollo Rural, para la caracterización y diagnóstico de organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales.
- Inadecuado seguimiento al cumplimiento del proceso de fortalecimiento asociativo desarrollado por los operadores (Planes de trabajo, Metodología e Implementación).

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Generación de un instrumento propio de la Agencia de Desarrollo Rural, para la caracterización y diagnóstico de organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales, en concordancia con la metodología unificada y aprobada.	Un (1) instrumento para la caracterización y diagnóstico de organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales.	Preventiva	Gestor T1 – Grado 13	30-jun-19	31-dic-19
Elaborar y remitir a la Vicepresidencia de Proyectos una propuesta desde la Dirección de Participación y Asociatividad, que contemple la actualización de los referentes (contratación de personal) en las Unidades Técnicas Territoriales, con el fin de que hagan seguimiento a la etapa de diagnóstico dentro del proceso de fortalecimiento asociativo desarrollado por los operadores.	Un (1) documento de propuesta remitido a la Vicepresidencia de Proyectos.	Correctiva	Analista T2 – Grado 06	30-jun-19	31-dic-19

Concepto de la Oficina de Control Interno: Aceptado.

En cuanto al Plan de Mejoramiento, la Oficina de Control Interno no tiene observaciones teniendo en cuenta que las acciones de mejoramiento establecidas guardan correspondencia con las causas determinadas para este hallazgo; no obstante, en las acciones propuestas se indicó el cargo responsable de su ejecución, más no se especificó el equipo humano (nombre) responsable 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° 4 – Debilidades en la ejecución de las fases Plan de Trabajo e Implementación en el desarrollo de la estrategia de fortalecimiento a la asociatividad.

Descripción: Del análisis realizado a las evidencias aportadas de la muestra seleccionada y descrita en “nota” (página 25), la Oficina de Control Interno observó inconsistencias en la ejecución de las actividades procedimentales establecidas por la

Agencia de Desarrollo Rural y relacionadas con la metodología de Fortalecimiento a la Asociatividad ejecutada por los operadores externos, en lo relacionado con las fases de Plan de Trabajo e Implementación, de acuerdo con las siguientes situaciones identificadas:

FASE PLAN DE TRABAJO

En las once (11) asociaciones se observó la existencia de un mismo Plan de Trabajo con características similares, evidenciando la falta de aplicación de la caracterización y el diagnóstico efectuado a las Asociaciones, toda vez que, no se observó el detalle o registro de las actividades específicas y directamente relacionadas a fortalecer las dimensiones en las que cada Asociación presentó dificultades, debilidades y/o necesidades de fortalecimiento. Adicionalmente, en los documentos de Plan de Trabajo revisados no se evidenció:

- Fecha de elaboración del Plan de Trabajo.
- Concertación del Plan de Trabajo con las directivas de la Asociación, así como la aprobación del mismo por parte de la Vicepresidencia de Proyectos.
- Descripción de fechas de ejecución, entregables, meta y responsable.
- Comunicación del Plan de Trabajo a las Asociaciones.

FASE IMPLEMENTACIÓN

a. **Evidencias insuficientes e inconsistentes de las visitas y talleres realizados por los operadores** Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (UNODC y FAO por sus siglas en inglés, respectivamente).

- De las cuatro (4) Asociaciones objeto de análisis del departamento de Antioquia y tres (3) del departamento del Huila, relacionadas a continuación, se evidenciaron nueve (9) documentos o informes, en los cuales se reportó la realización de unos

talleres de fortalecimiento, sin evidenciarse listados de asistencia que dieran cuenta de la participación de la cantidad de asociados reportados en tales informes:

NOMBRE ASOCIACIÓN	FECHA TALLER	N° PARTICIPANTES REPORTADOS SEGÚN INFORME	TEMÁTICAS
Departamento de Antioquia			
APROCANT	22-feb-18	8	Asociatividad y Estructura organizacional
ASOPADI	22-mar-18	7	Estructura organizacional
ASPROQUEMA	04-abr-18	64	Asociatividad
COGANORÍ	26-feb-18	14	
	12-mar-18	14	Estructura organizacional
Departamento del Huila			
Grupo Asociativo San Isidro	20-jul-18	6	Plan Estratégico, Liderazgo y Trabajo en Equipo
Asociación de Organización de Cafeteros de Alta Calidad del Municipio de Teruel	Jun-2018	30	Asociatividad y Cultura de Legalidad
Junta de Acción Comunal Vereda La Bernarda.	20-jun-2018	20	Asociatividad y Cultura de Legalidad
	18-jul-2018	25	Estatutos de la organización, sentido de pertenencia y desarrollo personal

- En la información registrada en los soportes de implementación de las actividades de fortalecimiento desarrolladas en las siguientes tres (3) Asociaciones del departamento del Huila, se encontraron las siguientes inconsistencias:

FECHA TALLER	N° PARTICIPANTES REPORTADOS SEGÚN INFORME	TEMÁTICAS	OBSERVACIÓN
GRUPO ASOCIATIVO SAN ISIDRO			
24-may-18	18	Fortalecimiento Organizacional	En el listado de asistencia anexo al informe, solamente se observó la firma de 15 personas.

FECHA TALLER	N° PARTICIPANTES REPORTADOS SEGÚN INFORME	TEMÁTICAS	OBSERVACIÓN
ASOCIACIÓN DE ORGANIZACIÓN DE CAFETEROS DE ALTA CALIDAD DEL MUNICIPIO DE TERUEL			
27-sep-2018	34	Administración	En la descripción de los avances presentados se hace mención de 32 participantes y en listado de asistencia firmaron 36.
JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL VEREDA LA BERNARDA			
9-ago-2018	34	Estatutos de la Organización, Liderazgo Comunitario y Trabajo en Equipo	Los formatos de evaluación de la jornada no registraban el nombre de la persona que la diligenció, adicional a ello, solamente se identificaron 5 formatos de evaluación diligenciados en cada taller, de los 34 y 35 asistentes respectivamente.
14-sep-2018	35	Comunicación Interna y Estructura Organizativa	

b. Falta de cobertura en las actividades de fortalecimiento para los asociados.

Para tres (3) Asociaciones del departamento del Huila (Grupo Asociativo San Isidro, Asociación de Organización de Cafeteros de Alta Calidad del Municipio de Teruel y la Junta de Acción Comunal La Bernarda), se observó la realización de cuatro (4) sesiones de talleres de fortalecimiento asociativo, cuyos informes no contenían fecha.

Además, los talleres fueron estructurados de la siguiente manera:

- Sesión 1. Fortalecimiento asociativo-contexto asociativo
- Sesión 2. Integración, dirección y control de la asociación-principios asociativos-fortalecimiento de los mecanismos de participación de los asociados.
- Sesión 3. Fortalecimiento de la gestión empresarial y asociativa-conociendo la organización solidaria y el modelo de la gestión administrativa.
- Sesión 4. Planeación estratégica de la organización.

No obstante, en las asociaciones Grupo Asociativo San Isidro y la Junta de Acción Comunal La Bernarda se identificó que cada una de las sesiones fueron realizadas

con solo la presencia de los Representantes Legales, y en la Asociación de Organización de Cafeteros de Alta Calidad del Municipio de Teruel, estas sesiones de capacitación se realizaron únicamente con la tesorera de la Asociación.

De otra parte, en las asociaciones Grupo Asociativo San Isidro y Asociación Ambiental Revivir del departamento del Huila, se observó:

- Asociación Ambiental Revivir: De treinta y cinco (35) asociados, en el taller de fortalecimiento "*Gestión Documental*" realizado el día 4 de abril de 2019, se contó con la asistencia de dos (2) asociados, según listado de asistencia.
- Grupo Asociativo San Isidro: La actividad "*Plan Estratégico, Liderazgo y Trabajo en Equipo*" realizado el día 20 de julio de 2018, se socializó con seis (6) personas según informe del taller, cuando es una asociación que cuenta con setenta (70) personas que se encuentran activas dentro de la organización.

c. **Falta de cobertura de necesidades de fortalecimiento o dificultades persistentes en las Asociaciones.** Teniendo en cuenta la situación presentada relacionada con la falta de aplicación de la caracterización y el diagnóstico en la elaboración de los Planes de Trabajo, para las asociaciones objeto de revisión en el departamento de Antioquia, la Oficina de Control Interno realizó la validación de las actividades de fortalecimiento implementadas según las evidencias aportadas de los talleres realizados, frente a los aspectos en los que las asociaciones presentaron dificultades, debilidades y/o necesidades de fortalecimiento en la fase de diagnóstico, evidenciando lo que se expone a continuación:

- Asociación COGANORÍ: Ausencia de una instancia de vigilancia y control interno y falta de implementación de un mecanismo de recepción de quejas y reclamos. En visita de auditoría realizada el 6 de junio de 2019, el Representante Legal de la Asociación manifestó que aún se continuaban presentando dificultades de tipo administrativo, indicando que: "Se tienen falencias por la falta de un orientador en la parte administrativa, que tenga pleno conocimiento de la normatividad, de las

leyes, ya que esta es una organización muy empírica en todo y no se ha evolucionado en muchas condiciones que exige el medio actualmente, por ejemplo, se tienen unos estatutos y unos reglamentos internos, obsoletos ya que fueron elaborados hace más de 20 años, de igual forma el nivel educativo de muchos socios es muy bajo. Por otra parte, no todos los productores tienen el registro de Buenas Prácticas Ganaderas – BPG".

- Asociación ASPROQUEMA: De acuerdo con la matriz DOFA, al 31 de mayo de 2019 aún se evidenció falta de registro por parte de los asociados de las actividades desarrolladas en las fincas, como también, que la Asociación todavía no realiza la promoción de sus productos directamente, a pesar de contar con un comité de comercialización.
- Asociación ASOPADI: Se evidenció que en el taller de fortalecimiento realizado el 22 de marzo de 2018 se generaron observaciones y se establecieron compromisos relacionados con la implementación de comités de apoyo para el mejoramiento de los procesos básicos como calidad, comercialización y bienestar social, sin que se tuviera evidencia de talleres posteriores o las gestiones adelantadas al respecto, sumado a ello, el Representante Legal de la Asociación, en visita realizada por el equipo auditor el 4 de junio de 2019 manifestó que continuaban presentando dificultades de comercialización del producto y gestión de recursos o capital, dificultades manifestadas en el taller de marzo de 2018. Llama la atención que, estas situaciones fueron identificadas desde la etapa de diagnóstico y no se obtuvo evidencia de la implementación de acciones de mejora o estrategias de fortalecimiento sobre las mismas.

d. Incumplimientos de las actividades programadas.

El equipo auditor no obtuvo evidencia documental, tal como, evaluaciones de las jornadas, listados de asistencia y registro fotográfico que dieran cuenta de la ejecución de 51 sesiones de capacitación programadas para la vigencia 2018 para todas las Asociaciones de la muestra del departamento de Antioquia, y de 26 sesiones en tres

(3) de las siete (7) asociaciones del Huila, teniendo en cuenta los cronogramas suministrados por los responsables del proceso auditado y que fueron construidos para el Plan de Fortalecimiento de las Asociaciones durante la vigencia 2018, lo que evidenció falta de cobertura de todas las temáticas del fortalecimiento, impactando el cumplimiento de las actividades programadas, tal como se detalla a continuación:

NOMBRE ASOCIACIÓN	ÁREA DE FORTALECIMIENTO				N° TOTAL DE SESIONES PROGRAMADAS	SESIONES REALIZADAS	N° DE SESIONES NO REALIZADAS
	SOCIO EMPRESARIAL	FINANCIERA	TÉCNICA	COMERCIAL			
Departamento: ANTIOQUIA							
ASOPADI	9	3	2	2	16	1	15
APROCANT	9	3	1	2	15	1	14
ASPROQUEMA	6	2	2	3	13	1	12
COGANORÍ	5	2	2	3	12	2	10
TOTALES					56	5	51
Departamento: HUILA							
Junta de Acción Comunal La Bernarda	5	2	2	2	11	3	8
Grupo Asociativo San Isidro	5	2	2	2	11	2	9
Asociación de Organización de Cafeteros de Alta Calidad del Municipio de Teruel	3	2	3	3	11	2	9
TOTALES					33	7	26

La situación anterior fue informada por correo electrónico del 31 de mayo de 2019 a los responsables del proceso auditado en la sede central, de quienes se recibió la siguiente respuesta mediante correo electrónico del 7 de junio de 2019:

"Las evidencias encontradas en los expedientes fueron las suministradas por el aliado estratégico con sus operadores en territorio; la Dirección de Participación y Asociatividad con el fin de hacer seguimiento y acompañamiento generó contacto vía correo electrónico con los profesionales SOE [Socio Organizacional y Empresarial] en territorio en el caso de UNODC, y con los líderes del componente de fortalecimiento asociativo en el caso de FAO, este contacto fue el que permitió contar con los insumos

respectivos y poder evidenciar los avances en la materia para cada una de las asociaciones. De este modo, las evidencias que se presentaron fueron las únicas que se pudieron recopilar a través de estos contactos; no obstante, a la fecha se continúa con la solicitud de información por parte del supervisor del convenio, para establecer avances reales a la fecha y poder contar con evidencias adicionales a los informes de actividades, como lo son listados de asistencias y evaluaciones realizadas a las asociaciones. (...)"

De igual manera, para el caso de las Asociaciones del departamento de Antioquia, esta información fue solicitada al equipo de trabajo de la Unidad Técnica Territorial N° 5 – Medellín en reunión realizada el 7 de junio de 2019, en la cual se contó con la asistencia de un representante de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) como invitado, quien informó lo siguiente:

"(...) lo primero que se hizo fue realizar un diagnóstico con cada asociación y con base en ese diagnóstico se construyeron los planes de trabajo, se concertó la metodología de fortalecimiento asociativo, la cual fue aprobada por los responsables de proceso en la sede central en Bogotá, de igual manera se indicó que toda la información que soporta las actividades de fortalecimiento desarrolladas en las organizaciones mencionadas fue remitida a la funcionaria de UNODC en Bogotá (...), quien fue la encargada de la estrategia de fortalecimiento socio organizacional y fue el enlace con los responsables de proceso "Participación y Apoyo a la Asociatividad" y cargó todos los soportes y evidencias en un aplicativo al cual la ADR en la sede central tenía un usuario de consulta y verificación, así mismo UNODC en los informes de actividades presentados mensualmente a la ADR incluyó un capítulo con el componente de asociatividad y fortalecimiento, en el cual remitió las evidencias respectivas."

Adicionalmente, el Gestor de la Unidad Técnica Territorial informó que no se contaba con información y evidencias del desarrollo de cada una de las etapas del fortalecimiento asociativo en las organizaciones en mención.

Por otra parte, el 12 de junio de 2019 el equipo auditor realizó consulta de los últimos cinco (5) informes publicados en el SECOP I (Sistema Electrónico de Contratación Pública) en relación con el expediente del Convenio N° 197 de 2016 suscrito entre la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), en los cuales tampoco se observaron las evidencias faltantes de las actividades de fortalecimiento asociativo antes referidas. Los informes revisados fueron los denominados como:

- Informes Técnico Administrativo Vigencia 2016-2017 de los meses de junio, julio y agosto de 2018 (3 informes).
- Informes de Supervisión Convenio N° 197-2016 con UNODC del 21 diciembre de 2018 y del 24 de enero de 2019 (2 informes).

Teniendo en cuenta lo anterior, las aclaraciones y/o justificaciones presentadas por los responsables del proceso auditado no desvirtuaron las situaciones evidencias por la Oficina de Control Interno durante el ejercicio de auditoría, reflejando debilidades en los controles internos establecidos al interior del proceso para la ejecución de las fases Plan de Trabajo e Implementación en el desarrollo de la estrategia de fortalecimiento asociativo.

- e. **Retrasos de las actividades programadas.** En tres (3) Asociaciones del departamento del Huila, se observó retraso en la ejecución de las actividades de implementación de fortalecimiento asociativo, teniendo en cuenta la fecha programada y registrada en el cronograma del Plan de Trabajo, de lo que no se observó el registro de una justificación de las modificaciones de las fechas de ejecución de las actividades programadas y su aprobación:

NOMBRE ASOCIACIÓN	NOMBRE DEL TALLER	FECHA PLANEADA	FECHA DE EJECUCIÓN
Asociación de Cafeteros El Desarrollo	Lectura de Estatutos	Sep-2018	24-ene-2019
	Alfabetización Digital	Nov-2018	12-abr-2019
	Fincas Cafeteras	Ene-2019	26-feb-2019

NOMBRE ASOCIACIÓN	NOMBRE DEL TALLER	FECHA PLANEADA	FECHA DE EJECUCIÓN
Asociación Colombiana de Campesinos Mypimes y Profesionales Afines del Campo	Alfabetización Digital	Dic-2018	5-abr-2019
	Gestión Documental	Oct-2018	15-mar-2019
Asociación Ambiental Revivir	Gestión Documental	Sep-2018	4-abr-2019

Las situaciones anteriores, evidenciaron incumplimiento de lo establecido en el procedimiento "Fortalecimiento a la Asociatividad" (PR-PPA-002) -versión 1, numeral 6 "Desarrollo", Actividad 3 "Presentación y concertación del Plan de Trabajo por Asociación Beneficiaria. Presentar y Aprobar el Plan de Trabajo parte de la Vicepresidencia de Proyectos. Planificar las intervenciones de fortalecimiento de acuerdo con el cronograma de la Vicepresidencia de Proyectos y el Plan de Trabajo de la Dirección de Asociatividad. Comunicar a la Asociación el Plan de Trabajo a seguir para el fortalecimiento, aprobado por la Vicepresidencia de Proyectos". y Actividad 4 "Implementar el plan de trabajo de fortalecimiento. Realizar las actividades establecidas en el plan de trabajo, en los temas de: Administrativos, Contables, Financieros, Jurídicos, Sociales, Técnicos".

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

- Imprecisiones e inconsistencias en la elaboración del diagnóstico asociativo.
- Inconsistencias en los formatos establecidos en la metodología para la ejecución de la implementación del trabajo de fortalecimiento asociativo.

Descripción del (los) Riesgo(s):

- Construcción de estrategias inadecuadas de fomento y fortalecimiento que no brinden una atención efectiva de las necesidades ciudadanas.
- Desconocimiento de los procesos de autogestión, crecimiento colectivo y compromiso en las organizaciones, por parte de los miembros de las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales.

- Inconsistencias, errores u omisiones en la aplicación del plan de fortalecimiento asociativo.

Descripción del (los) Impacto(s):

- Falta de cobertura de las necesidades de las organizaciones en los planes de fortalecimiento asociativo.
- Demoras e incumplimientos en las actividades programadas.
- Asociaciones no fortalecidas y/o con debilidades y dificultades persistentes.
- Fortalecimiento asociativo nulo o poco visible en territorio.

Recomendación(es):

- Definir un estándar en las actividades que se planeen desarrollar de fortalecimiento asociativo, con el fin de emplear documentos homogéneos de fácil interpretación y que den cuenta de la ejecución de las actividades en cada fase del fortalecimiento a la asociatividad. Podría considerarse adoptar tales documentos o formatos mediante el Sistema Integrado de Gestión (aplicativo ISOLUCIÓN).
- Realizar visitas para la identificación de puntos de referencia en las zonas rurales de tal forma que facilite la participación de la mayoría de los asociados, especialmente los que residen en zonas de difícil acceso al casco urbano de los municipios.

Respuesta del Auditado: Aceptado

Justificación: *“Se acepta este hallazgo emitido, en razón a que tal y como se expuso a los auditores de la Oficina de Control Interno, para el desarrollo de las fases del Plan de Trabajo e Implementación en el desarrollo de estrategias de fortalecimiento asociativo de las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales en el territorio, la injerencia es limitada por parte de la Dirección de Participación y Asociatividad, ya que*

las condiciones para el fortalecimiento asociativo se adhieren a lo establecido contractualmente en los Convenios Técnicos de Cooperación Internacional suscritos, competencia que no reposa en la dependencia mencionada.

Por otro lado, la Dirección de Participación y Asociatividad hace seguimiento a las acciones realizadas por los operadores aliados para cada asociación con respecto a los planes de trabajo e implementación; además, como se informó previamente, debido a la escasa o nula información suministrada por el aliado estratégico u operador Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la información suministrada vía correo electrónico por parte de los profesionales del SOE (Socio Organizacional y Empresarial) en territorio en el caso de UNODC, fue el insumo que permitió consolidar la información con la que cuenta el proceso hasta ahora.

No obstante, la Dirección de Participación y Asociatividad continúa solicitando la información al supervisor del convenio para establecer avances reales a la fecha y así poder contar con las evidencias adicionales a los informes de actividades.

Por último, cabe resaltar que, si bien durante la auditoría se subdividió las fases del fortalecimiento asociativo, es importante resaltar que el mismo se realiza en el marco de una misma metodología que debe unificarse y adoptarse por la Dirección de Participación y Asociatividad para su aplicación.”

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

- Ausencia de un instrumento metodológico propio de la Agencia de Desarrollo Rural para el Plan de Trabajo e Implementación del fortalecimiento asociativo de organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales.
- Inadecuado seguimiento al cumplimiento del proceso de fortalecimiento asociativo desarrollado por los operadores (Planes de trabajo, Metodología e Implementación).

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Diseñar una estrategia para la generación del plan de trabajo, que contemple las posibles necesidades encontradas en las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales, acorde a la metodología unificada de fortalecimiento asociativo.	Una (1) estrategia diseñada para la generación del plan de trabajo.	Preventiva	Gestor T1 – Grado 13	30-jun-19	31-dic-19
Diseñar los módulos, cajas de herramientas y baterías de indicadores necesarios para la implementación del plan de trabajo del fortalecimiento asociativo.	Un (1) diseño que contemple módulos, cajas de herramientas y baterías de indicadores.	Preventiva	Gestor T1 – Grado 13	30-jun-19	31-dic-19
Elaborar y remitir a la Vicepresidencia de Proyectos una propuesta desde la Dirección de Participación y Asociatividad, que contemple la actualización de los referentes (contratación de personal) en las Unidades Técnicas Territoriales, con el fin de que hagan seguimiento a la etapa de plan de trabajo e implementación dentro del proceso de fortalecimiento asociativo desarrollado por los operadores.	Un (1) documento de propuesta remitido a la Vicepresidencia de Proyectos.	Correctiva	Analista T2 – Grado 06	30-jun-19	31-dic-19

Concepto de la Oficina de Control Interno: Aceptado

En cuanto al plan de mejoramiento, la Oficina de Control Interno no tiene observaciones teniendo en cuenta que las acciones de mejoramiento establecidas guardan correspondencia con las causas determinadas para este hallazgo; no obstante, en las acciones propuestas se indicó el cargo responsable de su ejecución, más no se especificó el equipo humano (nombre) responsable 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 – Inadecuado seguimiento al fortalecimiento asociativo.

Descripción: Del análisis realizado a las evidencias aportadas de la muestra seleccionada y descrita en “nota” (página 25), la Oficina de Control Interno observó

inconsistencias en la ejecución de las actividades procedimentales establecidas por la Agencia de Desarrollo Rural y relacionadas con la metodología de Fortalecimiento a la Asociatividad ejecutada por los operadores externos, en lo relacionado con la fase de Seguimiento al Plan de Trabajo, de acuerdo con las siguientes situaciones identificadas:

- a. En las cuatro (4) Asociaciones del departamento de Antioquia y tres (3) del departamento del Huila (Junta de Acción Comunal de La Bernarda, Grupo Asociativo San Isidro y Asociación de Organización de Cafeteros de Alta Calidad del Municipio de Teruel – ASOCAT), se observó:
 - **Ausencia de aplicación de la batería de indicadores:** No se evidenció un informe detallado de seguimiento teniendo en cuenta la batería de indicadores creados para tal fin en los componentes social, ambiental, cultural, productivo y económico.
 - **Incongruencia entre el formato de informe de seguimiento y las temáticas del fortalecimiento:** No se observó congruencia entre los aspectos evaluados o monitoreados en el formato de informe establecido para realizar el seguimiento y las temáticas contempladas para el fortalecimiento asociativo, de acuerdo con la metodología implementada.
 - **Inconsistencias en el enfoque del informe de seguimiento:** El enfoque principal del informe de seguimiento fue la descripción de situaciones que ocasionaron avances o retrasos en la implementación del Proyecto Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR), y no la descripción del estado del Plan de Fortalecimiento Asociativo, de acuerdo con los cronogramas establecidos y las temáticas propuestas para el Plan de Fortalecimiento.
 - **Falta de concepto o estado del cumplimiento del Plan de Trabajo:** No se registró un concepto que diera cuenta del estado del cumplimiento del Plan de Trabajo, de acuerdo con los niveles de satisfacción en cada uno de los factores

que influyen en la ejecución de las actividades y establecidos en el formato “Informe de Seguimiento” al plan de fortalecimiento.

- **Demoras en la aplicación del seguimiento por parte de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR):** Llama la atención al equipo auditor, que pese a haber iniciado el despliegue de la estrategia de fortalecimiento a finales del tercer trimestre del año 2017 (fase de Diagnóstico) sólo hasta el mes de julio de 2018, es decir, 15 meses después, se realizó seguimiento por parte de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).
- **Ausencia de periodicidad en el seguimiento al fortalecimiento asociativo:** La Oficina de Control Interno observó que la metodología utilizada carecía del establecimiento de una periodicidad para realizar el seguimiento al plan de fortalecimiento asociativo. Adicionalmente, los responsables del proceso auditado en correo electrónico del 7 de junio de 2019 informaron que este seguimiento se realiza por una única vez, lo cual se evidenció mediante la presentación de un solo informe de seguimiento (que carecía de fecha de elaboración) desde el inicio de las actividades de fortalecimiento (septiembre de 2017) a la fecha de corte de la auditoría (abril de 2019).
- **No generación de alertas tempranas y recomendaciones:** No se observó el registro de alertas tempranas y recomendaciones ante las situaciones presentadas que provocaron retrasos e incumplimientos de los cronogramas de actividades construidos para la implementación de los planes de fortalecimiento. Ejemplo de ello, es el caso de las asociaciones ASOPADI y APROCANT ubicadas en el municipio de Ituango (Departamento de Antioquia), en donde se presentaron dificultades para la realización de los talleres, debido a la prohibición al funcionario de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) para ingresar al municipio a causa de las situaciones de orden público y la contingencia presentada en el Proyecto Hidroeléctrico "Hidroituango", sin que se observaran gestiones o recomendaciones por parte de la Entidad para el establecimiento de

medidas alternativas que evitaran la afectación y continuidad de las actividades, según lo registrado en el informe de seguimiento efectuado y de acuerdo con lo manifestado por los representantes de dichas asociaciones, en visitas realizadas los días 4 y 5 de junio de 2019 por la Oficina de Control Interno, en las cuales se indagó sobre si la prohibición al funcionario de UNODC para ingresar al municipio de Ituango había afectado el avance del Plan de Fortalecimiento, a lo cual informaron lo siguiente:

- Representante ASOPADI: "(...) el funcionario de UNODC lo citó en el municipio de Yarumal en octubre de 2018 para hacerle entrega de material de publicidad de la asociación y le dio capacitación sobre la misión y la visión de la Agencia de Desarrollo Rural, sólo asistió el representante legal porque a los demás socios se les presentaron dificultades para el desplazamiento".
- Representante APROCANT: "Sí se dejaron de hacer actividades, porque a varias personas le restringieron el ingreso al municipio, entonces si se modificaron las fechas de las actividades, debido a problemas de orden público y por la contingencia de la hidroeléctrica"

b. De las cuatro (4) Asociaciones: Asociación Ambiental Revivir, Asociación de Cafeteros El Desarrollo, Asociación de Mujeres Cafeteras del Centro del Huila y la Asociación Colombiana de Campesinos Mypimes y Profesionales Afines del Campo del departamento del Huila, no se obtuvo evidencia de la ejecución de la fase de seguimiento, lo cual genera incertidumbre sobre la ejecución de las actividades de fortalecimiento, al no poder determinar el nivel de cumplimiento en la implementación del trabajo de fortalecimiento asociativo.

Todo lo anterior, refleja debilidades en los controles internos establecidos en el procedimiento para realizar seguimiento por parte de la Agencia de Desarrollo Rural a los planes pactados con los operadores (UNODC y FAO), teniendo en cuenta que no se obtuvieron evidencias de las gestiones realizadas por los responsables del proceso auditado que dieran cuenta del cumplimiento del plan de trabajo, la metodología y la

temática implementada, permitiendo concluir que, a pesar de haber iniciado el despliegue de la estrategia de fortalecimiento asociativo a finales del año 2017 en las asociaciones objeto de verificación, a la fecha de corte de esta auditoría (mayo de 2019), existían asociaciones sin intervención de actividades de fortalecimiento asociativo y sin que se hubieran identificado e implementado las acciones de mejora correspondientes.

Las situaciones anteriores evidenciaron incumplimiento de lo establecido en el procedimiento "Fortalecimiento a la Asociatividad" (PR-PPA-002) -versión 2:

- Numeral 5 "*Condiciones Especiales*", en lo indicado respecto a: "*La Agencia de Desarrollo Rural a través de la Vicepresidencia de Proyectos y su Dirección de Participación y Asociatividad, en el caso en que el desarrollo del plan de fortalecimiento asociativo sea ejecutado por un tercero realizará el seguimiento correspondiente a los planes pactados y velará por el estricto cumplimiento del plan de trabajo, la metodología y la temática a implementar. En consonancia con lo anterior, la Agencia de Desarrollo Rural, podrá hacer uso de las metodologías desarrolladas por el operador o aliado estratégico para la implementación de los Planes de fortalecimiento, haciendo un estudio de su pertinencia, oportunidad y eficacia*".
- Numeral 6 "*Desarrollo*", Actividad 10. "*Seguimiento al Plan de Trabajo. Aplicar el seguimiento teniendo en cuenta los indicadores creados para ello y se generarán alertas tempranas que indican el avance o atraso del Plan de Trabajo.*"

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

- Errores o inconsistencias en la elaboración del Plan de Trabajo.
- Seguimiento al plan de fortalecimiento sin una periodicidad definida.
- Tercerización de la implementación y seguimiento al fortalecimiento asociativo.

Descripción del (los) Riesgo(s):

- Demoras o incumplimientos en las actividades de los planes de trabajo y/o cronogramas de visitas.
- Inconsistencias, errores u omisiones en la aplicación del plan de fortalecimiento asociativo.

Descripción del (los) Impacto(s):

- Falta de cobertura de las necesidades de las organizaciones en los planes de fortalecimiento asociativo.
- Asociaciones no fortalecidas y/o con debilidades y dificultades persistentes.
- Fortalecimiento asociativo nulo o poco visible en territorio.

Recomendación(es):

- Definir y estandarizar un canal de comunicación efectivo entre el operador encargado de desplegar la estrategia de fortalecimiento en el territorio y los profesionales encargados del seguimiento, con el fin de conocer oportunamente el nivel de avance en la implementación del fortalecimiento asociativo, y que, de manera coordinada, se logre definir la ruta de acción que más se ajuste a las necesidades de las asociaciones, con base en las experiencias y lecciones aprendidas.
- Elaborar una programación de visitas o cronograma de seguimiento a los planes de fortalecimiento asociativo, en conjunto con el operador, adoptando una periodicidad adecuada y acorde con las necesidades de cada Asociación.
- Llevar a cabo un estudio de factibilidad del modelo de operación ejecutado por terceros, con el fin de determinar la conveniencia de la continuidad o no de la implementación del fortalecimiento asociativo a través de los mismos. En caso de

continuar con el modelo de operación actual, identificar e implementar mecanismos de control más rigurosos, como también realizar acuerdos con los terceros para evitar:

- Pérdidas de información o limitaciones de acceso a la misma.
- Desconocimiento de la trazabilidad de la ejecución o implementación.
- Bajo nivel de implementación del fortalecimiento asociativo por demoras y dificultades presentadas en el territorio.

Respuesta del Auditado: Aceptado

Justificación: *“Se acepta este hallazgo emitido, en razón a que tal y como se expuso a los auditores de la Oficina de Control Interno, en efecto la Dirección de Participación y Asociatividad realiza apoyo a la supervisión de los Convenios técnicos de cooperación y seguimiento de manera concomitante a la fase de implementación del plan de trabajo; sin embargo, no existen soportes que corroboren el seguimiento correspondiente.”*

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

- Inadecuado seguimiento al cumplimiento del proceso de fortalecimiento asociativo desarrollado por los operadores (Planes de trabajo, Metodología e Implementación).
- Falta de programación de visitas o cronograma de seguimiento a los planes de fortalecimiento asociativo, en conjunto con el operador, con una periodicidad adecuada y acorde con las necesidades de cada Asociación.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Diseñar una estrategia para ejecutar el seguimiento del proceso de fortalecimiento asociativo, que tenga en cuenta la medición del impacto de los indicadores propuestos en la etapa de implementación, acorde a la metodología unificada.	Una (1) estrategia diseñada para la ejecución del seguimiento al proceso de fortalecimiento asociativo	Preventiva	Gestor T1 – Grado 13	30-jun-19	31-dic-19

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Elaborar y remitir a la Vicepresidencia de Proyectos una propuesta desde la Dirección de Participación y Asociatividad, que contemple la actualización de los referentes (contratación de personal) en las Unidades Técnicas Territoriales, con el fin de que hagan seguimiento a la etapa de seguimiento dentro del proceso de fortalecimiento asociativo desarrollado por los operadores.	Un (1) documento de propuesta remitido a la Vicepresidencia de Proyectos.	Correctiva	Analista T2 – Grado 06	30-jun-19	31-dic-19
A través del Supervisor de los convenios, solicitar a los operadores el cronograma mensual de visitas a realizar a las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales dentro del proceso de fortalecimiento asociativo.	Un (1) correo electrónico al supervisor de los convenios, con el fin de solicitar a los operadores el cronograma mensual de visitas	Correctiva	Analista T2 – Grado 06	30-jun-19	31-dic-19
Elaborar y ejecutar una (1) programación de visitas de seguimiento por parte de la Dirección de Participación y Asociatividad, de acuerdo con la disponibilidad del recurso humano.	Una (1) programación de visitas	Correctiva	Gestor T1 – G13 o Analista T2 – G06 o Técnico Asistencial 01 – G12	30-jun-19	31-dic-19

Concepto de la Oficina de Control Interno: Aceptado

En cuanto al Plan de Mejoramiento, la Oficina de Control Interno no tiene observaciones teniendo en cuenta que las acciones de mejoramiento establecidas guardan correspondencia con las causas determinadas para este hallazgo; no obstante, en las acciones propuestas se indicó el cargo responsable de su ejecución, más no se especificó el equipo humano (nombre) responsable 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° 6 – Ausencia de Evaluación al Plan de Fortalecimiento Asociativo.

Descripción: La Oficina de Control Interno no observó la aplicación de la Evaluación del Plan de Fortalecimiento Asociativo contemplada en dos (2) actividades de control

establecidas en el numeral 6 del procedimiento *“Fortalecimiento a la Asociatividad”* (PR-PPA-002) -versión 2, relacionadas con *“Remisión Línea Base”* (Actividad 7) en donde establece: *“Enviar (...) la línea base construida a la Dirección de Seguimiento y Control para su estudio”,* la cual es insumo para realizar la *“Evaluación al plan de fortalecimiento”* (Actividad 11) que consiste en *“Aplicar batería de indicadores construida y diseñada por la Dirección de Seguimiento y Control para el Plan de Fortalecimiento comparado con Línea Base”,* cuyo resultado se determinó en un *“Informe de seguimiento”* que elaboraría la Dirección de Seguimiento y Control, también adscrita a la Vicepresidencia de Proyectos (dependencia responsable del proceso auditado). Lo anterior teniendo en cuenta que, los responsables del proceso auditado en entrevistas realizadas por el equipo auditor en las fechas a continuación indicadas, manifestaron:

- 17 de mayo de 2019: *“El control correspondiente a la remisión de la línea base a la Dirección de Seguimiento y Control, al periodo de corte de la auditoría no presentó avance”.*
- 20 de mayo de 2019: *“La actividad N° 11 (...) no se ha ejecutado, se realizó propuesta”.*

Por otra parte, mediante correo electrónico del 23 de mayo de 2019 la Oficina de Control Interno solicitó información a la Dirección de Seguimiento y Control sobre las acciones adelantadas para dar cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 6 actividad 11 del procedimiento PR-PPA-002 *“Fortalecimiento a la Asociatividad”,* quienes a través de correo electrónico del 27 de mayo de 2019, informaron lo siguiente:

“De acuerdo a los requerimientos solicitados por la Oficina de Control Interno, cabe mencionar que la Dirección de Seguimiento y Control (DSC) no tenía conocimiento que en el procedimiento PR-PPA-002 de la Dirección de Participación y Asociatividad se había extendido responsabilidades en la Actividad No. 11 a la Dirección de Seguimiento y Control, excediendo las funciones establecidas en el artículo 25 del Decreto 2364 de 2015, adicionalmente es importante puntualizar los siguientes aspectos:

- 1. De acuerdo con el numeral 6 “Desarrollo”, Actividad No. 7 del procedimiento PR-PPA-002 DPA “remisión línea base” a la Dirección de Seguimiento y Control, no se tiene conocimiento acerca de la remisión de la información de línea base de los indicadores propuestos por la Dirección de Participación y Asociatividad (DPA).*
- 2. La Dirección de Seguimiento y Control no tiene conocimiento de remisión o socialización de plan o planes para el fortalecimiento organizacional.*
- 3. No se acordó entre las dos direcciones ni metodología, ni responsabilidad alguna para evaluación del plan de fortalecimiento.*
- 4. La Dirección de Seguimiento y Control participó en reunión el pasado 8 de junio de 2018, junto con la Dirección de Participación y Asociatividad (DPA), en dicha reunión se realizó el análisis de propuesta para la construcción de indicadores, resultado de esta reunión se generó por parte de la DPA una propuesta de indicadores, la cual fue compartida mediante correo electrónico tres meses después, el 12 de septiembre de 2018 –remite: (...), funcionaria de DPA; sin embargo, no se acordó ni socializó responsabilidades relacionadas al procedimiento de la Dirección de Participación y Asociatividad.*
- 5. Desde la Dirección de Seguimiento y Control se compartió información de las lecciones aprendidas con la Dirección de Participación y Asociatividad, las cuales se generan durante el proceso de seguimiento y control a los proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural y que constituye insumo para el fortalecimiento de los procesos que adelanta la ADR.*
- 6. El documento final PR-PPA-002 DPA contiene unos documentos asociados, los cuales no fueron elaborados por la DSC, razón por la cual dicha implementación no puede ser asumida por los funcionarios de dicha dirección con el fin del cumplimiento de la actividad inherente a otra dirección”.*

Lo anterior, denota una desarticulación o falta de coordinación entre las Direcciones de Participación y Asociatividad y la de Seguimiento y Control, generando incumplimiento de lo establecido procedimentalmente para llevar a cabo la evaluación al plan de fortalecimiento asociativo.

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

- Desconocimiento de la normatividad aplicable al fortalecimiento asociativo.
- Falta de socialización de los lineamientos y metodologías de fortalecimiento asociativo.
- Ausencia de coordinación entre las Direcciones de Participación y Asociatividad y la de Seguimiento y Control en la evaluación al fortalecimiento asociativo.

Descripción del (los) Riesgo(s):

- Demoras o incumplimientos en las actividades de los planes de trabajo y/o cronogramas de visitas.
- Inconsistencias, errores u omisiones en la aplicación del plan de fortalecimiento asociativo.

Descripción del (los) Impacto(s):

- Desconocimiento del impacto del despliegue de la estrategia de fortalecimiento asociativo en la población rural atendida.
- Experiencias y lecciones aprendidas durante el desarrollo de la estrategia sin el establecimiento de acciones de mejora y controles que minimicen su ocurrencia.
- Ausencia de alertas tempranas para evitar las desviaciones en el fortalecimiento asociativo.

Recomendación(es):

- Llevar a cabo una jornada de socialización y capacitación sobre los lineamientos establecidos en el procedimiento de *“Fortalecimiento a la Asociatividad”* con el personal responsable del proceso, incluyendo a los servidores públicos de la Dirección de Seguimiento y Control, con el objetivo de que oportunamente tengan conocimiento de los ajustes y modificaciones procedimentales que los involucra, a la vez, que conozcan las actividades que les compete.
- Realizar mesas de trabajo entre la Dirección de Participación y Asociatividad y la de Seguimiento y Control, a fin de establecer un canal de comunicación efectivo entre las dos dependencias que permita el intercambio de información y lecciones aprendidas o experiencias en territorio, para que de manera coordinada se concierten las responsabilidades de cada dirección y se logre llevar a cabo la evaluación a los planes de fortalecimiento asociativo conforme a los lineamientos establecidos.

Respuesta del Auditado: Aceptado.

Justificación: *“Se acepta este hallazgo emitido, en razón a que tal y como se expuso a los auditores de la Oficina de Control Interno, la Dirección de Participación y Asociatividad no ha realizado remisión de la línea base a la Dirección de Seguimiento y Control; ni se ha realizado la evaluación al Plan de Fortalecimiento Asociativo que consistía en la aplicación de la batería de indicadores construida y diseñada para compararla con la línea base de cada Asociación, del cual se generaría el informe de seguimiento por parte de la Dirección de Seguimiento y Control.”*

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

- Falta de articulación entre la Dirección de Participación y Asociatividad y la Dirección de Seguimiento y Control.
- Falta del instrumento de batería de indicadores en articulación entre las Direcciones de Participación y Asociatividad y de Seguimiento y Control.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Convocar y realizar una reunión con la Dirección de Seguimiento y Control, para elaborar el cronograma de mesas de trabajo mensuales.	Una (1) comunicación de convocatoria y acta de la reunión, cronograma concertado	Correctiva	Gestor T1 – G13 o Analista T2 – G06 o Técnico Asistencial 01 – G12	30-jun-19	31-dic-19
Revisar y ajustar la batería de indicadores propuesta durante la vigencia de 2018, en conjunto con la Dirección de Seguimiento y Control.	Una (1) batería de indicadores revisada, ajustada y aprobada.	Correctiva	Gestor T1 – G13 o Analista T2 – G06 o Técnico Asistencial 01 – G12	30-jun-19	31-dic-19
Remitir las líneas base de cada organización a la Dirección de Seguimiento y Control.	Una (1) comunicación remitida con archivo de líneas base de las organizaciones.	Correctiva	Gestor T1 – Grado 13	30-jun-19	31-dic-19
En el marco de las mesas de trabajo programadas, establecer plan de trabajo para la aplicación de la batería de indicadores, en conjunto con la Dirección de Seguimiento y Control.	Un (1) documento de plan de trabajo en conjunto con la Dirección de Seguimiento y Control.	Correctiva	Gestor T1 – G13 o Analista T2 – G06 o Técnico Asistencial 01 – G12	30-jun-19	31-dic-19

Concepto de la Oficina de Control Interno: Aceptado.

En cuanto al Plan de Mejoramiento, la Oficina de Control Interno no tiene observaciones teniendo en cuenta que las acciones de mejoramiento establecidas guardan correspondencia con las causas determinadas para este hallazgo; no obstante, en las acciones propuestas se indicó el cargo responsable de su ejecución, más no se especificó el equipo humano (nombre) responsable 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. A la vez, se recomienda establecer una acción preventiva en procura de evitar que la situación observada se presente en el futuro.

HALLAZGO N°7 – Inconsistencias en los reportes de avance de ejecución del Plan de Acción Institucional - Vigencia 2018.

Descripción: En cumplimiento de la condición especial N° 9 establecida en el procedimiento *“Formulación, seguimiento y ajustes a plan de acción y plan estratégico institucional”* (PR-DER-008), la Oficina de Control Interno realizó seguimiento al Plan de Acción Institucional aprobado para la vigencia 2018, en el marco del desarrollo de esta auditoría, por lo que realizó el análisis de veintiún (21) actividades asociadas a los cinco (5) productos a cargo del proceso *“Promoción y Apoyo a la Asociatividad”*, productos que tuvieron un presupuesto asignado de \$1.747.999.712, en lo que se evidenciaron inconsistencias en tres (3) productos respecto de sus avances y evidencias reportados al cierre de la vigencia 2018 en el módulo *“Medición / Visualización”* del aplicativo ISOLUCIÓN, así:

Producto “Planes de acompañamiento para fortalecer la Asociatividad implementados”

- De la actividad *“Realizar la socialización del esquema bajo el cual se llevarán a cabo los planes de acompañamiento con las UTT’S”* no se evidenció la socialización en la UTT N° 1 – Santa Marta, UTT N° 5 – Medellín y la UTT N° 13 – Bogotá.
- La evidencia aportada para la actividad *“Presentar informes periódicos de los avances obtenidos en los planes de acompañamiento definidos”*, correspondiente al primer informe periódico del mes de junio de 2018, es el mismo informe entregado para el producto *“Asociaciones que hayan incorporado las lecciones aprendidas, derivado del Proceso de Acompañamiento a las Asociaciones”*, por lo cual, no se observó un informe detallado del avance a los planes de acompañamiento para fortalecer la asociatividad.

Producto “Plan de caracterización de Asociaciones para enfocar la oferta institucional implementado”

- Las evidencias reportadas en cinco (5) de las seis (6) actividades para el cumplimiento del indicador “*Nivel de Avance en la implementación del Plan de caracterización de las Asociaciones para enfocar la oferta institucional*” asociado a este producto, no guardaron relación con la actividad descrita, previa revisión de la Oficina de Control Interno para el trabajo de cumplimiento “*Gestión por Dependencias*” en diciembre de 2018, por lo cual, la Dirección de Participación y Asociatividad (dependencia responsable del proceso auditado), tuvo que realizar correcciones referentes al cargue de la totalidad de evidencias de las actividades establecidas, lo cual reflejó la falta de claridad en el establecimiento del indicador.

ACTIVIDAD DEL PRODUCTO	EVIDENCIA
Hacer el plan de trabajo de caracterización en conjunto con las UTT	Formato “ <i>PLANDETRABAJOSEGUIMIENTOCIERRE - aprobado isolucion.xlsx</i> ”. El formato se encontró sin diligenciar, es decir, los campos registro de nombres, fechas, responsables y metas estaban en blanco, por lo tanto, no se evidenció la elaboración del plan de trabajo en conjunto con las UTT.
Caracterizar las asociaciones del 10% del territorio, según la demanda regional y/o la focalización realizada por la ADR (30-abr-2018)	<p>Las evidencias entregadas para demostrar el avance y cumplimiento de estas actividades en cada UTT, correspondieron a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Base de Datos de Empresas Comunitarias. • Decreto 561 de 1989. • Guía de Diagnóstico y Caracterización EC. • Procedimiento Fortalecimiento EC. • Procedimiento para Liquidación y Disolución EC. • Procedimiento Preliminar Fiscalización EC. • Procedimiento Transformación EC. <p>Por lo anterior, la Oficina de Control Interno no evidenció que estos documentos correspondieran a una Caracterización realizada en las asociaciones a partir del establecimiento de una demanda regional y/o focalizada.</p>
Caracterizar las asociaciones de un 30% adicional del territorio, según la demanda regional y/o la focalización realizada por la ADR (30-jun-2018)	
Caracterizar las asociaciones de un 30% adicional del territorio, según la demanda regional y/o la focalización realizada por la ADR (30-sep-2018)	
Caracterizar las asociaciones de un 30% adicional del territorio, según la demanda regional y/o la focalización realizada por la ADR (31-dic-2018)	

Las situaciones antes mencionadas contravienen lo establecido en la actividad 11 del numeral 6 del procedimiento “*Formulación, Seguimiento y Ajustes y Plan de Acción y Plan Estratégico Institucional*” (PR-DER-008) que establece: “*(...) reportar los avances y cargar las evidencias que correspondan en la herramienta dispuesta para tal fin*”. (Subrayado fuera de texto).

Producto “Esquema de Fortalecimiento Asociativo en las Comunidades, que incluya el componente de cultura empresarial Diseñado”

- La metodología o esquema de fortalecimiento fue aprobada el 28 de diciembre de 2018, siendo que la actividad tenía fecha de cumplimiento el 31 de marzo de 2018, es decir, fue aprobada nueve (9) meses después de la fecha límite establecida, situación que afectó el cumplimiento de la última actividad definida para este producto, la cual consistía en *“Implementar el esquema definitivo para el fortalecimiento asociativo que incluya el componente de cultura empresarial”* que estaba programada al 31 de octubre de 2018; lo anterior, permite concluir el incumplimiento en la implementación durante la vigencia 2018 del esquema de fortalecimiento asociativo.

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

- Falta de análisis de las evidencias cargadas en Isolución frente a las actividades a cumplir en cada indicador, por parte de los responsables del reporte.
- Falta o deficiente capacitación de los encargados de realizar el reporte de avances en el aplicativo Isolución.

Descripción del (los) Riesgo(s): Inobservancia del Plan de Acción Institucional - vigencia 2018.

Descripción del (los) Impacto(s): Incumplimiento de las metas, productos e indicadores establecidos en la Planeación Estratégica de la Entidad.

Recomendación(es):

- Realizar el cruce de la Información cargada en Isolución respecto de la actividad que se está reportando, para verificar que la evidencia sea consistente, de lo contrario suspender el reporte hasta tanto no se cuente con la evidencia adecuada y completa.

- Verificar que el personal asignado para las labores de gestión, clasificación y cargue al aplicativo Isolución cuente con los conocimientos necesarios de acuerdo con los requerimientos y que dé cumplimiento a las fechas programadas.
- Establecer mecanismos de autocontrol al interior del proceso mediante la verificación, por parte de una persona diferente a quien realiza los reportes de avance de los productos del Plan de Acción en el aplicativo ISOLUCIÓN, para asegurar la consistencia de la información reportada con las evidencias cargadas.

Respuesta del Auditado: Aceptado Parcialmente.

Justificación: “Se acepta parcialmente este hallazgo por las siguientes acciones:

Se evidencian las inconsistencias identificadas en la auditoria; no obstante, esta no se constituye como un incumplimiento del Plan de Acción Institucional aprobado para la vigencia 2018, debido a la justificación planteada para cada producto, así:

- *Producto: “Planes de acompañamiento para fortalecer la Asociatividad implementados”*

En relación a las inconsistencias previstas para este producto desde la Oficina de Control Interno, se hace necesario aclarar que el indicador de este producto es “Número de Planes de Acompañamiento para Fortalecer la Asociatividad Implementados” cuya meta anual para la vigencia fue de 120 planes de acompañamiento; y las actividades son medios para dar cumplimiento a la meta prevista; este producto se cumplió al 100%, como se evidencia en el informe final emitido por la Oficina de Control Interno respecto de la “Evaluación de la Gestión Institucional por Dependencias a 31 de diciembre de 2018” (Plan de Acción) – Informe OCI-2019-003.

Evidencia de esto, es la matriz información de visitas de implementación de planes de fortalecimiento de 120 organizaciones, de acuerdo con lo establecido en el indicador: “Número de Planes de Acompañamiento para Fortalecer la Asociatividad

Implementados” cargada en Isolución; y los soportes de esta implementación se encuentran cargados en ISOLUCIÓN por Unidad Técnica Territorial (UTT) y número de Proyecto en el reporte del mes de diciembre, según la actividad descrita. Soportes que a su vez fueron entregados en la prueba de recorrido realizada en el marco de la auditoria.

En relación a la actividad 1 “Realizar la socialización del esquema bajo el cual se llevará a cabo los planes de acompañamiento con las UTT’S”; la Dirección de Participación y Asociatividad programó una jornada de socialización del esquema utilizado, en la cual fueron convocados todos los referentes de asociatividad designados por parte de la UTT, sin contar con la participación final de los referentes de la UTT 1 - Santa Marta, UTT 5 – Medellín y la UTT 13 – Bogotá. No obstante, y con el fin de desplegar estrategias en conjunto con las UTT’S, al existir salidas en territorio se articularon siempre con los referentes mencionados y en estos espacios se socializó de manera presencial el esquema mediante el cual se llevan a cabo los planes de acompañamiento; de estas socializaciones presenciales no se cuenta con evidencia que dé cuenta del proceso.

En relación a la actividad 8 "Presentar informes periódicos de los avances obtenidos en los planes de acompañamiento definidos”, los informes presentados daban cuenta de avances obtenidos en planes de acompañamiento dando cumplimiento a la actividad; sin embargo, la relación directa de estos con las lecciones aprendidas permitió consolidar un solo documento, que daba cumplimiento a actividades de dos productos. Por lo tanto, el informe sí da cuenta de acciones semestrales consolidadas de planes de acompañamiento de fortalecimiento asociativo.

- *Producto “Plan de caracterización de Asociaciones para enfocar la oferta institucional implementado”*

Debido a la falta de claridad en el establecimiento del indicador y de los soportes que debían ser reportados para este producto se tuvieron que realizar correcciones referentes al cargue de la totalidad de evidencias de las actividades establecidas.

La actividad corresponde a la estrategia denominada “Semilleros o Escuelas de Asociatividad”, esta actividad tuvo como punto focal 5 asociaciones de productores en los municipios de Ciénaga en Magdalena, Carepa en Antioquia, Belén de Docampadó en Chocó y Tumaco en Nariño. En ese sentido, la caracterización de asociaciones para enfocar la oferta institucional corresponde a la caracterización de las 5 asociaciones focalizadas, cuyo trabajo se realizó a lo largo del año. Las cinco asociaciones de productores focalizadas fueron escogidas de acuerdo con los criterios de selección y caracterización de la primera actividad del indicador. Las mismas fueron elegidas porque cumplían los criterios, que como se enuncia en aquel documento responden a los siguientes:

“... son criterios de selección que se desarrollan como perfil sugerido para las diferentes formas asociativas con que debe trabajar la agencia de desarrollo rural en el marco de la formulación, estructuración y ejecución de proyectos integrales de desarrollo rural.

Los siguientes criterios parten de la experiencia reunida en la dirección de participación y asociatividad y se estructuraron, teniendo en cuenta como base, los aspectos asociativos desarrollados en la ley de innovación agropecuaria y los requisitos generales de las asociaciones que se establecen en el procedimiento de evaluación y calificación para la cofinanciación de proyectos integrales de desarrollo rural.”

De acuerdo a lo anterior se desarrollaron de manera adecuada las actividades descritas para el cumplimiento de la meta, así:

ACTIVIDAD DEL PRODUCTO	EVIDENCIA
<i>Hacer el plan de trabajo de caracterización en conjunto con las UTT</i>	<i>Se estableció el cronograma para la caracterización de las asociaciones focalizadas. El documento soporte contiene el cronograma y plan de trabajo para la caracterización de las asociaciones. Por una interpretación equivocada se había adjuntado un formato y documentos correspondientes al proceso de fortalecimiento de asociaciones con PIDAR. El soporte corresponde al Anexo 1 de los documentos cargados en ISOLUCIÓN.</i>

ACTIVIDAD DEL PRODUCTO	EVIDENCIA
<p>Caracterizar las asociaciones del 10% del territorio, según la demanda regional y/o la focalización realizada por la ADR (30-abr-2018)</p>	<p>Se realizó la caracterización o medición del emprendimiento rural (MER) a la Asociación Torres Mar en Tumaco Nariño. Como soporte de la actividad se presenta el informe final de la caracterización de la asociación y la implementación de actividades de fortalecimiento para mejorar aspectos en los cuales las calificaciones fueron más deficientes. La caracterización de la asociación corresponde al 20% del total. El soporte corresponde al Anexo 2 de los documentos cargados en ISOLUCIÓN.</p>
<p>Caracterizar las asociaciones de un 30% adicional del territorio, según la demanda regional y/o la focalización realizada por la ADR (30-jun-2018)</p>	<p>Se realizó la caracterización o medición del emprendimiento rural (MER) a la asociación ASOPAES. Ciénaga, Magdalena. Como soporte de la actividad se presenta el informe final de la caracterización de la asociación y la implementación de actividades de fortalecimiento para mejorar aspectos en los cuales las calificaciones fueron más deficientes. Con la caracterización de esta asociación se completa un 40% del total. El soporte corresponde al Anexo 3 de los documentos cargados en ISOLUCIÓN.</p>
<p>Caracterizar las asociaciones de un 30% adicional del territorio, según la demanda regional y/o la focalización realizada por la ADR (30-sep-2018)</p>	<p>Se realizó la caracterización o medición del emprendimiento rural (MER) a las asociaciones CONCOSTA y ASPOMAN, Bajo Baudó Chocó. Como soporte de la actividad se presenta el informe final de la caracterización de la asociación y la implementación de actividades de fortalecimiento para mejorar aspectos en los cuales las calificaciones fueron más deficientes. Con la caracterización de estas asociaciones se completa un 80% del total. El soporte corresponde al Anexo 4 de los documentos cargados en ISOLUCIÓN.</p>
<p>Caracterizar las asociaciones de un 30% adicional del territorio, según la demanda regional y/o la focalización realizada por la ADR (31-dic-2018)</p>	<p>Se realizó la caracterización o medición del emprendimiento rural (MER) a la asociación ASOPROVIPAZ. Carepa, Antioquia. Como soporte de la actividad se presenta el informe final de la caracterización de la asociación y la implementación de actividades de fortalecimiento para mejorar aspectos en los cuales las calificaciones fueron más deficientes. Con la caracterización de esta asociación se completa el 100% de las asociaciones focalizadas. El soporte corresponde al Anexo 5 de los documentos cargados en ISOLUCIÓN.</p>

Es importante aclarar para el cumplimiento de la actividad, que las asociaciones trabajadas en estas actividades corresponden a 5 y son el 100%. En total, las actividades 3, 4, 5 y 6 del indicador hacen referencia a la presentación de la caracterización del 100% de las asociaciones según la demanda regional y/o la focalización realizada por la Agencia de Desarrollo Rural. En ese sentido, las actividades corresponden a la caracterización de las 5 asociaciones focalizadas, y el cumplimiento del producto “Plan de caracterización de Asociaciones para enfocar la oferta institucional implementado” se cumplió al 100% como se evidencia en el informe final emitido por la Oficina de Control Interno respecto de la “Evaluación de la Gestión Institucional por Dependencias a 31 de diciembre de 2018” (Plan de Acción) – Informe OCI-2019-003.

- *Producto “Esquema de Fortalecimiento Asociativo en las Comunidades, que incluya el componente de cultura empresarial Diseñado”*

En relación a las inconsistencias previstas para este producto desde la Oficina de Control Interno, donde se concluye el incumplimiento en la implementación durante la vigencia 2018 del esquema de fortalecimiento asociativo debido a inconsistencias en las fechas de actividades concordantes, se hace necesario aclarar que en el marco de implementar el esquema definitivo para el fortalecimiento asociativo que incluya el componente de cultura empresarial, desde la Dirección de Participación y Asociatividad se generaron diversas acciones que permitieron concluir la tarea; una de estas fue el diseño del esquema, el cual tuvo su primera versión en febrero de 2018.

A partir de este esquema, el cual estuvo en proceso de revisión hasta el 27 de diciembre de 2018, se generaron acciones previas con el fin de consolidar la implementación acorde al documento inicial y los ajustes surtidos a lo largo del año; de este modo se logró la implementación acorde con acciones realizadas a lo largo de la vigencia, las cuales se evidencian en los planes de trabajo implementados con las asociaciones, en donde, desde un inicio se incluyó el componente de cultura empresarial acorde al esquema de fortalecimiento asociativo y su implementación se reporta en las asociaciones que se han venido trabajando desde el 2017.

Por lo tanto, es equívoco concluir el incumplimiento del producto ya que la meta establecida que era un 100% en el nivel de avance en el diseño del Esquema de Fortalecimiento Asociativo en las Comunidades que incluya el componente de cultura empresarial, la cual se cumplió al 100% como se evidencia en el informe final emitido por la Oficina de Control Interno respecto de la “Evaluación de la Gestión Institucional por Dependencias a 31 de diciembre de 2018” (Plan de Acción) – Informe OCI-2019-003; y las acciones realizadas para su implementación siempre fueron concordantes con los lineamientos aprobados, y los ajustes que surgieron del mismo a lo largo del año.

Además de las observaciones realizadas a los tres productos, y en relación a las causas determinadas por parte de la Oficina de Control Interno, no se considera que una causa sea “Falta o deficiente capacitación a los encargados de realizar el reporte de avances en el aplicativo Isolución” debido a que los reportes de avances en el aplicativo se realizaron atendiendo las indicaciones de la Oficina de Planeación en los tiempos previstos para los mismos y conforme a los procedimientos establecidos; además, los encargados de realizar el reporte de avances participaron en las jornadas de capacitación realizadas para el manejo del aplicativo y solicitaron orientación a la Oficina de Planeación en los casos que se consideraba necesario.”

Causa(s) Identificada(s) por el Responsable del Proceso Auditado: Falta de seguimiento a las metas periódicas establecidas en el Plan de Acción institucional.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Informes ejecutivos trimestrales sobre el avance en las metas y productos establecidos en el Plan de Acción Institucional.	Informes ejecutivos trimestrales de seguimiento al Plan de Acción	Preventiva	Analista T2 – Grado 06	30-jun-19	31-dic-19

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

Analizado el Plan de Mejoramiento propuesto por los responsables del proceso auditado, 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 la acción propuesta se indicó el cargo responsable de su ejecución, más no se especificó el equipo humano (nombre) responsable 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, como también definir en la meta la cantidad de informes a entregar teniendo en cuenta la fecha inicio y final planteada para ejecutar el plan.

La Oficina de Control Interno aclara que el hallazgo corresponde a *“Inconsistencias en los reportes de avance de ejecución del Plan de Acción Institucional”*, por lo que, en los apartes en los que se indicó que tal situación se constituía en un *“Incumplimiento del Plan de Acción”* esta expresión será retirada del contenido del hallazgo en el Informe definitivo de esta auditoría, en consideración a que la Oficina de Control Interno lo que verificó fue que las evidencias asociadas o cargadas en el aplicativo ISOLUCIÓN tuvieran coherencia con los avances reportados en cada producto, más no el porcentaje de avance alcanzado, el cual fue verificado y reportado mediante el informe *“OCI-2019-003 Evaluación de la Gestión Institucional por Dependencias a 31 de diciembre de 2018 – Ley 909 de 2004”*; en ese sentido, las justificaciones entregadas no desvirtúan las situaciones identificadas por la Oficina de Control Interno en esta auditoría.

De otra parte, la Oficina de Control Interno precisa que las causas identificadas por el equipo auditor son producto del uso de herramientas, tales como, en este caso *“Lluvia de Ideas”*, de la cual se hace un análisis final para determinar cuál o cuáles causas posiblemente están generando la situación observada, lo cual no indica su uso obligatorio en el contexto del hallazgo; en todo caso, la causa referida indica *“falta”* o *“deficiente”* capacitación, que en este caso, pudo ser *“deficiente”* teniendo en cuenta que en la justificación los responsables del proceso auditado manifestaron que las personas que realizaron los reportes de avances participaron en procesos de capacitación.

HALLAZGO N° 8 – Incumplimiento de la Política de Administración del Riesgo adoptada por la Entidad y del procedimiento Acciones de Mejoramiento.

Descripción: En el análisis del cumplimiento de la Política de Administración del Riesgo (versión 2) adoptada por la Entidad en noviembre de 2018, por parte de los responsables del proceso *“Promoción y Apoyo a la Asociatividad”*, en el Sistema Integrado de Gestión (aplicativo ISOLUCIÓN) la Oficina de Control Interno observó el mapa de riesgos de corrupción del proceso, el cual estaba compuesto por dos (2) riesgos, en el que se identificó:

a. En el riesgo de corrupción *“Posibilidad de aprovechar los espacios de participación territorial para obtener beneficios económicos o políticos”*, se observó:

- El recálculo realizado por la Oficina de Control Interno a la calificación del control *“Explicación a la asociación de la oferta institucional y las condiciones de las acciones de fomento y fortalecimiento”* presentó diferencia frente a la realizada por los responsables del proceso, teniendo en cuenta que, aunque se definieron tres (3) responsables del control no se evidenció el rol o papel de cada uno dentro de la ejecución del mismo, por lo que la segregación y autoridad del responsable no es adecuada; por lo tanto, la calificación del control cambió de 100 (Fuerte) a 85 (Débil), afectando la valoración de la solidez del conjunto de los controles, la cual pasó de 33.33% a 0%.
- La valoración del riesgo residual se realizó en forma errada, debido a que, para su calificación se disminuyó un cuadrante en la probabilidad de ocurrencia, sin tener en cuenta que la solidez del conjunto de los controles fue calculada en débil (33%), transgrediendo lo establecido en el numeral 3.2.3 *“Nivel de riesgo (riesgo residual) de la “Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas” (Versión 4) “(...). Si la solidez del conjunto de los controles es débil, este no disminuirá ningún cuadrante de impacto o probabilidad asociado al riesgo”*. Cabe mencionar que este lineamiento fue omitido en la Política de Administración del Riesgo (DE-SIG-002) versión 2, adoptada por la Agencia de Desarrollo Rural – ADR en el mes de noviembre de 2018.

Por lo anterior, el riesgo residual debió ser valorado en Alto (8) teniendo en cuenta la calificación inherente del mismo, así:

CALIFICACIÓN / VALORACIÓN	PROBABILIDAD	IMPACTO	RESULTADO
MATRIZ RIESGOS DE CORRUPCIÓN			
Calificación Inherente	Improbable (2)	Mayor (4)	Alto (8)
Valoración Residual (errada)	Rara Vez (1)	Mayor (4)	Alto (4)

CALIFICACIÓN / VALORACIÓN	PROBABILIDAD	IMPACTO	RESULTADO
RECALCULO OFICINA DE CONTROL INTERNO			
Valoración Residual (correcta)	Improbable (2)	Mayor (4)	Alto (8)

- La causa *"Baja divulgación de los servicios y procedimientos de la ADR"* no tenía identificada una opción de tratamiento o acción para abordar el riesgo, de tal manera que se disminuyera la probabilidad de ocurrencia del riesgo, situación que evidencia inobservancia de lo establecido en:

- Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas (Versión 4), numeral 3.3. que cita: *"Reporte del Plan de Tratamiento de Riesgos. (...) se deben analizar (...) estrategias de supervivencia formuladas en la etapa de establecimiento del contexto, que contrarresten la causa raíz, para incluirlas en las actividades de control (...) y con base en su contenido se establezca la opción de tratamiento a la que corresponden"*.
- Política de Administración del Riesgo (DE-SIG-002) adoptada por la Entidad, numeral 13.3 *"Niveles de Aceptación al Riesgo y Tratamiento de Riesgos"* en cual se indica que: *"(...) Las acciones de tratamiento se agrupan en: * Disminuir la probabilidad: Acciones encaminadas a gestionar las causas del riesgo. * Disminuir el impacto: Acciones encaminadas a disminuir las consecuencias del riesgo."*

- b. La calificación de cuatro (4) de los cinco (5) controles establecidos para el manejo de los dos (2) riesgos de corrupción estuvieron por debajo de 96%; no obstante, no se evidenció el establecimiento de un plan de acción que permitiera tener un control o controles bien diseñados, tal como lo establece el numeral 13.1 de la Política de Administración del Riesgo (DE-SIG-002) versión 2, y el numeral 3.2.2 (...). *"Resultados de la evaluación del diseño del control"* de la *"Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas"* (Versión 4).

- c. Los riesgos de corrupción no contaron con el establecimiento de una acción de contingencia en caso de que los riesgos se materialicen, tal como lo indica la *“Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en Entidades Públicas”* (Versión 4), en el numeral 3.3 *“(…), Esquema 13. Consolidación Plan de Tratamiento de Riesgos: Al final de todas las actividades de control establecidas para atacar las causas del riesgo, se debe relacionar la acción de contingencia a implementar una vez el riesgo se materialice, (…)”*. Cabe mencionar que este lineamiento fue omitido en la Política de Administración del Riesgo (DE-SIG-002) versión 2, adoptada por la Agencia de Desarrollo Rural – ADR en el mes de noviembre de 2018.
- d. El riesgo de corrupción *“Posibilidad de recibir o solicitar dádivas o beneficios a nombre propio o de terceros para darle prioridad a las acciones de fomento o fortalecimiento a una asociación”* presentó en la calificación inherente una probabilidad en nivel 1 *“Rara vez”*, lo cual, en términos de frecuencia equivale a decir que tal riesgo *“No se ha presentado en los últimos 5 años”*. Al respecto, es necesario precisar que la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) fue creada mediante Decreto 2364 del 07 de diciembre de 2015, es decir que, a la fecha de calificación del riesgo, la Entidad no superaba los cinco (5) años de creación, lo que muestra inobservancia del numeral 3.1.2 de la *“Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en Entidades Públicas”* (Versión 4), el cual indica: *“En caso de que la entidad no cuente con datos históricos sobre el número de eventos que se hayan materializado en un período de tiempo, los integrantes del equipo de trabajo deben calificar en privado el nivel de probabilidad en términos de factibilidad, utilizando la (...) matriz de priorización de probabilidad”*; por lo tanto, la valoración de la probabilidad debió realizarse basada en términos de factibilidad en la *“Matriz de Priorización de Probabilidad”* debido a que la Entidad no contaba con datos históricos que permitieran la calificación *“Rara vez”*.

De otra parte, teniendo en cuenta lo informado por la Oficina de Planeación, en cuanto a que el mapa de riesgos de gestión de la Entidad para la vigencia 2019 se encontraba en construcción, la Oficina de Control Interno realizó la validación del cumplimiento a los

controles establecidos para los riesgos identificados en la vigencia 2018 y sus respectivas acciones para abordar riesgos, encontrando lo siguiente:

- Las evidencias reportadas en el aplicativo Isolución para las siguientes acciones para abordar riesgos, que al 31 de diciembre de 2018 se reportaron en estado “Cerrada 100%”, presentaron inconsistencias respecto de la actividad establecida para su cumplimiento, así:

N° Y DESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN	ACTIVIDAD	EVIDENCIA REPORTADA EN ISOLUCIÓN	OBSERVACION
Calidad #3: Situación Actual: Acción creada desde Controles Riesgos DAFP	Generación de planes de trabajo constante que refuerza los intereses del proceso asociativo	Archivo Excel: Cronograma de Eventos DPA 14-sep-18	El cronograma adjunto contenía la programación de las actividades a desarrollar; sin embargo, no contempló las fechas de ejecución que permitieran constatar el cumplimiento del plan de trabajo generado.
Acción #108: Construir mecanismos de interacción con la Dirección de Seguimiento y Control para fortalecimiento de las asociaciones	Concertar una estrategia de interacción en conjunto con la Dirección de Seguimiento y Control para el fortalecimiento de las asociaciones beneficiarias de proyectos productivos	<ul style="list-style-type: none"> Correo primeros enlaces con SYC.pdf. Listado Asistencia 8-jun-2018.pdf. 	La evidencia no demuestra la concertación de la estrategia, pues se limita a entregar sugerencias sin respuesta, de igual manera, el listado de asistencia de la reunión no contó con acta, ni registro de las concertaciones de la estrategia seleccionada o aprobada por las dos (2) áreas.
	Establecer indicadores de gestión para hacer seguimiento al desempeño de las asociaciones beneficiarias de PIDAR	Propuesta para construcción de indicadores de DPA y SYC.pdf	La evidencia como propuesta fue cumplida; no obstante, no observó la finalidad de la actividad, la cual fue establecer los indicadores para hacer el seguimiento.
Acción #109: Definir estrategias de seguimiento y control del proceso y generar propuesta de inclusión de la gestión de la asociatividad desde la etapa de estructuración de proyectos.	Definir las estrategias de seguimiento y control del proceso de fomento y fortalecimiento asociativo.	<ul style="list-style-type: none"> Lista de asistencia procedimientos.pdf Flujogramas de asociatividad.ppt Indicadores.docx Propuesta de Formatos F2 y F3.zip. 	Los soportes no evidenciaron la definición de las estrategias para el seguimiento y control del fomento y fortalecimiento asociativo, debido a que se constituyeron en propuestas que al 31-may-2019 no se han adoptado.

N° Y DESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN	ACTIVIDAD	EVIDENCIA REPORTADA EN ISOLUCIÓN	OBSERVACIÓN
Acción #110: Diseñar y ejecutar estrategias de difusión de la asociatividad	Generación de planes de trabajo constante que refuerza los intereses del proceso asociativo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cronogramas de Fortalecimiento.zip. ▪ Cronograma de eventos.xlsx. 	Los soportes cargados no evidenciaban la generación constante de planes de trabajo, teniendo en cuenta que no se observó una meta y periodicidad definidas para validar el cumplimiento de esta acción.

Al respecto, el procedimiento “*Acciones de Mejoramiento*” (PR-SIG-004) en su numeral 6, actividad 7, establece que el responsable de gestionar la acción “(…) *hace seguimiento al cumplimiento de las acciones planteadas y revisa que se cuente con la evidencia (...). Se debe analizar con base en hechos y datos, que no se presente nuevamente la no conformidad o se materialice el riesgo.*”

- El control “*Mesas técnicas dirigidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural*” establecido para el riesgo “*No alinear las diferentes formas de fortalecer la asociatividad*”, no contó con el establecimiento de acciones para abordar el riesgo o nota(s) de mejora, incumpliendo lo dispuesto el procedimiento “*Acciones de Mejoramiento*” (PR-SIG-004) en su numeral 6, actividad 2, la cual indica: “*Documentar la no conformidad, acción para abordar riesgos o nota de mejora en el Módulo Mejoramiento del aplicativo ISOLUCIÓN. El registro lo debe realizar el servidor público que detectó la situación, (...). La gestión de la situación será direccionada como tarea a quien se haya identificado como responsable por gestionarla.*”

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

- Desconocimiento y/o inexperiencia acerca de la aplicación de la nueva metodología establecida para los riesgos de corrupción.
- Subjetividad y/o análisis inadecuado en la construcción de los mapas de riesgos.

Descripción del (los) Riesgo(s): Inobservancia de los lineamientos que en materia de gestión integral del riesgo ha adoptado la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).

Descripción del (los) Impacto(s):

- Incumplimiento de los objetivos del proceso afectando la misionalidad de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).
- Subestimación o inconsistencias en la aplicación de los controles para mitigar los riesgos, teniendo en cuenta los errores en los mapas de riesgos de la Entidad.

Recomendación(es): Los líderes del proceso *“Promoción y Apoyo a la Asociatividad”*, con el acompañamiento y asesoría de la Oficina de Planeación, deben coordinar espacios de capacitación para realizar los ajustes y/o actualización de los mapas de riesgos del proceso, como también llevar a cabo mesas de trabajo para avanzar en la identificación, calificación y valoración de los riesgos y el diseño de los controles, con base en los nuevos lineamientos metodológicos.

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

Respuesta del Auditado: Aceptado.

Justificación: *“Se acepta este hallazgo emitido, en razón a que se evidencian incongruencias en relación al proceso por el cual se determinaron los riesgos de corrupción correspondientes al proceso “Promoción y Apoyo a la Asociatividad”:*

- *“Posibilidad de aprovechar los espacios de participación territorial para obtener beneficios económicos o políticos”.*
- *“Posibilidad de recibir o solicitar dádivas o beneficios a nombre propio o de terceros para darle prioridad a las acciones de fomento o fortalecimiento a una asociación”.*

Estas incongruencias se justifican en la orientación inadecuada y aplicación errónea de los lineamientos establecidos para la adecuada gestión del riesgo y control a los mismos; conllevando a errores en la determinación de responsables de procesos, cálculos de valoración de riesgo, opciones para abordar los riesgos, contingencias en caso de que

los riesgos se materialicen y calificaciones inadecuadas, conforme a lo establecido en la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en Entidades Públicas (Versión 4) y en la Política de Administración del Riesgo (Versión 2) adoptada por la Entidad en noviembre de 2018.

Sumado a esto, y en relación a los controles establecidos para los riesgos de gestión identificados en la vigencia 2018, se aceptan las inconsistencias identificadas, bajo la siguiente justificación:

N° Y DESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN	ACTIVIDAD	OBSERVACIÓN
<p>Calidad #3. Situación Actual: Acción creada desde Controles Riesgos DAFP</p>	<p>Generación de planes de trabajo constante que refuerza los intereses del proceso asociativo</p>	<p>El cronograma adjunto en la plataforma ISOLUCION contiene las actividades a desarrollar con una programación tentativa que no especificó fechas de ejecución. No obstante, se reitera que se realizaron eventos de mujeres rurales (3), jóvenes rurales (2) y asociatividad (1) que respondían a la acción "Ejecutar estrategias de difusión de la asociatividad" del control "Divulgación de los beneficios de la asociatividad y la oferta institucional", asociado al riesgo "No se logra fortalecer las formas asociativas del sector". Los soportes de estos eventos fueron suministrados en las evidencias aportadas en las pruebas de recorrido.</p>
<p>Acción #108. Construir mecanismos de interacción con la Dirección de Seguimiento y Control para fortalecimiento de las asociaciones</p>	<p>Concertar una estrategia de interacción en conjunto con la Dirección de Seguimiento y Control para el fortalecimiento de las asociaciones beneficiarias de proyectos productivos</p>	<p>La evidencia demuestra los acercamientos establecidos entre la Dirección de Participación y Asociatividad para la construcción de la estrategia, no obstante, a la fecha se cuenta únicamente con la propuesta adjunta a la evidencia.</p>
	<p>Establecer indicadores de gestión para hacer seguimiento al desempeño de las asociaciones beneficiarias de PIDAR</p>	<p>Se estableció la propuesta indicadores de gestión para hacer seguimiento al desempeño de las asociaciones beneficiarias de PIDAR.</p>
<p>Acción #109. Definir estrategias de seguimiento y control del proceso y generar propuesta de inclusión de la gestión de la asociatividad desde la etapa de estructuración de proyectos.</p>	<p>Definir las estrategias de seguimiento y control del proceso de fomento y fortalecimiento asociativo.</p>	<p>Aplica observación de Acción # 108.</p>

N° Y DESCRIPCION DE LA ACCION	ACTIVIDAD	OBSERVACION
Acción #110. Diseñar y ejecutar estrategias de difusión de la asociatividad	Generación de planes de trabajo constante que refuerza los intereses del proceso asociativo	Frente a los soportes adjuntos relacionados a cronogramas de fortalecimiento, estos responden a la información suministrada por los operadores de actividades a ejecutar frente a fortalecimiento asociativo. Aplica observación de Calidad # 3

Además, se evidencia que el control "Mesas técnicas dirigidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural" establecido para el riesgo "No alinear las diferentes formas de fortalecer la asociatividad", no contó con el establecimiento de acciones para abordar el riesgo o nota(s) de mejora."

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

- Fallas en la aplicación de lineamientos establecidos para la adecuada gestión del riesgo y control a los mismos, establecidos en la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en Entidades Públicas (Versión 4) y en la Política de Administración del Riesgo (Versión 2).
- Falta de claridad en riesgos, controles y acciones definidas para su manejo y gestión.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Socialización a los funcionarios de la Dirección de Participación y Asociatividad de la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en Entidades Públicas (Versión 4) y de la Política de Administración del Riesgo (Versión 2) adoptada por la Entidad en noviembre de 2018.	Una (1) Reunión de socialización.	Correctiva	Analista T2 – Grado 06	20-jun-19	30-ago-19
Rediseño de los riesgos de corrupción asociados al proceso "Promoción y Apoyo a la Asociatividad" en conjunto con la Oficina de Planeación.	Una (1) Matriz de Riesgos de Corrupción actualizada.	Correctiva	Analista T2 – Grado 06	20-jun-19	01-nov-19

Concepto de la Oficina de Control Interno: Aceptado.

Analizado el plan de mejoramiento propuesto por los responsables del proceso auditado, la Oficina de Control Interno no presenta observaciones en razón a que las acciones de mejoramiento establecido guardan correspondencia con las causas determinadas para este hallazgo; no obstante, en las acciones propuestas:

- Se indicó el cargo responsable de su ejecución, más no se especificó el equipo humano (nombre) responsable de adelantar las gestiones necesarias para su cumplimiento.
- No se generó por lo menos una acción preventiva con el fin de evitar que la situación observada se reitere hacia futuro.

Por lo anterior, la Oficina de Control Interno recomienda registrar esta información en el plan de mejoramiento y complementar el tipo de acciones propuestas.

RESUMEN DE HALLAZGOS:

N°	Título de Hallazgo	Repetitivo	Estado
1	Debilidades en la formalización de las metodologías utilizadas para el Fortalecimiento a la Asociatividad.	No	Abierto
2	Inobservancia a la función delegada para el Fomento de la Asociatividad.	No	Abierto
3	Inconsistencias en la ejecución de la fase de Diagnóstico en el desarrollo de la estrategia de fortalecimiento a la asociatividad	No	Abierto
4	Debilidades en la ejecución de las fases Plan de Trabajo e Implementación en el desarrollo de la estrategia de fortalecimiento a la asociatividad.	No	Abierto
5	Inadecuado Seguimiento al fortalecimiento asociativo.	No	Abierto

N°	Título de Hallazgo	Repetitivo	Estado
6	Ausencia de Evaluación al Plan de Fortalecimiento Asociativo.	No	Abierto
7	Inconsistencias en los reportes de avance de ejecución del Plan de Acción Institucional - Vigencia 2018.	No	Abierto
8	Incumplimiento de la Política de Administración del Riesgo adoptada por la Entidad y del procedimiento Acciones de Mejoramiento.	No	Abierto

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

N° 1 – Falta de claridad en los conceptos de la metodología de fortalecimiento asociativo en las asociaciones ASOPADI y APROCANT.

Descripción: Durante las visitas realizadas a las asociaciones de productores rurales ASOPADI y APROCANT ubicadas en el municipio de Ituango del departamento de Antioquia los días 4 y 5 de junio de 2019 respectivamente, la Oficina de Control Interno indagó sobre las acciones de fortalecimiento asociativo que en cabeza de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) fueron implementadas y ejecutadas a través del operador Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), en donde el equipo auditor observó que los representantes legales de dichas asociaciones no manejaban con claridad los conceptos de la estructura de la metodología del fortalecimiento asociativo, como lo son las fases de: Diagnóstico, Plan de Trabajo, Implementación y Seguimiento. Como ejemplo, en ASOPADI ante la indagación al respecto, el representante legal presentaba su respuesta hablando del avance y actividades desarrolladas en el marco del Proyecto Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR), reflejando confusión frente a la diferenciación del componente de asociatividad y por tanto debilidades en el impacto y/o resultados del fortalecimiento realizado, en lo relacionado con la presentación de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) de la metodología de fortalecimiento. Es importante anotar que en el caso de ASOPADI, se presentó un incidente respecto de la

prohibición del ingreso del operador (UNODC) al municipio de Ituango, por lo cual se tomó como alternativa realizar una sesión del taller de fortalecimiento en el municipio de Yarumal (Antioquia); no obstante, a este solo asistió el representante legal, del cual se menciona no contó con la apropiación de los conceptos, situación que genera incertidumbre acerca de la transferencia del conocimiento recibido en dicho taller a los demás miembros de la asociación.

Descripción del (los) Riesgo(s):

- Imprecisiones en la elaboración del diagnóstico asociativo.
- Inconsistencias, errores u omisiones en la aplicación del plan de fortalecimiento asociativo.

Recomendación (es): Realizar un segundo diagnóstico de las asociaciones al finalizar la implementación del fortalecimiento asociativo, para evaluar el grado de aprendizaje y puesta en práctica de los conocimientos adquiridos por parte de las organizaciones, y emitir un informe detallado de los logros y dificultades de las mismas, incluyendo la formulación de las acciones de mejoramiento correspondientes, con el fin de consolidar el estado final del trabajo de fortalecimiento realizado por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).

N° 2 – Debilidades en la designación de los referentes en las Unidades Técnicas Territoriales (UTT).

Descripción: La Oficina de Control Interno, observó debilidades en la designación de los referentes en las Unidades Técnicas Territoriales, toda vez que los responsables del proceso auditado mediante correo electrónico del 31 de mayo de 2019, informaron que: *“(…), en el año 2017 se solicitó a las Unidades Técnicas Territoriales asignar un referente para trabajar de manera articulada con los funcionarios de la Dirección de Participación y Asociatividad y la Dirección de Comercialización; frente a esto se generó una matriz con los funcionarios designados por las UTT’S, (…). Posteriormente, en el año 2018 con el fin de actualizar dicha matriz, se estableció contacto con las UTT’S; y en la matriz*

anexa (...) se encuentran los datos de los funcionarios con los que se realizó articulación en territorio, los cuales siguen vigentes. (...)”.

No obstante, en visitas realizadas a las Unidades Técnicas Territoriales N° 5 – Medellín y N° 11 – Neiva, se evidenció que los referentes mencionados en la matriz no atendieron al equipo auditor o no contaron con evidencias de realización de actividades conjuntas con la Dirección de Participación y Asociatividad en la Sede Central y/o con el operador, lo cual reflejó desarticulación entre las dependencias responsables de la ejecución de actividades y desconocimiento de las funciones relacionadas con Fomento y Fortalecimiento a la Asociatividad, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 2364 de 2015 en su artículo 22, numeral 10. *“Apoyar y asesorar a las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales para su participación en la estructuración y ejecución de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial”* y artículo 26, numeral 2. *“Adelantar las acciones y proponer las metodologías para su aplicación por las Unidades Técnicas Territoriales, para apoyar la creación y formalización de las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales, entre otras”*.

Descripción del (los) Riesgo(s):

- Baja cobertura de potenciales pobladores rurales a formalizar o nuevas asociaciones.
- Material y herramientas pedagógicas inadecuadas para la orientación del fomento y fortalecimiento de la asociatividad.
- Asesorías a las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales con errores u omisiones.

Recomendación (es): Establecer lineamientos y acciones en conjunto con la Vicepresidencia de Integración Productiva como apoyo para el cumplimiento de las funciones y actividades respecto del proceso *“Promoción y Apoyo a la Asociatividad”*, con el fin de evitar la pérdida de la trazabilidad de la información con los operadores externos, pérdida de imagen institucional por la falta de presencia en los territorios, ausencia de

articulación entre las dependencias e incumplimiento de objetivos misionales y estratégicos para el fomento y fortalecimiento a la asociatividad.

N° 3 – Ambigüedades en la terminología utilizada en el Sistema Integrado de Gestión y debilidades en el uso de los formatos.

Descripción: Durante el desarrollo de la auditoría al proceso de *“Promoción y Apoyo a la Asociatividad”*, la Oficina de Control Interno identificó ambigüedades en la terminología y debilidades en el uso de los formatos definidos para las actividades de Fomento y Fortalecimiento a la Asociatividad, de lo cual se reflejó lo siguiente:

- a. En el mapa de Riesgos de Corrupción el proceso evaluado se encontró denominado como *“Fomento y Fortalecimiento de la Asociatividad”*, reflejando una inconsistencia respecto del nombre del proceso en el Sistema Integrado de Gestión.
- b. Los formatos *“Informe Plan de Trabajo Seguimiento y Cierre”* (F-PAA-009) y *“Acta de Novedades”* (F-PAA-012), los cuales fueron formalizados en el Sistema Integrado de Gestión al finalizar la vigencia 2017, no evidenciaron su uso en la ejecución de las actividades del proceso de *“Promoción y Apoyo a la Asociatividad”*.
- c. El procedimiento *“Fomento a la Asociatividad”* (PR-PPA-001), cuyo objetivo es *“Orientar las iniciativas asociativas propuestas por la población objeto de la oferta institucional, que les permitan consolidarse como organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales”*, no contó con la definición de *“Fomento”*, así como la relación del término con las actividades a desarrollar en el procedimiento.
- d. Los procedimientos asociados al proceso no reflejaron claridad acerca del rol y responsabilidad de los referentes en las Unidades Técnicas Territoriales de las siguientes actividades definidas en el numeral 6 “Desarrollo” de los procedimientos:
 - *“Fomento a la Asociatividad”* (PR-PPA-001) – Actividad N° 4. *“Remisión: El funcionario que prestó atención al usuario, debe remitir por vía electrónica y por correo certificado, el formato de solicitud diligenciado junto con oficio de remisión*

y radicado, a la Dirección de Participación y Asociatividad en la ciudad de Bogotá”, menciona como responsable “Técnico, Profesional Atención al Usuario UTT”, lo cual no fue consistente con lo informado por la Dirección de Participación y Asociatividad, acerca de la designación de un referente en cada Unidad Técnica Territorial.

- “Fortalecimiento a la Asociatividad” (PR-PPA-002) – Actividad N° 4 “Acercamiento y diagnóstico asociativo: El consultor de campo del operador correspondiente en articulación con el profesional de la Dirección de Participación y Asociatividad – UTT realizarán visita que se compondrá de dos momentos: (...)”, en el campo de responsable indica: “Operador / Profesionales de la Dirección de Participación y Asociatividad”, observándose ambigüedad en la definición del responsable, y por tanto, la falta de claridad al respecto.

Descripción del (los) Riesgo(s):

- Material y herramientas pedagógicas inadecuadas para la orientación del fomento y fortalecimiento de la asociatividad.
- Construcción de estrategias inadecuadas de fomento y fortalecimiento que no brinden una atención efectiva de las necesidades ciudadanas.

Recomendación (es): Realizar una revisión de los documentos del Sistema Integrado de Gestión, tales como caracterización, procedimientos, formatos, mapas de riesgos, entre otros, con el fin de identificar las inconsistencias mencionadas y darles homogeneidad a los documentos y a su contenido, de tal forma que comuniquen con consistencia los objetivos y necesidades a todos los responsables e interesados en los resultados del proceso “Promoción y Apoyo a la Asociatividad”.

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 Participación y Asociatividad) 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., 10 de julio de 2019.

CAROLINA LEONOR RAMOS CASTELLANOS

Jefe Oficina de Planeación encargada de las funciones del empleo Jefe Oficina de Control Interno.

Elaboró: *Yeny Diarira Herreño Ariza, Contratista.*

Revisó: *Claudia Patricia Quintero Cometa, Contratista.*